مشروعية قرارات خلية الازمة في العراق للحد من جائحة كورونا

م. د فلاح حسن عطية
جامعة وارث الانبياء كلية القانون

The legality of the decisions of the Crisis Cell in Iraq to limit the Corona pandemic

Falah Hasan Atieh
Warith Al-Anbiya University, College of Law

المستخلص/ تعد المحافظة على الامن الصحي من اهم اغراض الضبط الاداري، لذا تسعى الادارة الى اتخاذ الاجراءات اللازمة لمكافحة الامراض والأوبئة، وعلى هذا الاساس اتخذت الادارة في العراق كغيره من الدول جملة من التدابير والاجراءات لمواجهة جائحة كورونا. منها تشكيل خلية الازمة بموجب الامر الديواني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٢٠، ثم تشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية وقد اتخذت حزمة من الإجراءات والتدابير بهدف الحفاظ على النظام العام الصحي إن أثر هذه الإجراءات لم يمتد إلى تقييد حقوق وحريات الافراد التي لا يمكن تقيدها الا بقانون استنادا الى المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فحسب بل الحرمان في بعض الاحيان كما انعكس ذلك على الانشطة الاقتصادية والاجتماعية، والسؤال هنا ما مدى مشروعية قرارات الصادرة بشأن مواجهة جائحة كورونا وما هو الاساس القانوني لها ومدى خضوعها لرقابة القضاء الاداري. ولأجل بيان مدى مشروعية القرارات الصادرة من خلية الازمة نتناول ايضاح التنظيم القانوني لخلية الازمة والاساس القانوني لإجراءاتها ونطاق خضوعها لرقابة القضاء الاداري. **الكلمات المفتاحية/**الامن الصحي،مبدأ المشروعية،خلية الازمة، القضاء الاداري

Abstract /Maintaining health security is one of the most important purposes of administrative control, so the administration seeks to take the necessary measures to combat diseases and epidemics, and on this basis, the administration in Iraq, like other countries, has taken a number of measures and measures to confront the Corona pandemic. Including the formation of the crisis cell in accordance with Diwani Order No. ٥٥ of ٢٠٢٠, then the formation of the Supreme Committee for National Health and Safety, and a package of measures and measures have been taken with the aim of maintaining the public health system. The effect of these measures did not extend to restricting the rights and freedoms of individuals that can only be restricted by law based on Article ٤٦ of the Constitution of the Republic of Iraq for the year ٢٠٠٥, but also

deprivation in some cases, as this was reflected in economic and social activities. The question here is what is the legitimacy of the decisions issued On confronting the Corona pandemic, what is the legal basis for it and the extent to which it is subject to the oversight of the administrative judiciary. In order to clarify the extent of the legality of the decisions issued by the crisis cell, we discuss the clarification of the legal organization of the crisis cell, the legal basis for its procedures, and the scope of its subjection to the oversight of the administrative judiciary.
key words /Health security, the principle of legality, the crisis cell, the administrative judiciary

مقدمة/ موضوع البحث أولا: تتعدد صور النشاط الاداري منها ما يهدف الى اشباع الحاجات العامة ومنها ما يهدف الى حماية النظام العام وفي جميع هذه الصور تخضع الادارة لسيادة القانون، لذا يعد مبدأ المشروعية عنصرا من عناصر الدولة القانونية التي تهدف الى تحقيق التوازن بين امتيازات السلطة العامة والحفاظ على الحقوق والحريات.

وبما ان المحافظة على الامن الصحي من اهم صور حماية النظام العام، لذا تسعى الادارة الى اتخاذ الاجراءات اللازمة لمكافحة الامراض والأوبئة، وعلى هذا الاساس اتخذت الادارة في العراق كغيره من الدول جملة من التدابير والاجراءات لمواجهة جائحة كورونا. منها تشكيل خلية الازمة بموجب الامر الديواني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٢٠، وقد اتخذت حزمة من الإجراءات والتدابير بهدف الحفاظ على النظام العام الصحي، هذا وقد انعكست هذه الاجراءات والتدابير الى قيود لامست حقوق الافراد وحرياتهم وانشطتهم الاجتماعية والاقتصادية، بل ادت بعض التدابير الى الحرمان من بعض الحقوق.

إن خضوع اللجنة في جميع سلطاتها والهيئات التابعة لها لمبدأ المشروعية ومقتضى هذا الخضوع يتمثل في مطابقة أعمالها للقواعد القانونية، وهو أفضل الحلول الممكنة للتوفيق بين ما تتمتع به من سلطات للحفاظ على الصحة العامة وبين المحافظة على حقوق الافراد وحرياتهم. غير أن خضوعها للقانون لا يكون رهيناً بإرادتها، إنما يتعين إلزامها بالخضوع للقانون بإعمال الرقابة عليها.

ثانيا: مشكلة البحث على الرغم من حصانة حقوق وحريات الافراد دستوريا وعدم جواز تقييدها الا بقانون الا ان خلية الازمة وفي ظل انتشار جائحة كورونا قد اتخذت جملة من القرارات التي قيدت بموجبها تلك الحقوق والحريات بل الحرمان من بعضها من اجل الحفاظ على الامن الصحي فما مدى مشروعية هذه القرارات وهل تخضع لمبدأ المشروعية الاستثنائية ام كفاية المشروعية الاعتيادية كأساس لهذه الاجراءات ويتفرع من هذه المشكلة التساؤلات الاتية:

١.ماهو مفهوم مبدأ المشروعية. وما هو نطاقه في ظل جائحة كرونا

٢.ماهو مفهوم الامن الصحي

٣.ماهو التكييف القانوني لجائحة كورونا.

٤.ماهو الاساس القانوني لقرارات خلية الازمة

٥.هل الاجراءات التي اتخذتها خلية الازمة في الحفاظ على الصحة العامة ومكافحة جائحة كورونا هي اجراءات تدخل في الإجراءات الإدارية العادية، أم أنه من الإجراءات الاستثنائية؟

٦. ما هو موقف القضاء الاداري من القرارات الخاصة بجائحة كورونا

ثالثا: اهمية البحث للبحث اهمية من الناحيتين النظرية والعملية فمن الناحية النظرية سنبين مفهوم مبدأ المشروعية ونطاقه سواء في الظروف الاعتيادية ام الاستثنائية كما نبين الطبيعة القانونية لجائحة كورونا والاثار التي تترتب عليه كما نوضح الاساس القانوني لتشكيل خلية الازمة اما من الجانب العملي التطبيقي فتكمن اهمية البحث من خلال بيان التدابير والقرارات التي اتخذتها خلية الازمة للحفاظ على الامن الصحي ومكافحة وباء كورونا وموقف القضاء العراقي من هذه القرارات

رابعا: منهجية البحث تقتضي طبيعة الموضوع الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي المناسب لهذه الدراسة، من خلال عرض النصوص القانونية التي تتناول تشكيل خلية الازمة والقرارات التي اتخذتها من اجل المحافظة على الامن الصحي في ظل جائحة كورونا وتحليلها وتفسيرها.

خامسا: نطاق البحث يتحدد نطاق بحثنا في بيان مشروعية قرارات خلية الازمة في ضوء النصوص الدستورية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والنصوص القانونية في قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ والاحكام القضائية الصادرة من القضاء الاداري

سادسا: خطة البحث سنتناول بحثنا الموسوم مشروعية قرارات خلية الازمة لمكافحة وباء كرونا من خلال خطة تتألف من مبحثين نتناول في المبحث الاول بيان الإطار النظري لمشروعية قرارات خلية الازمة والذي نقسمه الى مطلبين نوضح في المطلب الاول مفهوم مبدا المشروعية في ظل جائحة كورونا اما المطلب الثاني فنخصصه لبيان الاساس القانوني لتشكيل خلية الازمة اما المبحث الثاني سنبين فيه رقابة القضاء الاداري على قرارات خلية الازمة من خلال تقسيمة الى مطلبين نوضح في المطلب الاول القرارات التي اتخذتها خلية الازمة لمكافحة وباء كرونا في حين نبين في المطلب الثاني موقف القضاء الاداري من القرارات الخاصة بوباء كرونا.

المبحث الاول

الإطار النظري لمشروعية قرارات خلية الازمة

يعد مبدأ المشروعية عنصرا اساسيا في الدولة القانونية فبموجبه يخضع كل من الحاكم والمحكوم للقانون وعلى هذا الاساس تخضع الادارة عند ممارسة نشاطها للقانون، فالدولة القانونية لا تجعل القانون مجرد أداة لعملها، بل تجعله أداة لتحقيق الصالح العام ولضمان حقوق الافراد وحرياتهم وهذا ما اشارت الية المادة ٤٦ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥. لذلك فإن الادارة وإن كانت تملك السلطة التقديرية لاختيار الأساليب والوسائل التي من شأنها مكافحة جائحة كورونا، إلا أنها عليها التقيد بأحكام القانون، في مختلف الظروف، سواء في الظروف الاعتيادية ام في الظروف الاستثنائية، فعليها الالتزام بالحدود والضوابط التي سنها القانون عند اتخاذها لأي إجراء أو تدبير، للتوفيق بين ما تتمتع به خلية الازمة من سلطات وبين المحافظة على حقوق الافراد وحرياتهم. ومن ثم وجب أن نتساءل عن الاساس القانوني لتشكيل خلية الازمة، وهل يدخل في الإجراءات الإدارية العادية، أم أنه من الإجراءات الاستثنائية ولمزيد من التفصيل سنقسم هذا المبحث الى مطلبين وكما يأتي.

المطلب الاول

مفهوم مبدا المشروعية في ظل جائحة كرونا

يعتبر مبدأ سيادة القانون أحد أهم أركان الدولة القانونية، وهو أساس إدارة شؤون الدولة في كل وقت ومنها انتشار وباء كرونا فعلى الرغم من اعتبار منظمة الصحة العالمية وباء كرونا جائحة عالمية نتيجة سرعة انتشاره، واعلان الكثير من الدول حالة الطوارئ الصحية لأجل اتخاذ التدابير اللازمة للحد من اثار هذه الجائحة ومكافحتها. وذلك لعجز القواعد العادية عن مواجهة تلك الظروف غير العادية الأمر الذي يقتضي معه توسيع سلطات الضبط الإداري وتحريرها من الخضوع للقواعد القانونية العادية. فتحل المشروعية الاستثنائية محل المشروعة العادية ولمزيدا من التفصيل سنبين المقصود بمبدأ المشروعية ثم نوضح التكييف القانوني لجائحة كورونا وكما يأتي:

الفرع الاول: تعريف مبدأ المشروعية/ أن مبدأ المشروعية يمثل الضابط العام للإدارة في علاقاتها فلا يجوز لها ان تأتي سلوكا مخالفا للقانون بإصدارها قرارا غير مشروعا لذا يتحتم علينا بيان معنى مبدأ المشروعية وانواعها.

اولا: معنى مبدأ المشروعية يقصد بمبدأ المشروعية[١] خضوع كل من الحكام والمحكومون للقانون[١] ويعتبر مبدأ المشروعية تفريعًا عن مبدأ أعلى هو مبدأ سيادة القانون[٢]، ويرى البعض

(١) لفظ مشروعية مشتق من فعل "شرع يشرع" وهو يفيد البدء في السير على أساس منظم، أي علي أساس من التنظيم السبق، ومنه الشارع، وهو الطريق المعد للسير ومنه المشرع وهو الفكرة المنظمة، والتشريع وهو القاعدة العامة (المنظمة) بكسر الظاء. والمشروعية مشتقة من المصدر "الشرع" او الشريعة او الشرعة وهى العادة او السنة او المنهاج ويقو الله تبارك وتعالى " لكل جعلنا منكم شرعة ومنهاجاً" –آية ٤٨ سورة المائدة ويجمع كثير من فقهاء القانون العام على

أن مبدأ المشروعية يختلف عن مبدأ خضوع الدولة للقانون الذي يعني خضوع جميع الحكام والمحكومين للقانون، بحيث يلزم خضوع السلطة العامة للقانون بكل هيئاتها الحاكمة للقواعد القانونية السارية كي تسمى دولة قانونية[٣] فالمقصود بمبدأ المشروعية هو خضوع الادارة عند ممارسة النشاط الاداري للقانون.

