موقف الدستور العراقي من الظروف الاستثنائية

(ازمة كورونا انموذجاً)

م.د أبو ذر شاكر عبد

الجامعة العراقية/ كلية القانون والعلوم السياسية

تاريخ استلام البحث ٢٠٢١/٧/١٠ تاريخ قبول البحث ٢٠٢١/٩/٤ تاريخ نشر البحث ٢٠٢١/١٢/٣١

https://doi.org/10.61353/ma.0