ويقتضي هذا المبدأ أن تكون تصرفات الإدارة العامة في حدود ما يرسمه القانون، ويراد هنا بالقانون بالمفهوم الواسع، أي مجموعة القواعد القانونية السارية المفعول في الدولة رغم اختلافها في القيمة القانونية، اذ يقود مبدأ المشروعية إلى مبدأ تدرج القواعد القانونية، ومقتضاه أن القواعد القانونية تختلف في قيمتها القانونية ويخضع بعضها للبعض على مدى تدرجها، فالأدنى يجب أن يكون في حدود الأعلى[٤].

وفى قمة هذا التدرج تهيمن قواعد الدستور على ما عداها من القواعد التشريعية، فيجب أن يصدر القانون الذي تصدره السلطة التشريعية في حدود الدستور وإلا كان معيب بعيب عدم الدستورية، كما ينبغي أن تحترم الإدارة القانون في تصرفاتها، فيجب ان تصدر القرارات الادارية في حدود القانون[٥].

ثانيا: انواع المشروعية ان التزام الإدارة بأحكام القانون في كل أعمالها وتصرفاتها معناه سيادة حكم القانون في تلك الدولة، وفي حالة العكس فأن تصرفاتها تكون غير مشروعة وعرضه للإبطال[٦]. إلا أن خضوع الإدارة للقانون ليس خضوعا تاما، فأعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية وأحوال الضرورة لا بد وأن تكون أكثر تحررا من قيود القانون لكي تقوى على معالجة ما تواجهه من أخطار. وأن خضوع كافة أعمال الإدارة أيا كانت الظروف خضوعا تاما من شأنه أن يشل حركتها ويعوقها عن تأدية مهام وتتجلى الظروف الاستثنائية في الظروف غير العادية

اعتبار ان المشروعية ألفاظا مترادفة لمعنى واحد وهو سيادة حكم القانون، ولكن بعض الفقهاء يفرقون بين المشروعية والشرعية، فيرى بعضهم أن الشرعية مشتقة من الشرع بصيغة " الفعليه " ومعناها موافقة الشرع، والمشروعية مشتقة من الشرع بصيغة " المفعولية" وتفيد محاولة موافقة الشرع، والمحاولة قد تصيب وقد تخيب. فالشرعية فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدل وما يجب أن يكون عليه القانون، ومفهومها أوسع من مجرد إحترام قواعد القانون الوضعي العادلة، وتتضمن قواعد أخرى يستطيع عقل الإنسان المستقيم أن يكشفها ويجب أن يكون المثل الأعلى الذي يتواخاه المشرع فيما يصدره من التشريعات. أما المشروعية فمعناها احترام قواعد القانون القائمة فعلاً في المجتمع. د. وجدى ثابت، مبدأ المشروعية، دار النهضة، ط١٩٩١م، القاهرة، ص١٩.

(١)عمر محمد الشويكي ،القضاء الإداري "دراسة مقارنة".ط ١عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.٢٠٠١،ص ١٧

(٢) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون . مرجع سابق . ص ٣

(٣) عبد الغني بسيوني: القضاء الإداري اللبناني .ط ١ .بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية. ٢٠٠٠ م . ص ٣

(٤) د.ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ،بدون طبعة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص٢٠.

(٥) د. وجدى ثابت، مبدأ المشروعية، دار النهضة، ط١٩٩١م، القاهرة، ص١٩.

(٦) د. اعاد علي حمود، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر ، عمان، ١٩٩٩ م ، ص ٤٦.

مثل الحروب الأهلية أو الدولية، أو الفيضانات أو الزلازل وغيرها من الكوارث الطبيعية، أو انتشار مرض أو وباء يهدد الصحة العامة للمواطنين[١].

وتجد الإدارة نفسها مضطرة وفي سبيل القيام بواجباتها في حفظ النظام العام وتسيير المرافق العامة إلى مخالفة بعض القواعد. وعليه فمقتضى نظرية الظروف الاستثنائية كما يعرفها مجلس الدولة الفرنسي أن تبقى الأعمال الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، تعد مشروعة في الظروف الاستثنائية متى كانت لازمه للمحافظة على النظام العام أو دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد[٢].

أن هذه النظرية من ابتداع القضاء الإداري ، وتتلخص في إحلال المشروعية الاستثنائية مكان المشروعية العادية ، فتقوم هذه النظرية على السماح للإدارة بالتدخل في ميادين مختلفة، وذلك بإضفاء صفة المشروعية على بعض القرارات الإدارية غير المشروعة، وهي مشروعيه خاصة استثنائية تحل مكان المشروعية العادية وتفترض نظرية الضرورة قيام خطر جسيم وحال يهدد كيان الدولة ولا تجدي القواعد القانونية التي وضعت للظروف العادية في مواجهته، بما يفرض على أجهزة الدولة الخروج عن قواعد المشروعية في سبيل سرعة مواجهة هذا الخطر الذي يهدد استقرارها[٣].

لذا تختلف التدابير والاجراءات التي تتخذها الادارة من اجل الحفاظ على الامن الصحي تبعا للظروف التي تمر بها فنجد الادارة نظرا لحصول جائحة كورونا لا يمكن مواجهته الا بتخليها عن قسط من قواعد القانون باعتمادها على آليات وصلاحيات استثنائية[٤]منها تشكيل خلية الازمة.

الفرع الثاني: التكييف القانوني لجائحة كرونا[٥]

إذ بعد ان اعلنت منظمة الصحة العالمية حالة الطوارئ الصحية[٦] بتفشي فايروس كورونا الى مستوى الجائحة العالمية سارعت الدول الى اتخاذ الاجراءات والتدابير اللازمة للحفاظ على

(١) د. عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص٤٤
(٢) د. ماجد راغب الحلو ،مصدر سابق، ص٥٥

(٣) رمضان محمد، الرقابة على أداء الجهاز الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، الإسكندرية، ١٩٩٤م، ص١٢٠.
(٤) د.محمد أحمد عبدالمنعم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري، مرجع سابق، ص٨٥.
(٥) يراد بالتكييف القانوني باعطاء الوصف القانوني السليم للواقعة المعروضة تمهيدا لتطبيق الحكم القانوني الملائم عليها. عليها. د. محمد سليم الأحمد، اهمية الفرق بين التكييف القانوني والطبيعة القانونية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، مجلد ١، السنة التاسعة ، عدد ٢٠ ، ٢٠٠٤ ، ص٩٢.
(٦)تعرف «حالة الطوارئ الصحية » في اللوائح الصحية الدولية لسنة ٢٠٠٥ ، بأنها: «حدث استثنائي يشكل خطراً محتملاً يحدق بالصحة العامة للدول، وذلك بسبب انتشار المرض دولياً، وقد يقتضي استجابة دولية منسقة » تراجع: اللوائح الصحية الدولية لسنة ٢٠٠٥ ، ط ٢، منظمة الصحة العالمية، ص: ٩.https://www.who.int/ar

الصحة العامة [١] لذا ينبغي التعرف على الهوية القانونية للجائحة لأثرها الكبير على مشروعية التدابير التي تتخذها خلية الازمة، كما يكشف التوصيف القانوني للأزمة مدى فاعليّة البنية التشريعية للتعامل معها. ولأجل التفصيل في الموضوع سنبين مايأتي:

اولا: تعريف جائحة كورونا الجائحة لغة كلمة مأخوذة من الفعل جاح، جاحهم الله جيحا وجائحة: دهاهم، جائحة مصدر اِجْتَيَاحَ، اِجْتِيَاحُ العَدوِّ لِحُدودِ البِلاَدِ [٢]. والجائحة اصطلاحا وباء ينتشر بين البشر في مساحة كبيرة قد تتسع لتشمل العالم وبذلك تختلف الجائحة عن الوباء كونها تنتشر في نطاق جغرافي اوسع من الوباء[٣]. اما فيروس كورونا هو سلالة واسعة من الفيروسات يهاجم في الغالب الجهاز التنفسي وتحصل العدوى به عن طريق الاختلاط المباشر مع المصابين او غير مباشر[٤] ولأجل بيان تأثير جائحة كورنا يستدعي بيان تكيفها هل هي قوة قاهرة ام ظرف طارئ وما هو موقف خلية الازمة منه

١. مفهوم القوة القاهرة القوة القاهرة: هي امر غير متوقع الحصول وغير ممكن الدفع يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا، فأنها حدث فجائي لأنها غير متوقعة الحصول وهي قوة قاهرة لأنه لا يمكن دفعها [٥]، وتعد القوة القاهرة صورة من صور السبب الاجنبي وهذا ما اشار اليه المشرع العراقي في المادة ٢١١ من القانون المدني الا انه لم يعرفها وعرفها الفقه بانها كل واقعة او امر لا يمكن دفعها وتوقعها تجعل من تنفيذ الالتزام مستحيلا[٦].

٢. **مفهوم الظروف الطارئة** الظروف لغة جمع ظرف، يقال هذا وعاء الشيء وظرفه، والطارئة مؤنث الطارئ: طرأ عليهم، اتاهم من مكان أو خرج عليهم فجأة، والطارئة الداهية التي لا يعرف من أين أتت والجمع طوارئ[٧] فالظروف الطارئة هي الاحوال التي تأتي فجأة ولا يمكن توقعها.

هذا وقد اشار المشرع العراق الى ان إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها ان تنفيذ الالتزام التعاقدي وان لم يصبح مستحيلا صار مرهقا

---

(١) بيان منظمة الصحة العالمية منشور على الموقع الالكتروني للمنظمة وعلى الرابط https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus ٢٠١٩

(٢) محمد بن مكرم بن علي ابن منظور، لسان العرب ، ج٢ ،دار احياء التراث العربي،بيروت، ١٩٩٩ ، ص ٤٣٢.

(٣) والاوبئة هي انتشار مرض مفاجئ بين عدد كبير من سكان إقليم معين أو دولة ما او العالم اجمع وقد تسببت الأوبئة علي مر العصور في احداث كوارث فادحة نظراً لسرعة انتشارها، كما انها تستمر مدة طويلة إذا لم يقضي عليها منذ البداية، يراجع عادل حسين سعد، دور الحماية المدنية في مواجهة الكارثة وأسلوب إدارة الأزمة، القيادة العامة لشرطة الشارقة - مركز بحوث الشرطة، ٢٠١٢ ، ص ٧

(٤) دليل منظمة الصحة العالمية ، دليل توعوي صحي شامل صادر من منظمة الصحة العالمية لسنة ٢٠٢٠، ص ٣.

(٥) السنهوري ، نظرية العقد، ج٢،منشورات الحلبي، بيروت،١٩٩٨ ص٩٦٣

(٦) المادة ٢١١ من القانون المدني العراقي رقم ٤١ لسنة ١٩٥٠

(٧) د. ابراهيم مصطفى ،المعجم الوسيط ،ط٤، مادة ظرف، ج٢،مكتبة الشروق الدولية، القاهرة ،٢٠٠٤.ص٥٧٥

بحيث يهدد بخسارة فادحة جاز للمحكمة بعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ان تنقص الالتزام المرهق الى الحد المعقول ان اقتضت العدالة.

ومما تقدم نلاحظ ان تكييف جائحة كورونا قد يكون قوة قاهرة إذا ما ادت الى استحالة تنفيذ الالتزامات كما يمكن ان يكون ظرفا استثنائيا طارئا إذا ما كان تنفيذ الالتزام مرهقا وهذا الاثر يظهر جليا في تنفيذ الالتزامات العقدية سواء كانت العقود الادارية او المدنية

ثانيا: طبيعة جائحة كورونا ومن الواضح ان الجائحة التي بمدلولها اللغوي والديني المباشر تعني البلاء المنتشر والهلاك السائد مع الإشارة إلى أنه لتوصيف أيّ مرض منتشر على أنه «جائحة»، يعتد في ذلك بتصنيف منظمة الصحة العالمية، التي أعلنت في مارس ٢٠٢٠ أنه: «إزاء مستويات تفشي فيروس كورونا المستجد» المثيرة للقلق ومستوى خطورته ومستويات انعدام التحرك المقلقة في العالم، كان لا بد من تصنيف مرض كوفيد-١٩ على أنه جائحة[١].

وهنا يبرز في إطار القانون الوضعي، دور الدساتير والتشريعات المحلية والدولية ذات الصلة بالمحن والأزمات والكوارث، في تعريف وتحديد المصطلحات وتميّزها بتداعياتها القانونية، فيما يخص تدابير الضبط والإجراءات الاحترازية والوقائية المتخذة لمواجهة الجائحة، وحماية الأشخاص المتأثرين، والمحافظة على الحقوق والحريات الأساسية دون إهدار حق الدولة باتخاذ الإجراءات الضرورية والكافية لحماية المجتمعات المنكوبة والمتأثرة بالأزمة.

مع وضوح واجب الدول خلال الأزمات في تطبيق كافة الإجراءات القانونية التي تراها لازمةً للحفاظ على أمن المواطنين والمصلحة العامة سواء بموجب صلاحياتها الدستورية أو استنادا إلى قوانين تشريعية تمنحها هذا الاختصاص[٢] فقد تباينت الدول في بيان طبيعة جائحة كورونا اذ اعتبرت البعض الجائحة ظرفا استثنائيا طارئا واعلنت على اساسها حالة الطوارئ الصحية لمواجهة الجائحة[٣] في حين اتخذت البعض الاخر ذات التدابير اجمالا الا انها لم تعلن حالة الطوارئ ولعل السبب في ذلك يعود إلى عنصر الطبيعة المفاجئة التي ارتبطت بالأزمة والى الاختلاف بتعريف الأزمة وتصنيفها.

---

(١) منظمة الصحة العالمية، ص: ٩. https://www.who.int/ar

(٢) يراجع في هذا الشأن محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢ ، ص ٢٣٣ . ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٨، ص ٤٧٩. بكر القباني، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٣٨٦ . محمود سامي جمال الدين، المبادئ الأساسية في القانون الإداري لدولة الإمارات العربية المتحدة: دراسة مقارنة، ط ٢، دار القلم، الإمارات العربية المتحدة، ١٩٩٠ ، ص ٥٢٥

(٣) لقد اعلنت الكثير من الدول حالة الطوارئ الصحية لاتخاذ التدابير لمواجهة جائحة كورونا منها فرنسا ومصر والجزائر

اما المشرع العراقي كما في معظم الدول التي تفشَّت فيها جائحة كورونا، هو في صدد التعامل مع أزمة غير مسبوقة تستدعي السؤال عن توصيفها الدستوري فبالرجوع الى دستور ٢٠٠٥ نجد ان المادة ٦١ بينت اعلان حالة الطوارئ واجراءاتها من خلال موافقة مجلس النواب على اعلان حالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناء على طلبٍ مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وتعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد وبموافقةٍ عليها في كل مرة كما يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان حالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور على ان يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الاجراءات المتخذة والنتائج في اثناء مدة اعلان حالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من انتهائها

كما ان المشرع العراقي قد نظم اعلان حالة الطوارئ بموجب قانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ الذي اشار في المادة ٥٩ فقرة ثالثا ان من اسباب اعلان حالة الطوارئ انتشار الوباء وهذا القانون مازال نافذا في النصوص التي لا تتعارض مع النصوص الدستورية وامر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم ١ لسنة ٢٠٠٤.

وعلى الرغم من ذلك لم تعلن حالة الطواري لمواجهة جائحة كورونا بل تم انشاء خلية الازمة استنادا الى قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ والتي اصدرت العديد من القرارات الادارية لمواجهة وباء كورونا باعتبارها قوة قاهرة.

كما كيفت محكمة التمييز العراقية جائحة كورونا بانها قوة قاهرة اقتضت فرض حضر التجوال وتعطيل الدوام الرسمي مما ادى الى قطع المدد المحدد للطعن بالأحكام [١] وقد تبنى القضاء العادي الفرنسي تكييف جائحة كورونا بانها قوة قاهرة وذلك في قرار محكمة استئناف كومار – الغرفة السادسة بتاريخ ١٢-٣-٢٠٢٠ والذي اعتبر اصابت المتهم بفيروس كورونا قوة قاهرة منعت المتهم من الحضور لجلسة الحكم وتقديم دفوعه [٢].

المطلب الثاني

الاساس القانوني لتشكيل خلية الازمة لمكافحة جائحة كرونا

منذ بروز جائحة كورونا بادر مجلس الوزراء لتشكيل لجنة مركزية لرصد ومتابعة فيروس كورونا، وعهد إليها اتخاذ الاجراءات الملائمة لتجنب دخول جائحة كورونا العراق وبغية السيطرة

(١) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ١٤ في ٢٥-٨-٢٠٢٠ على الموقع الرسمي:
https://www.hjc.iq/view.٦٧٤٧٨/

(٢)Colmar, ١٢ mars ٢٠٢٠ ,n ٢٠/٠١٠٩٨

عليها بعد الدخول [١]، وإطلاع السلطات العامة والراي العام بكل شفافية ووضوح، بكل ما يتعلق بهذه الجائحة. وعلى هذا الاساس تم تشكيل خلية الازمة في العراق لغرض اتخاذ الاجراءات اللازمة للحفاظ على الصحة العامة ومواجهة جائحة كورونا والحد من اثارها ولمزيد من التفصيل نبين تشكيل خلية الازمة وطبيعة القرارات التي شكلت بموجبها.

الفرع الاول: تشكيل خلية الازمة بالنظر لانتشار فيروس كرونا في مناطق مختلفة من العالم ، ولغرض تعزيز الاجراءات الحكومية في مجالات الوقاية والسيطرة الصحية والتوعوية واستنادا الى موافقة السيد رئيس الوزراء تقرر تشكيل لجنة برئاسة السيد وزير الصحة وعضوية ممثلين عن الجهات الاتية لا تقل درجتهم عن وكيل وزير أو مدير عام : وهي (مكتب رئيس الوزراء ووزارة الدفاع والداخلية والصحة والزراعة والنفط والنقل وجهاز الامن الوطني وجهاز المخابرات الوطني وهيأة المنافذ الحدودية وسلطة الطيران المدني وشبكة الاعلام العراقي)[٢] كما تم تشكيل لجنة خاصة بموجب الامر الديواني رقم ٦٤ لسنة ٢٠٢٠ لوضع الية خاصة لغلق المنافذ الحدودية وتنظيم عملية التبادل التجاري للوقاية من فايروس كورونا، ووضع الية مناسبة لإدخال العراقيين العائدين من الخارج[٣].

كما أصدر مجلس الوزراء الامر الديواني رقم ٧٩ لسنة ٢٠٢٠ في ٢٠٢٠/٣/٢٧ لتشكيل لجنة عليا للصحة والسلامة الوطنية برئاسة رئيس الوزراء وعدد من الوزراء تتولى وضع السياسات والخطط العامة والاشراف على تنفيذها والتنسيق مع السلطات التشريعية والقضائية والأطراف الدولية ذات الصلة بمكافحة انتشار فايروس كورونا المستجد، وتخول صلاحية مجلس الوزراء وتكون هي الجهة العليا المعنية بمكافحة انتشار الفايروس .... واعتبار لجنة الامر ٥٥ هي لجنة فرعية تعمل تحت اشراف اللجنة العليا[٤].

ومما تقدم يلاحظ انه تم تشكيل خلية الازمة سواء بصيغتها الاولى أم الثانية من قبل مجلس الوزراء بموجب الامر الديواني المرقم ٥٥لسنة ٢٠٢٠ ثم الامر ٧٩ لسنة ٢٠٢٠ باعتباره السلطة الضبطية المختصة بحماية النظام العام وهو من صميم نشاطه سواء كان هناك نص ام لم يوجد وبما له من صلاحية في تشكيل اللجان للقيام بمهام الضبط الاداري العام ومنها حماية النظام

(١) قرار مجلس الوزراء المرقم ٥٢ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية السادسة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١١
(٢) الامر الديواني المرقم ٥٥ في ٢٠٢٠/٢/٣ ، الصدر من مكتب رئيس الوزراء بالعدد م.ر.و/د٦/٥٦/١٩٣٢ في ٢٠٢٠/٢/٣
(٣) قرار مجلس الوزراء المرقم ٦٤ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية لتاسعة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٣
(٤)قرار مجلس الوزراء المرقم ٧٩ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية الثانية عشرة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٣

العام الصحي[١] اذ ان الصحة العامة تعد من العناصر التقليدية للنظام العام الذي تقوم الدولة بحمايتها، وتحظى بأهمية قصوى في المجتمع عند تفشي الأمراض والأوبئة وازدياد مخاطرها، لذلك يقع على الادارة التدخل واتخاذ التدابير المناسبة لوقاية الأفراد وحماية صحتهم، من خلال وضع الإطار التنظيمي لنشاط الأفراد مع ما يترتب عليه من تقييد للحقوق والحريات بهدف تحقيق الامن الصحي هذا من جهة.

ومن جهة اخرى نجد ان لتشكيل خلية الازمة اساسا دستوريا يكمن في نص المادة (٣١- اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على ان كل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج....) لذا فالدولة مكلفة بالحفاظ على الامن الصحي للمجتمع المهدد بانتشار جائحة كورونا ومما تقدم نقول ان تشكيل خلية الازمة من قبل الحكومة يجد اساسه تارة بفلسفة وجود الحكومة التي تقتضي قيامها بواجب الحفاظ على النظام العام ومنها النظام العام الصحي وتارة اخرى بوجود الاساس الدستوري في نصوص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

الفرع الثاني: طبيعة الاساس القانوني الخاص بتشكيل خلية الازمة

ان تشكيل خلية الازمة لمواجهة جائحة كورونا قد تم بموجب الامر الديواني المرقم ٥٥ لسنة ٢٠٢٠ ومن ثم تم تشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة المدنية ايضا بالأمر الديواني المرقم ٧٩ لسنة ٢٠٢٠والتي اخذت على عاتقها الاستمرار في اتخاذ الاجراءات والتدابير اللازمة للحد من وباء كورونا والسؤال هنا ما هي طبيعة قرار تشكيل خلية الازمة وما هي قيمته القانونية في ظل مبدأ تدرج القاعدة القانونية.

اولا: طبيعة قرار تشكيل خلية الازمة ان الاختصاص الاصيل الذي يتمتع به مجلس الوزراء هو اصدار الانظمة بهدف تنفيذ القوانين إذ اشار المشرع الدستوري في دستور ٢٠٠٥ الى ممارسة مجلس الوزراء اصدار الانظمة والتعليمات لتسهيل تنفيذ القوانين[٢] الصادرة من السلطة التشريعية وعلى هذا الاساس فان الانظمة والتعليمات التي يصدرها مجلس الوزراء وفقا للمعيار الشكلي هي قرارات ادارية وان اتفقت من الناحية الموضوعية مع القوانين كونها تتضمن قواعد قانونية عامة مجردة[٣].

---

(١)لمادة-١٢-للمجلس تشكيل لجان من بين أعضائه أو من موظفي الدولة للقيام بمهمات معينة، كما اشارت المادة ١٣ الى ان للمجلس تخويل رئيسه أو اللجان المشكلة بموجب المادة (١٢)من هذا النظام بعض مهماته المنصوص عليها في هذا النظام على وفق القانون

(٢) نصت المادة ٨٠ – ثالثا يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين .

(٣) د. محمد وليد العبادي، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، ط١، ج١، مؤسسة الوراق، عمان، ٢٠٠٨ م ، ص ٥٦.

وإذا كانت الانظمة والتعليمات التي يصدرها مجلس الوزراء هي قرارات ادارية تستند الى النص الدستوري المشار اليه آنفا فان طبيعة عمل مجلس الوزراء كونه المسؤول عن تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والاشراف على عمل الوزارات تقتضي اصدار انواع اخرى من القرارات الادارية كالأنظمة المستقلة –انظمة الضبط الاداري وانظمة المرافق العامة –فضلا عن القرارات الفردية التي تهدف من خلالها تنظيم مراكز قانونية فردية ومنها الاوامر الديوانية.

فالأوامر الديوانية هي قرارات ادارية يصدرها مجلس الوزراء بقصد انشاء مركز قانوني او تعديله او الغائه سواء كان المركز القانوني مركزا تنظيميا أم فرديا يخص شخصا معينا أو حالة معينة وعلى هذا الاساس تم انشاء خلية الازمة بأوامر ديوان مجلس الوزراء لاتخاذ الاجراءات اللازمة لحماية الامن الصحي وللحد من جائحة كورونا بما له من اشراف على اعمال وزارة الصحة.

ثانيا: القيمة القانونية للأمر الديواني من اهم المبادئ المستقرة في القانون الاداري هو مبدأ تدرج القاعدة القانونية القائم على اساس تنوع القواعد القانونية واختلافها في القيمة القانونية وان القاعد القانونية الادنى تخضع للقاعدة القانونية الاعلى وان مرجع التنوع والاختلاف يعود الى تعدد السلطات التي تصدر هذه القواعد فالسلطة المؤسسة بكسر السين هي من تُنشئ السلطات الاخرى المؤسسة بفتح السين.

لذا فالقواعد التي تضعها السلطة الاولى هي اعلى من حيث القيمة القانونية لذا يقع على عاتقها وضع القواعد الدستورية وبذلك لها السمو والعلو على القواعد الاخرى اما القواعد القانونية التي تشرع من السلطة التشريعية فهي بالمرتبة الثانية فغي ادنى قيمة قانونية من القواعد الدستورية واعلى من القرارات الادارية التي تصدر من السلطة التنفيذية كون الاولى قواعد عامة مجردة تصدر من السلطة التشريعية وفقا للإجراءات الخاصة بتشريع القوانين اما القرارات الادارية فهي الادنى من حيث القيمة القانونية من بقية النصوص الدستورية والتشريعية.

كما ان القرارات الادارية ليست على نوع واحد فبعضها قواعد قانونية عامة مجردة تسمى الانظمة وهي اعلى قيمة قانونية من القرارات الادارية الفردية كما اهذه القرارات الادارية قد تتخذ تسميات مختلفة كالأنظمة والتعليمات او المراسيم او الاوامر ومنها الامر الديواني اذي استعمل للإشارة الى الامر الاداري الذي يصدر من ديوان رئاسة الجمهورية وقد أشار نظام رئاسة الجمهورية رقم(١) لسنة ٢٠١٥ إلى مصطلح" ديوان رئاسة الجمهورية "واسند إلى رئيسه بعض المهام، الا انه لم يرد في النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم ٢ لسنة ٢٠١٩ الى وجود ديوان مجلس الوزراء ضمن هيكلية المجلس ومع ذلك استقر مجلس الوزراء على اصدار الاوامر الديوانية

والاوامر الديوانية التي تصدر من مجلس الوزراء قد تكون قرارات ادارية تنظيمية كما في الامر الديواني المرقم ٢٣٧ في ١-٧-٢٠١٩ الخاص بإعادة هيكلة بعض الكيانات الامنية في الدولة او تكون فردية كالأمر الديواني الخاص بإلغاء المناصب الادارية لنواب رئيس الجمهورية او الامر الديواني المتضمن قيام رئيس مجلس الوزراء بمهام وزير الداخلية لحين تسمية الوزير. وكذلك الاوامر الديوانية الخاصة بتعيين بعض اصحاب المناصب العليا كالمدراء العامين او احالتهم على التقاعد.

وعلى هذا الاساس صدرت الاوامر الديوانية وهي الامر الديواني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٢٠ والخاص بتشكيل خلية الازمة لمواجهة جائحة كورونا وكذلك الامر ٦٤ لسنة ٢٠٢٠ لتشكيل لجنة الاشراف على المنافذ الحدودية ثم تشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة ويستند رئيس مجلس الوزراء في إصداره لبعض الأوامر الديوانية على المادة ٧٨ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، التي تجعل منه المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة.

وقد أكد النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم ٢ لسنة ٢٠١٩هذا الاتجاه اذ اشار في المادة ٢ منه الى ان المجلس يمارس عملا بأحكام الدستور والقوانين النافذة تخطيط السياسة العامة وتنفيذها والاشراف على تنفيذها ومراقبة الوزراء ومراقبة عمل الوزرات والجهات غير مرتبطة بوزارة ...ولها في سبيل ذلك اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات.

ووفقا لمقتضيات مبدأ المشروعية الادارية الذي يخضع الاعمال الادارية للقانون ومبدا تدرج القانونية الذي يقتضي عدم جواز مخالفة القرارات الادارية للقانون بمعناه الواسع سواء كان نصا دستوريا او تشريعا عاديا لذا لا يجوز للأوامر الديوانية ان تخالف النصوص الدستورية او القوانين العادية وبعكسه يحكم ببطلانها لعدم الدستورية او لعدم المشروعية وحسب الاحوال لذا حكمت المحكمة الاتحادية ببطلان الامر الديواني المرقم والخاص بإلغاء منصب نواب رئيس الجمهورية لمخالفته نص المادة (٧٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ التي تضمنت وجود نائب لرئيس الجمهورية , ولاّ يمكن للأمر الديواني إلغاء هذا المنصب[١].

كما حكمت محكمة القضاء الاداري ببطلان الامر الديواني رقم ٤٦ في ٢٠١٨/٢/١٩ الخاصة بإعفاء مدير شبكة الاعلام لعدم مشروعيتها كونه تخالف القواعد القانونية الخاصة في قانون شبكة الاعلام العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٥ لذا الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء

(١) قرار المحكمة الاتحادية رقم ١١٩ / اتحادية/ ٢٠١٥ في ٢٠١٦/١٠/١٠

الإداري على الأعمال القانونية للإدارة تعد ضمانة لمبدأ المشروعية وحماية لحقوق الافراد وحرياتهم.

المبحث الثاني

رقابة القضاء الاداري على قرارات خلية الازمة

إن تحقق مشروعية القرارات الخاصة بالحد من جائحة كورونا يتطلب وجود ضمانات ووسائل عملية لإيقاف كل اعتداء على القانون يقع من قبلها من خلال خضوعها لرقابة القضاء، إذ لا يمكن السماح للأفراد بالامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية متى قدروا أنها مخالفة للقانون لأنه يؤدي بالضرورة الى فقدان الإدارة لسلطتها وعجزها عن تنفيذ أهدافها .ومن هنا فلكي يكتمل النظام القانوني للدولة فلا بد من أن تكون هناك رقابة على أعمال الإدارة، فسيادة القانون لا تتحقق دون أن تشمل الحكام والمحكومين على حد سواء بحيث يستطيع الأفراد طلب إلغاء القرارات الإدارية أو طلب التعويض عنها بدعاوي أمام المحاكم ولأجل بيان هذا الموضوع نوضح اهم القرارات التي اصدرتها خلية الازمة ثم نين رقابة القضاء الاداري عليها[1].

المطلب الاول

القرارات التي اتخذتها خلية الازمة لمكافحة وباء كرونا

ان الحق في الصحة يفرض على الحكومات التزامًا بوقاية أفراد المجتمع من الأمراض المعدية. كما أن الأخطار التي خلقها الفيروس شكلت تهديد للأمن العام الصحي تقتضي مواجهتها لذا اصدرت خلية الازمة العديد من القرارات التي من شانها الحد من جائحة كورونا ولمزيدا من التفصيل نبين اهم القرارات التي اصدرتها خلية الازمة، ثم نبين الاساس القانوني لهاوكما يأتي:

الفرع الاول: قرارات خلية الازمة استنادا الى الامر ٥٥ لسنة ٢٠٢٠ عقدت خلية الازمة العديد من الاجتماعات واتخذت الكثير من القرارات لتعزيز النظام الصحي واستنادا للمادة ٤٦ من قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ تنوعت التدابير التي اتخذتها للحد من انتشار الوباء بين تقييد الحريات وتنظيم المرافق العامة المعنية بتقديم الخدمات العامة بشكل يتناسب مع الوضع، كما اعطت المادة ٥٢ من القانون المذكور للجهات الصحية الحق في عزل او حجز اي شخص يشتبه بانه حامل لمسبب مرض او انه في دور حضانة احد الامراض الانتقالية ومنها الامراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية بالإضافة إلى الحجر على الاشخاص في المنازل

(1) بالنظر لعدم عثورنا على قرارات صادرة من القضاء الاداري في العراق تبين رقابته على قرارات خلية الازمة سوف نبين رقابة القضاء الاداري المقارن في كل من مصر وفرنسا على القرارات المماثلة لما اتخذته خلية الازمة للحد من جائحة كورونا

والحجز الصحي للمصابين والمشكوك في اصابتهم، ومن اهم ما تضمنه البيان الاول من تدابير هي[١]

١. تقييد الحريات لجأت خلية الازمة الى اصدار العديد من القرارات التي قيدت بموجبها حرية التجارة في إطار الاعلان عن التدابير الوقائية والتدابير التكميلية الوقائية من انتشار اجراء الغلق الإداري، واجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية، وغلق المحلات العامة وتقييد حرية التجمع كدور السينما والمقاهي والمنتديات الاجتماعية وغلق دور العبادة ومنع التجمعات في المناسبات الدينية كصلاة الجمعة والجماعة

وعليه فإن الغلق المقصود به كإجراء وقائي ليس جزاء وعقوبة وإنما هو تدبير وقائي لتفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في هذه الفضاءات العامة والمحلات المختلفة حتى يتجنب المواطنين نقل ونشر وباء فايروس كورونا اذ تم حظر التجمعات في الاماكن العامة واتخاذ اجراءات اللازمة لتنفيذ ذلك.

٢. تقييد حرية التنقل ومنع سفر المواطنين ومنع دخول الوافدين من (الصين، إيران، اليابان، كوريا الجنوبية، تايلند، سنغافورة، ايطاليا، الكويت، البحرين)

٣. تنظيم الادارات والمؤسسات والمرافق العامة المسؤولة على تقديم الخدمات، فهذه التدابير المنظمة للمؤسسات والمرافق العامة تضمنت تدابير الوقاية من انتشار الوباء.

أ. منح عطلة استثنائية مدفوعة الأجر وتعطيل الدوام الرسمي في المؤسسات التربوية والجامعات، ويكون الدوام الرسمي بنسبة ٥٠% في المرافق العامة الادارية البحتة لمدة ٣٠ يوما قابلة للتمديد

ب. قيام الجهات ذات العلاقة بصرف مكافأة شهرية مقدارها ٥٠٠ ألف دينار للعاملين في تماس مباشر مع الحالات المصابة بالفايروس

ت. تخويل وزارة الصحة بالتعاقد مع خبراء في الصحة العامة من المتقاعدين وغيرهم من ذوي التخصص والكفاءة استثناء من تعليمات تنفيذ الموازنة الحكومية[٢]

ث. كما قرر مجلس الوزراء الموافقة على استثناء وزارة الصحة والمحافظات من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ٢ لسنة ٢٠١٤ والضوابط الملحقة بها وإطلاق المبالغ اللازمة قدر تعلق الامر بمكافحة الجائحة ومنع انتشارها[٣].

---

(١) بيان خلية الازمة المشكلة بالامر ٥٥ لسنة ٢٠٢٠ في ٢٤ /٢٠٢٠/٢ الذي انعقد بعد تسجيل اول اصابة مشخصة مختبريا في محافظة النجف لوافد ايراني الجنسية لاجل السيطرة على عدم انتقال فايروس كورونا المستجد

(٢) قرار مجلس الوزراء المرقم ٦٥ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية التاسعة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٣

(٣) قرار مجلس الوزراء المرقم ٦٢ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية االثامنة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٥

ج. استثناء وزارة الصحة من تعليمات الكلف التخمينية في شراء الادوية والمستلزمات والاجهزة الخاصة المتعلقة بعلاج فايروس كورونا.

ح. تخويل وزارة الصحة صلاحية تأجير الفنادق والبنايات الملائمة في بغداد والمحافظات لغرض استخدامها للحجر.

٤. تشجيع العمل عن بعد (الكترونيا) ، بدلا من الانتقال إليه" ولعل القطاعات المعنية بالعمل عن بعد هي قطاعات التربية والتعليم العالي من خلال" نظام تعليمي يقوم على فكرة إيصال المادة التعليمية إلى المتعلم عبر وسائط أو أساليب الاتصالات التقنية المختلفة"

٥. كما اصدرت لجنة الامر الديواني قرارا يقضي باعتبار ازمة فايروس كورونا قوة قاهرة لجميع المشاريع والعقود ابتداء من ٢٠٢٠/٢/٢٠ ولغاية انتهاء الوباء بقرار من وزارة الصحة.

٦. فرض الغرامات الإدارية.

حددت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية **لمكافحة جائحة فايروس كورونا** الغرامة الادارية بموجب قرارها رقم**٣٥** لسنة ٢٠٢٠ بشأن حظر التجوال، البند ثالثاً منه على أنَّه تفرض العقوبات ضد المخالفين وفقاً للآتي:

١ –حجز المركبة وفرض غرامة مالية مقدارها ٥٠٠٠٠ خمسون ألف دينار على مركبات النقل الجماعي التي تتجاوز سعتها ٤ أربعة ركاب المخالفة للفقرة ٨ من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم **٣٥** لسنة ٢٠٢٠.

٢ –فرض غرامة مالية قدرها **٥٠٠٠٠** خمسون الف دينار على سائق المركبة الصالون الذي يحمل اكثر من **٣** ثلاثة ركاب أو يسمح بركوب أشخاص لا يرتدون كمامة، وحجز المركبة في حالة تكرار المخالفة.

٣ –فرض غرامة مالية قدرها (١٠٠٠٠) عشرة آلاف دينار على كل فرد لا يرتدي كمامة واقية خارج المنزل، ويسمح بارتداء قماش يوفر غطاء كاملاً للأنف والفم، وبشكلٍ مستمر في حالة عدم توفر الكمامة الطبية مؤقتًا.

٤ –يكون الحد الأقصى المسموح هو زبون واحد لكل خمسة أمتار مربعة من المساحة المخصصة لزبائن المحلات التجارية والمخازن ومنع دخول من لا يرتدي كمامة وجه، وفرض غرامة مالية قدرها ١٠٠٠٠٠ (مائة الف دينار في حالة مخالفتها.

ويلاحظ ان السبب في اللجوء إلى هذا الطريق الاستثنائي وترك الملاحقة قضائياً وفق البند **ثالثاً** (من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية من التزام عام على جميع المواطنين، يتجسد باحترام الحظر الصحي الوقائي بشتى صوره، والذي يعد مخالفته جريمة لا تحتمل التأخير في

إجراءات التحقيق والمحاكمة ، كما هو الحال في الظروف العادية، وإنَّما يقتضي الإسراع بفرض جزاءات رادعة محددة بالغرامة أو بحجز المركبات بمختلف أنواعها في حالة تكرار الجريمة دونما حاجة لإصدار قرار إداري فردي بحق المخالف، ومن ثم تجنيد الأجهزه الصحية والأمنية كافة للعمل على فرض سلطة القانون في المجتمع، ولا يشكل ذلك تجاوزاً على اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية، طالما أنَّ الظرف الاستثنائي الوبائي يقتضي السرعة في محاسبة المخالفين وفرض الجزاءات بحقهم دونما حاجة لاحالتهم إلى القضاء.

خ .قيام الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات كافة والمؤسسات العامة والخاصة بالتنفيذ الفوري لقرارات وتوصيات لجنة الامر الديواني وتخويل وزارة الصحة اغلاق المؤسسات المخالفة استنادا لقانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١

ومما تقدم نلاحظ ان إن مفهوم التدابير المتخذة للحفاظ على النظام العام الصحي في ظل زمن كورونا يشمل– بجوار التدابير الصحية– التدابير الاقتصادية والاجتماعية التي يقتضيها تحقيق الأهداف العامة. ومن ثم فالقرارات الاقتصادية والاجتماعية التي تتخذها الدولة في ظل أزمة فيروس كورونا أو القرارات التي من شأنها تأجيل تنفيذ الالتزامات التعاقدية هي قرارات مشروعة لارتباطها الوثيق بمعالجة آثار أزمة فيروس كورونا

الفرع الثاني : الاساس القانوني لقرارات خلية الازمة

بعد ان اعتبرت منظمة الصحة العالمية فايرس كورونا جائحة عالمية واعلنت حالة الطوارئ الصحية تبنت هذا الموقف نفسه الكثير من الدول منها فرنسا اذ اعلنت حالة الطوارئ بموجب القانون رقم ٢٩٠ – ٢٠٢٠ في ٢٣ مارس ٢٠٢٠ وتفويض الحكومة اصدار انظمة الضرورة لمواجهة اثار وباء كورونا وهذه الانظمة هي قرارات لها قوة القانون قيدت بموجبها الحقوق والحريات[١] ، منها المرسوم ٢٩٣ – ٢٠٢٠ الذي حدد بموجبه التدابير الضرورية لمواجهة وباء كرونا في اطار الطوارئ الصحية اذ ينص هذا المرسوم الصادر في ٢٣ مارس ٢٠٢٠ على عدة أحكام لضمان الصحة العامة وإبطاء انتشار فيروس Covid–١٩. وتتعلق هذه التدابير بالسفر والنقل، والتجمعات، والاجتماعات أو الأنشطة، والمؤسسات المفتوحة للجمهور، ومؤسسات رعاية الأطفال، والمدارس ومؤسسات التعليم العالي، فضلاً عن إجراء المسابقات والامتحانات، ومراقبة أسعار بيع المواد، وطلب أقنعة واقية للمهنيين الصحيين[٢].

(١)https://www-legifrance-gouv-fr.translate.goog/jorf/article_jo/J

(٢)https://affairesjuridiques-aphp-fr.translate.goog/textes/decret-n-٢٠٢٠-٢٩٣-du-٢٣-mars-٢٠٢٠-prescrivant-les-mesures-generales-necessaires

كذلك موقف المشرع التونسي الذي اصدر قانون الطوارئ الصحية رقم ١٩ لسنة ٢٠٢٠ الذي خول بموجبة رئيس الحكومة اصدار المراسيم لمواجهة وباء كورونا استنادا الى الفصل – المادة– ٧٠ من الدستور التونسي لسنة ٢٠١٤ [١] وقد اصدر المرسوم رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ في ١٧ ابريل ٢٠٢٠ الخاص بفرض حضر التجوال والحجر الشامل للمصابين بالوباء والمشتبه بهم[٢].

كما اعلنت حالة الطوارئ في مصر استنادا الى المادة ١٥٤ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٢ المعدل بناء على القرار المقدم من رئيس الجمهورية ذي الرقم ١٦٨ لسنة ٢٠٢٠وموافقة مجلس النواب المصري[٣].

اما موقف المشرع العراقي فانه على الرغم من تنظيم المشرع الدستوري لإعلان حالة الطوارئ بموجب المادة ٦١–تاسعا الا انه لم تعلن حالة الطوارئ الصحية لمواجهة وباء كرونا [٤]وانما تم تشكيل خلية الازمة التي استندت في اتخاذ قراراتها الخاصة فرض الحظر ومنع السفر وتعطيل المرافق العامة الى قانون وزارة الصحة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ المعدل

يمكن لنا القول انه على الرغم من ان اجراءات خلية الازمة كانت اجراءات استثنائية قيدت الحقوق والحريات بل حرمت من بعض الحقوق والحريات الا انها استندت الى قانون الصحة العامة الذي نظم الاجراءات التي تتخذ لمواجهة الاوبة والامراض السارية من دون اللجوء الى تطبيق النص الدستوري الذي نظم اعلان حالة الطوارئ.

---

(١) نص الفصل ٧٠ الفقره الثانية على ان "يمكن لمجلس نواب الشعب بثلاثة أخماس أعضائه أن يفوض بقانون لمدة محدودة لا تتجاوز الشهرين ولغرض معين إلى رئيس الحكومة إصدار مراسيم تدخل في مجال القانون تُعرض حال انقضاء المدة
المذكورة على مصادقة المجلس."

(٢).. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بالعدد ٣٣ في ١٨ابريل ٢٠٢٠-

(٣) نصت المادة ١٥٤ على ان "المادة ١٥٤يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي، وجب دعوة المجلس للانعقاد فورا للعرض عليه. وفي جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس. وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة، على أن يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له. ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ."

(٤) نصت المادة ٦١ على انه يختص مجلس النواب بما يأتي :تاسعا - أ- الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناء على طلبٍ مشترك رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء .ب - تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد وبموافقةٍ عليها في كل مرة .ج. يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور . د. يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الاجراءات المتخذة والنتائج في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من انتهائها

مما تقدم يلاحظ أن الطريقين صحيحان من الناحية الدستورية والقانونية. ولكن التفويض التشريعي هو أفضل خيار دستوري يساعد الحكومات على الإدارة القانونية للأزمات ويضفي المشروعية على قراراتها؛ لانها قرارات له قوة القانون في حين ان الاساس القانوني لقرارات خلية الازمة هو قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ والقرارات التي اتخذتها خلية الازمة هي قرارات ادارية تنفيذية وهي اقل قيمة قانونية من النص القانوني كما ان خلية الازمة ليس لديها الاختصاص بإصدار القرارات التي لها قوة القانون لذا فهي لا تملك سلطات قانونية لزيادة العقوبات على مخالفي إجراءات الحد من الفيروس عن حدها الوارد بقانون العقوبات أو قانون الصحة العامة، او فرض الحظر المطلق على حقوق وحريات الافراد

أن إعلان العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية سلطة تقديرية يجريها طبقًا لما يراه في ضوء ظروف الواقع، وطبيعة الخطر الذي يحيق بالدولة. وكذلك الأمر بالنسبة للتفويض التشريعي، فهو إجراء يخضع للسلطة التقديرية للبرلمان[١]. وهذا يرجع إلى أن السلطة التنفيذية الأقرب إلى الواقع، كما أنها دائمة الاحتكاك بمجريات الأمور، فضلا عن واجبها الوظيفي في الحفاظ على النظام العام وان عدم إعلان العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية معناه إقرار السلطة التنفيذية بأن القوانين العادية ولوائح الضبط الإداري تكفي لمواجهة الظروف التي تمر بها البلاد. الا ان اللجنة وإن كانت تملك السلطة التقديرية لاختيار الأساليب والوسائل التي من شأنها الحد من آثار فيروس كورونا ،إلا أن عليها التزامًا دستوريًّا وهو عدم حرمان الافراد من حقوقهم وحرياتهم بشكل مطلق وهذا ما اشار اليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه بالغاء قرار رئيس مجلس الوزراء الفرنسي بمنع اقامة الشعائر الدينية في المساجد والكنائس الصادر اذ اعتبر الحظر المطلق اعتداء خطير على حرية العبادة والزم الحكومة على رفعه "في غضون ثمانية أيام من تاريخ صدوره في ١٨ / ٥ / ٢٠٢٠ ، وأمر كذلك بتعديل المرسوم الصادر من رئيس مجلس الوزراء باعادة فتح دور العبادة وبتدابير احترازية اكثر شدة بدلاً من غلقها نهائيا[٢].

الا ان يمكن ان يقال ان هذه التدابير التي تؤدي الى الحظر المطلق لممارسة بعض الحقوق والحريات والاجراءات الاستثنائية التي تتخذ لمواجهة وباء كرونا له ما يبررها وهو الحفاظ على حق الحياة والحفاظ على كيان الدولة ودفع الخطر عنها ولها اتخاذ ما تراه دون التقيد بالنظم

---

(١) مجدي المتولي السيد يوسف، أثر الظروف الاستثنائية على مبد أ المشروعية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٠

(٢)(١) Le Conseil d'État a ordonné, lundi, au gouvernement de lever l'interdiction "générale et absolue" de réunion dans les lieux de culte, en raison de son "caractère disproportionné". Cette mesure avait été mise en place dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire contre la pandémie de coronavirus. Publié le : ١٨/٠٥/٢٠٢٠, https://www.france٢٤.com/fr/.

العادية السارية في ظل الظروف العادية حماية لمصالح الدولة العليا، ودرئا للخطر الناجم عن الكوارث الطبيعية أو أنتشار الأوبئة العامة، فليس من المقبول أن تضحى الدولة بكيانها ضمانا لمبدأ المشروعية على حين أن ضياع الدولة يعنى ضياع كل ما هو قانونى بل وشيوع حالة الفوضى، وبهذه المثابة تتمتع الدولة وأجهزتها الإدارية في ظل ظروف الكوارث الطبيعية والأوبئة العامة بالمشروعية الاستثنائية التي تمنح الدولة وأجهزتها سلطات واسعة وإجراءات استثنائية دون التقيد بالقوانين العادية لدرء تلك المخاطر حفاظاً على النظام الصحي العام في المجتمع وهو أساس البقاء على قيد الحياة[١].

المطلب الثاني

رقابة القضاء الاداري على القرارات الخاصة بجائحة كرونا

إن التوصيف الدقيق دستوريا للأزمة، ينعكس حتما على طريقة التعامل معها إجرائيا وقانونيا[٢] فإذا ما طرأت قوة قاهرة تهدد سلامة الدولة كالأوبئة وتجعلها عاجزة عن توفير وحماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات الضبطية العادية؛ ففي هذه الحالة «لابد أن تتسع سلطات هيئات الضبط لمواجهة هذه الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة» ومن الطبيعي أن يساير القضاء الإداري هذه الظروف في قضائه[٣].

لذا وجدت الرقابة القضائية على اعمال الادارة كعنصر من عناصر الدولة القانونية لضمان سيادة القانون وحماية لمبد المشروعية كما انها وبما تتسم من حيادية واستقلال الضامن الحقيقي

---

(١) الحكم الصادر من محكمة القضاء الاداري بالأسكندرية، عام ٢٠١٥ . ويتعلق هذا الحكم التاريخي بتأييد قرار الحكومة المصرية بإعدام الطيور الحاملة لفيروس أنفلونزا الطيور حرصًا لعدم انتشار فيروس المرض وحفاظًا على الصحة العامة ورفض دعوى تعويض أقامها مواطنون عن إزالة الحظائر لوجود مرض بالطيور اليوم السابع، الثلاثاء ٢٤ مارس ٢٠٢٠ تاريخ الزيارة ٢١ / ٣ / ٢٠٢٢ https://www.youm٧.com/story/٢٠٢٠ ، منشور علي شبكة الانترنت

(٢) تنص المادة ١٩٨ من القانون المدني الكويتي رقم ٦٧ لعام ١٩٨٠ على أنه: «إذا طرأت، بعد العقد وقبل تمام تنفيذه، ظروف استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها عند إبرامه، وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام الناشئ عنه، وإن لم يصبح مستحيلاً، صار مرهقاً للمدين، حيث يهدده بخسارة فادحة، جاز للقاضي بعد الموازنة بين مصلحة الطرفين، أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، بأن يضيق من مداه أو يزيد في مقابله، ويقع باطلاً كل اتفاق على خلاف ذلك .» تنص المادة ٢١٤ من القانون نفسه على أنه: -١« في العقود الملزمة لجانب واحد، إذا أصبح تنفيذ الالتزام مستحيلاً لسبب أجنبي لا يد للمدين به، انفسخ العقد من تلقاء نفسه. ٢ – فإن كانت الاستحالة جزئية، جاز للدائن أن يتمسك بالعقد فيما بقي من الالتزام ممكن التنفيذ .» وتنص المادة ٢١٥ على أنه: -١« في العقود الملزمة للجانبين، إذا أصبح تنفيذ التزام أحد الطرفين مستحيلاً لسبب أجنبي لا يد له فيه، انقضى هذا الالتزام، وانقضت معه الالتزامات المقابلة على الطرف الآخر وانفسخ العقد من تلقاء نفسه. ٢ – فإن كانت الاستحالة جزئية، كان للدائن، بحسب الأحوال، أن يتمسك بالعقد فيما بقي ممكن التنفيذ أو أن يطلب فسخ العقد .» وتنص المادة ٢٩٥ على أنه: «يجوز الاتفاق على أن يتحمل المدين تبعة القوة القاهرة أو الحادث ( ) المفاجئ .» وفي سياق متصل لكن مختلف، تنص المادة ٥٨١ من القانون المدني الكويتي رقم ٦٧ لعام ١٩٨٠ على ( ) أنه: «إذا ترتب على عمل صدر من السلطة العامة في حدود القانون نقص كبير في انتفاع المستأجر، جاز له أن يطلب فسخ العقد أو إنقاص الأجرة، ما لم يكن عمل السلطة لسبب يعزى إليه .

(٣) عبد الله عبد الغني بسيوني، القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١ . علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مكتبة دار السلام القانونية، العراق، ٢٠١٧ .

لحماية الحقوق الافراد وحرياتهم لذا تخضع القرارات الادارية لرقابة القضاء في جميع الظروف ومنها القرارات الادارية التي صدرت في ظل ازمة جائحة كورونا لرقابة القضاء ولأجل التفصيل نبين رقابة القضاء الاداري على القرارات الادارية الخاصة بخلية الازمة فيما يأتي:

الفرع الاول: نطاق رقابة القضاء في ظرف جائحة كورونا

على الرغم من عدم اتباع الاجراءات الشكلية لإعلان حالة الطوارئ في العراق الا ان الاجراءات التي اتخذتها خلية الازمة هي اجراءات استثنائية على غرار ما اتخذ غي الكثير من ادول التي اعلنت حالة الطوارئ فتجد اساس اعمالها وتدابيرها في نظرية الظروف الاستثنائية التي تمنح سلطات الضبط الاداري سلطات واسعة تجعلها تتحلل من قواعد المشروعية الاعتيادية وهذا لا يعني الخروج على قواعد المشروعية بل تخضع الادارة والقرارات التي صدرت في ظل جائحة كورونا لرقابة القضاء الذي تمتد رقابته لتشمل المحاور الاتية:

اولا: ان يكون الاجراء ضروري للحد من انتشار الجائحة

ان التدابير التي اتخذت ادت الى تقييد الحقوق والحريات بل ادت الى الحرمان من بعضها ويقع على القاضي الاداري التأكد من ان هذه التدابير كانت ضرورية للحد من الجائحة والحفاظ على النظام العام الصحي وان الادارة عاجزة من مواجهة جائحة كورونا بالوسائل العادية وانها قد خرجت عنها لمواجهة هذا الخطر لذا لا يعد مشروعا مالم يحقق هذا الغرض وتطبيقا لذلك فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي مؤخرا في ظل جائحة كوفيد ١٩ بهذا التوجه في عديد من القضايا، نذكر من بينها القرار الصادر في ٠١ أبريل ٢٠٢٠ في القضية رقم ٤٣٩٧٦٢ المتعلقة بغلق الاسواق. اذ بين ان الغرض من غلق الاسواق ضروري للحفاظ على الامن الصحي والحد من انتشار الجائحة لذا قرر رفض طلب فتح الاسواق[١]

كما ألغي مجلس الدولة الفرنسي قرار قيادة شرطة باريس المتضمن مراقبة الامتثال للقواعد الصحية المطبقة بواسطة طيارات مسيرة بدون طيار لأنها اجراء غير ضروري وتنطوي على معالجة البيانات الشخصية بشكل مخالف لقانون حماية البيانات الشخصية رقم ٦ جانفي ١٩٧٨[٢]

ثانيا: اتخاذ التدابير اثناء الوباء في الوقت التي تبرر الظروف الاستثنائية اللجوء الى اجراءات غير مشروعة في الظروف الاعتيادية لكنها تعد مشروعة استنادا الى المشروعية الاستثنائية

(١)قرار مجلس الدولة الفرنسي في القضية رقم ٤٣٩٧٦٢ في ٠١ أبريل ٢٠٢٠

(٢) قرار مجلس الدولة الفرنسي في ١٨ ماي ٢٠٢٠

يتطلب ان تكون هذه التدابير لمواجهة الجائحة وهي حالة واقعية يتولى القاضي الاداري التحقق من وجودها في ظل الظروف الزمانية والمكانية التي تحيط به

ثالثا: ان تكون التدابير متناسبة مع حجم خطر الجائحة من الشروط الاساسية التي ينبغي مراعاتها لمشروعية قرارات الخاصة بمواجهة وباء كرونا الموازنة بين الاجراءات المتخذة والخطر الواجب دفعة وبما يضمن عدم المساس بالحقوق والحريات الا بالقدر المناسب وهذا ما شار الية مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٩ نوفمبر ٢٠٢٠ والخاص بتعليق الحد الادنى البالغ ٣٠ شخصا للتجمعات في اماكن العبادة وتعديله بما يتناسب مع حجم المؤسسة الدينية وقدرتها على الاستقبال و المخاطر الصحية التي يحصل بسبب التجمع والتوفيق بين حرية العبادة وحماية الصحة فالقاضي الإداري وازن بين الاجراء المتخذ والخطر الذي يسببه فيروس كورنا، فتبين له أن الاجراء غير ملائم او غير متناسب مع الخطر.

الفرع الثاني: تطبيقات رقابة القضاء الاداري على القرارات الخاصة بجائحة كورونا

مما لاشك فيه ان التدابير التي اتخذت للحد من جائحة كورونا قد قيدت ممارسة الحقوق والحريات لذا تصدى القضاء الاداري للكثير من القرارات مؤكدة جملة من المبادئ من اهمها بيان اثر اللوائح الصادرة للحد من جائحة كورونا على ممارسة الدولة ، ومدى سلطة الدولة في اصدار هذه اللوائح ومدى رقابة محكمة القضاء الاداري على لوائح الضبط الصحي ومدى تناسب التدابير والاجراءات المتخذة مع خطر الجائحة ولمزيدا من التفصيل سنبين بعض تطبيقات القضاء الاداري في كل من مصر وفرنسا اذ على الرغم من اعتبار جائحة كرونا قوة قاهرة بموجب الحكم الصادر من محكمة التمييز الاتحادية في العراق بشان مدد الطعن وكذلك موقف مجلس الدولة العراقي بشان تأجيل الدعاوى المرفوعة امامه خلال فترة الحظر الا اننا لم نجد تطبيقات صادرة من القضاء الاداري بشان الغاء بعض قرارات الادارية الصادرة من خلية الازمة لعدم مشروعيتها او ايقاف تنفيذها الا ان هذا لا يمنع من وجودها مستقبلا .

اولا: تطبيقات القضاء الاداري في مصر

أطلق مجلس الوزراء المصري الخطة الشاملة لحماية المواطنين من آثار جائحة كورونا والتي تضمنت جملة من القرارات [1] والذي تضمنت التعليق المؤقت للفعاليات التي تتطلب وجود تجمعات كبيرة للمواطنين او التي تتطلب انتقالهم بين المحافظات والي تضمن التصريح للعاملين

(1)القرار المرقم ٦٠٦ لسنة ٢٠٢٠ المنشور بالجريدة الرسمية ذي العدد ١٠ مكرر في ٩-٣-٢٠٢٠ والقرار المرقم ٧١٩ لسنة ٢٠٢٠ المنشور في الجريدة الرسمية ذي العدد ١١ مكرر في ١٦ -٣- ٢٠٢٠ والقرار ٧٣٩ لسنة ٢٠٢٠ المنشور بالجريدة الرسمية ذي العدد ١٢ تابع في ١٩ – ٣- ٢٠٢٠ القرا المرقم ٧٦٨ لسنة ٢٠٢٠ المنشور بالجريدة الرسمية ذي العدد ١٢ مكرر في ٢٤ – ٣- ٢٠٢٠

في الجهاز الاداري الدولة والادارات المحلية والقطاع العام باستثناء العاملين غي قطاع النقل والاسعاف والمستشفيات وخدمات المياه والصرف الصحي والذي تسمح طبيعة وظائفهم اداء اعمالهم الوظيفية من المنزل، كما الزم اغلاق المطاعم والمقاهي والكافيهات و.... امام الجمهور كما تضمنت معاقبة كل من يخالف تللك القرارات بالحبس وبغرامة لا تتجاوز ٤٠٠٠ جنيه او احدى العقوبتين .وعلى هذا الاساس اننا امام انشطة قد غلقت غلقا كليا مع معاقبة كل من يخالف هذا الغلق لذا عدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري على ان جائحة كورونا تمثل حادثة استثنائية لم يكن في الوسع توقعها ادت الى جعل تنفيذ الالتزام مرهقا مهددا المدين بخسارة فادحة وان لم يصبح مستحيلا جاز للقاضي ان يرد الالتزام المرهق الى الحد المعقول وعلى هذا الاساس تعد جائحة كورونا ظرفا استثنائيا[١]

كما اصدرت محكمة القضاء الاداري الثانية في مجلس الدولة المصري حكمها في الدعوى رقم ٥١١٨٥ لسنة ٧٤ ق المقامة ضد رئيس نقابة اتحاد كتاب مصر، بوقف تنفيذ قرار النقيب العام لاتحاد كتاب مصر الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٨ فيما تضمنه من الدعوة لعقد جمعيتين عموميتين للاتحاد بتاريخي ٢٠٢٠/٨/٢١ و٢٠٢٠/٨/٢٨. لما له من إثر على حياة الناس

ومن حيث إنه لما كان ما تقدم، وكانت الحياة الإنسانية هي أغلي ما يمكن للحكومات والدول والمجتمعات والمؤسسات المحافظة عليها ، فحفظ النفس يعد أولي مقاصد الشريعة الإسلامية وسابقا علي حفظ الدين، بغير حياة الإنسان لا تقوم الدنيا، ومن أحيا نفسا كأنما أحيا الناس جميعا، وفي إطار مسئوليات الدولة بالحفاظ علي صحة المواطن وحياته فقد قامت بكافة الإجراءات التي سايرت توصيات منظمة الصحة العالمية وكذلك المؤسسات الصحية الوطنية لمواجهة (حالة الطوارئ الصحية) وصدر استنادا لها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٠٦ لسنة ٢٠٢٠ المشار إليه، وما تلاه من قرارات، بما يفيد حظر التجمعات البشرية لأي سبب من الأسباب. فمن ثم تكون الحالة الواقعية التي صدر القرار استنادا إليها متحققة وواقعة، وتعد حالة ضرورة في تكييفها القانوني الصحيح، تستوجب اتخاذ إجراءات وتدابير خاصة لمواجهتها، مما يكون معه قرار رئيس مجلس الوزراء قد قام على سببه الصحيح من الواقع. ومن ثم تتوافر حالة التناسب بين تلك القرارات والأسباب التي استندت إليها.

وترتيبا على ذلك فإنه ولئن كانت الحياة الديمقراطية السليمة توجب إجراء انتخابات نقابة اتحاد الكتاب في موعدها القانوني إلا أنه كما سبق البيان فإن صحة وحياة المواطن لا يعادلها

---

(١) قرار الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في الفتوى المرقمة ٣٧-٢-٨٥٢ في ١١-٣-٢٠٢١ وقد تاكد هذا الراي في الفتوى المرقمة ٣٧-٢-٨٥٣ في ١٣ -٣- ٢٠٢١

مقصد آخر، وكانت ممارسة تلك الحقوق تقتضي التجمع البشري في جمعية عمومية واحدة، وهو ما قد ينتج عنه ضررا او تهديدا للصحة العامة، ليس فقط لصحة الأفراد المنضمين للاجتماع، وإنما لسائر أفراد المجتمع، بطريق العدوى لذلك الفيروس الذي أكدت جميع المنظمات الصحية انتقاله بطريق الاختلاط، فمن ثم يترتب على ذلك مساسا بالنظام العام، والصحة العامة التي توجب علي الدولة التدخل لمنع ذلك الضرر. ويكون الأثر المترتب على قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٠٦ لسنة ٢٠٢٠ . المشار إليه . هو تأجيل الجمعية العمومية لانتخابات اتحاد الكتاب التي كان مقررا لانعقادها مارس ٢٠٢٠، وهذا الأثر نافذا بذاته دون حاجة إلى صدور قرار من النقابة المدعي عليها، ويبقى ذلك الأثر إلى حين: إلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء أو تعديله، أو زوال الحالة التي صدر استنادا إليها، والتي تمثل الحالة الواقعية التي كانت سببا لذلك القرار.

ومن ثم فإن صدور قرار من النقيب . المطعون فيه . مخالفا لأحكام الدستور والقانون ويكون مرجح الإلغاء. ولاريب أن حالة الاستعجال متوافرة لكون انعقاد الجمعيتين العموميتين في الموعد المحدد لهما ٢٠٢٠/٨/٢١ و٢٠٢٠/٨/٢٨ يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها إذ تمس الصحة العامة، فإنه من ثم يكون طلب وقف التنفيذ قد استقام على ركنيه جدية واستعجالا، ويتعين القضاء بوقف تنفيذه[١].

ثانيا: موقف مجلس الدولة الفرنسي من القرارات خاصة بمكافحة جائحة كورونا

لقد انتهى مجلس الدولة الفرنسي في حكم حديث له صادر في١٣ يونيو ٢٠٢٠ إلى أن المادة رقم ٧ من المرسوم رقم ٥٤٨ لسنة ٢٠٢٠ والمؤرخ في ١١ مايو ٢٠٢٠، الذي يتعلق بالتدابير العامة اللازمة للتعامل مع وباء COVID-١٩ في سياق حالة الطوارئ الصحية نص على أنه «يحظر في جميع أنحاء الجمهورية أي تجمع أو لمّ شمل أو نشاط بصفة غير مهنية على الطريق السريع العام أو في مكان عام، يجمع أكثر من عشرة أ شخاص في وقت واحد»

تم الطعن على هذه المادة أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي انتهى إلى أن هناك انتهاكًا جسيمًا وغيرَ قانوني واضحًا لحرية التعبير وحرية التظاهر وحرية تكوين الجمعيات، وهي حريات أساسية؛ حيث إن القيد غير مناسب؛ لأنه يحظر بشكل عام ومطلق أي تجمع أو اجتماع على الطريق السريع العام أو في مكان مفتوح للجمهور يضم أكثر من عشرة أشخاص في وقت واحد، وقد شيد الحكم قضاءه على أن الأخطار الصحية أقل في الخارج مما هي عليه في الأماكن

(١)حكم محكمة القضاء الاداري المصري في الدعوى رقم ٥١١٨٥ لسنة ٧٤ ق المقامة ضد رئيس نقابة اتحاد كتاب مصر، بوقف تنفيذ قرار النقيب العام لاتحاد كتاب مصر الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٨

الضيقة؛ ومن الممكن وضع قواعد الأمن الصحي لحدث يجمع أكثر من عشرة أشخاص في الأماكن العامة ومراقبة الامتثال لها.

كما ان القرار ٤٣٩٦٧٤ في ٢٢-٣-٢٠٢٠ الصادر من مجلس الدولة بشان القضية التي اثارتها نقابة الاطباء الشباب، حيث طلبت من مجلس الدولة في جانب من طلباتها أن يأمر الحكومة بإعلان الحجر الشامل للسكان، وصدر الحكم في شقه المتعلق بهذا الجزء برفض القاضي إجراءات الحجر الشامل مبررا أن الامر متروك للسلطات العامة التي تواجه الوباء باتخاذ ما تراه مناسبا من أجل حماية صحة السكان، وأن القاضي يتدخل فقط عندما يؤدي عمل هذه السلطات أو فشلها إلى خلق خطر ملموس على حياة الافراد، كما برر القاضي أن الحجر الشامل يمكن أن يكون له آثار خطيرة على صحة السكان، بالإضافة لهذا فقد نص الحكم أيضا على ضرورة تحديد وتوضيح أكثر للتدابير المتخذة، وأمر القاضي الحكومة بإزالة الغموض عن هذه التدابير.

حكم من المحكمة العليا من شأنه أن يؤطر القيود التي سيتم تطبيقها لمعالجة أسوأ تفشي للجائحة في البلاد. فقد قضت المحكمة العليا بأن الإجراءات تداخلت بصورة كبيرة مع حقوق أساسية مختلفة، ولكنها كانت متماشية مع القانون الأساسي للبلاد "في ظل الخطر الشديد للوباء". فالحكومة الاتحادية كانت قد تصرفت بصورة قانونية عندما فرضت حظر التجول وقيودا على التواصل. كما أجازت المحكمة ما قررته الحكومة الاتحادية من العمل بنظام الحصص الدراسية بالتناوب وإغلاق المدارس في إطار ما يعرف بتدابير "مكابح الطوارئ التي تم العمل بها خلال الموجة الثالثة لجائحة كورونا في ربيع العام ٢٠٢١، ورفضت المحكمة دعاوى قضائية مرفوعة ضد هذه الإجراءات من تلاميذ وأولياء أمور لكنها اعترفت في الوقت نفسه ولأول مرة بـ "حق الأطفال والشباب حيال الدولة في التعليم المدرسي"[١]

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا الموسوم مشروعية قرارات خلية الازمة للحد من جائحة كورونا نبين ما توصلنا له من نتائج وتوصيات.

النتائج

اولا: فقد تباينت الدول في بيان طبيعة جائحة كورونا اذ اعتبر البعض الجائحة ظرفا استثنائيا طارئا واعلنت على اساسها حالة الطوارئ الصحية لمواجهة الجائحة في حين اتخذ البعض

(١)https://www.dw.com/ar

الاخر ذات التدابير اجمالا الا انها لم تعلن حالة الطوارئ ولعل السبب في ذلك يعود إلى عنصر الطبيعة المفاجئة التي ارتبطت بالأزمة والى الاختلاف بتعريف الأزمة وتصنيفها.

ثانيا: أن إعلان العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية سلطة تقديرية للمشرع يجريها طبقًا لما يراه في ضوء ظروف الواقع، وطبيعة الخطر الذي يحيق بالدولة. وكذلك الأمر بالنسبة للتفويض التشريعي، فهو إجراء يخضع للسلطة التقديرية للبرلمان

ثالثا: يعد جائحة كورونا قوة قاهرة يترتب عليها انتهاء الالتزام اذا استوعب زمنيا تنفيذ العقد . كما تعد الجائحة ظرفا طارئا اذا لم تستوعب الجائحة تنفيذ الالتزام فيجوز للقاضي ان ينقص التزامات الطرف المرهق الى الحد المعقول من خلال اعادة التوازن المالي.

رابعا: على الرغم من الظروف الطارئة التي خلفتها جائحة كورونا الان المشرع العراقي لم يعلن حالة الطوارئ وفقا لتنظيمها الدستوري المنصوص عليه في المادة ٦١ البند تاسعا من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .خامساإ: لذا يكمن الاساس القانوني في تشكيل خلية الازمة للحد من جائحة كورونا هو القرار الاداري – الامر الديواني –الصادر من مجلس الوزراء كونه المسؤول عن المحافظة على الصحة العامة وتوفير الرعاية الصحية كما ان القرارات التي اتخذتها خلية الازمة تجد اساسها في قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ المعدل.

خامسا : لقد كيفت خلية الازمة جائحة كورونا قوة قاهرة وهذا ما استند اليه مجلس القضاء الاعلى ومحكمة التمييز الاتحادية وكذلك مجلس الدولة العراقي في ايقاف سريان المدد القانونية الخاصة بالطعون خلال فترة الحظر

سادسا: تتمتع الدولة وأجهزتها الإدارية في ظل ظروف الكوارث الطبيعية والأوبئة العامة بالمشروعية الاستثنائية التي تمنح الدولة وأجهزتها سلطات واسعة وإجراءات استثنائية دون التقيد بالقوانين العادية لدرء تلك المخاطر حفاظاً على النظام الصحي العام في المجتمع وهو أساس البقاء على قيد الحياة.

سابعا: إن الضامن الحقيقي لحقوق وحريات الافراد يكمن في رقابة القضاء الاداري على القرارات التي صدرت للحد من جائحة كورونا الا انا لم نجد تصدي جدي من مجلس الدولة العراقي لقرارات خلية الازمة في العراق بخلاف القضاء الاداري المقارن في فرنسا ومصر

ثامنا : اكد القضاء الاداري في رقابته على القرارات الصادرة للحد من جائحة كورونا على سلطة الادارة في اصدار انظمة الضبط الاداري للحفاظ على الصحة العامة في الظرف الاستثنائي

المقترحات

اولا : نوصي بتعديل البند تاسعا من المادة ٩١ من دستور جمهورية العراق الخاصة بإعلان حالة الطوارئ بإضافة نصا خاصا بإعلان حالة الطوارئ الصحية بقرار من مجلس الوزراء كونه الجهة المختصة والاكثر فاعلية في اتخاذ التدابير والاجراءات اللازمة للحفاظ على الصحة العامة

ثانيا: يتعين على المشرع العراقي تنظيم الظروف الطارئة في العراق ومنها انتشار الاوبئة بموجب قانون جديد ينظم تدخل الادارة لمواجهة الازمات والحد من اثارها تدعيما لمبدأ المشروعية.

المصادر

القران الكريم

اولا: الكتب

١. د. ابراهيم مصطفى ،المعجم الوسيط ،ط٤، مادة ظرف،مكتبة الشروق الدولية، القاهرة ،٢٠٠٤.
٢. د. اعاد علي حمود، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر ، عمان، ١٩٩٩.
٣. د. بكر القباني، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، .
٤. د.رمضان محمد البطيخ ،الرقابة على أداء الجهاز الإداري، ط١، دار النهضة الإسكندرية، ١٩٩٤.
٥. د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون . مرجع سابق .
٦. د. عبد الرزاق السنهوري ، نظرية العقد، ج٢،منشورات الحلبي، بيروت،١٩٩٨ .
٧. د. عبد الغني بسيوني: القضاء الإداري اللبناني .ط ١ .بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية. ٢٠٠٠ .
٨. د. عبد الله عبد الغني بسيوني، القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١ .
٩. د. علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مكتبة دار السلام القانونية، العراق، ٢٠١٧
١٠. د. عمر محمد الشويكي ،القضاء الإداري "دراسة مقارنة"ط ١.عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ٢٠٠١.
١١. د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ،بدون طبعة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٠.
١٢. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٨.
١٣. د. محمد أحمد عبد المنعم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري،.
١٤. د. محمد بن مكرم بن علي ابن منظور، لسان العرب ،دار احياء التراث العربي، بيروت، ١٩٩٩.
١٥. د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢
١٦. د. محمد سليم الأحمد، اهمية الفرق بين التكييف القانوني والطبيعة القانونية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، مجلد ١، السنة التاسعة ، عدد ٢٠ ، ٢٠٠٤ ، ص٩٢.
١٧. د. محمد وليد العبادي، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، ط١، مؤسسة الوراق، عمان، ٢٠٠٨ م.
١٨. د. محمود سامي جمال الدين، المبادئ الأساسية في القانون الإداري لدولة الإمارات العربية المتحدة: دراسة مقارنة، ط ٢، دار القلم، الإمارات العربية المتحدة، ١٩٩٠ .
١٩. د. وجدى ثابت، مبدأ المشروعية، دار النهضة، ط١، القاهرة، ١٩٩٩.

ثانيا: الاطاريح والبحوث

٢٠. د. عادل حسين سعد، دور الحماية المدنية في مواجهة الكارثة وأسلوب إدارة الأزمة، القيادة العامة لشرطة الشارقة - مركز بحوث الشرطة، ٢٠١٢ .
٢١. د. مجدي المتولي السيد يوسف، أثر الظروف الاستثنائية على مبد أ المشروعية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٠

ثالثا: القوانين

٢٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
٢٣. القانون المدني العراقي رقم ٤١ لسنة ١٩٥٠
٢٤. قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١
٢٥. القانون المدني الكويتي رقم ٦٧ لعام ١٩٨٠

رابعا: القرارات والاحكام

٢٦. قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ١٤ في ٢٥-٨-٢٠٢٠ على الموقع الرسمي: https://www.hjc.iq/view.٦٧٤٧٨/
٢٧. ٢٠/٠١٠٩٨ n, ٢٠٢٠ ١٢ mars Colmar, قرار محكمة كولمار الفرنسية

٢٨. قرار مجلس الوزراء المرقم ٥٢ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية السادسة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١١
٢٩. الامر الديواني المرقم ٥٥ في ٢٠٢٠/٢/٣ ، الصدر من مكتب رئيس الوزراء بالعدد م.ر.و/د/١٩٣٢/٥٦/٦ في ٢٠٢٠/٢/٣
٣٠. قرار مجلس الوزراء المرقم ٦٤ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية لتاسعة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٣
٣١. قرار مجلس الوزراء المرقم ٧٩ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية الثانية عشرة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٣
٣٢. النظام الداخلي لمجلس الوزراء المرقم لسنة
٣٣. قرار مجلس الدولة الفرنسي في القضية رقم ٤٣٩٧٦٢ في ٠١ أبريل ٢٠٢٠
٣٤. قرار مجلس الدولة الفرنسي في ١٨ ماي ٢٠٢٠
٣٥. القرار المرقم ٦٠٦ لسنة ٢٠٢٠ المنشور بالجريدة الرسمية ذي العدد ١٠ مكرر في ٩-٣ـــ٢٠٢٠
٣٦. والقرار المرقم ٧١٩ لسنة ٢٠٢٠ المنشور في الجريدة الرسمية ذي العدد ١١ مكرر في ١٦ -٣- ٢٠٢٠
٣٧. والقرار ٧٣٩ لسنة ٢٠٢٠ المنشور بالجريدة الرسمية ذي العدد ١٢ تابع في ١٩ – ٣- ٢٠٢٠
٣٨. والقرار المرقم ٧٦٨ لسنة ٢٠٢٠ المنشور بالجريدة الرسمية ذي العدد ١٢ مكرر في ٢٤ – ٣- ٢٠٢٠
٣٩. قرار الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لمجلس الدولة المصري في الفتوى المرقمة ٣٧-٢-٨٥٢ في ١١-٣-٢٠٢١ والفتوى المرقمة ٣٧-٢-٨٥٣ في ١٣ -٣- ٢٠٢١
٤٠. الحكم الصادر من محكمة القضاء الاداري بالأسكندرية، عام ٢٠١٥
٤١. حكم محكمة القضاء الاداري المصري في الدعوى رقم ٥١١٨٥ لسنة ٧٤ ق المقامة ضد رئيس نقابة اتحاد كتاب مصر، بوقف تنفيذ قرار النقيب العام لاتحاد كتاب مصر الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٨
٤٢. قرار المحكمة الاتحادية رقم ١١٩ / اتحادية/ ٢٠١٥ في ٢٠١٦/١٠/١٠
٤٣. قرار مجلس الوزراء المرقم ٦٥ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية التاسعة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٣
٤٤. قرار مجلس الوزراء المرقم ٦٢ لسنة ٢٠٢٠ الماخوذ في الجلسة الاعتيادية االثامنة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٥

خامسا: المصادر الاخرى

٤٥. بيان منظمة الصحة العالمية منشور على الموقع الالكتروني للمنظمة وعلى الرابط https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus ٢٠١٩
٤٦. https://www-legifrance-gouv-fr.translate.goog/jorf/art
٤٣. https://affairesjuridiques-aphp-fr.translate.goog/textes/decret-n-٢٠٢٠-٢٩٣-( )
٤٧. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بالعدد ٣٣ في ١٨ابريل ٢٠٢٠-

Le Conseil d'État a ordonné, lundi, au gouvernement de lever l'interdiction "générale et absolue" de réunion dans les lieux de culte, en raison de son "caractère disproportionné". Cette mesure avait été mise en place dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire contre la pandémie de coronavirus. Publié le : ١٨/٠٥/٢٠٢٠, https://www.france٢٤.com/fr/.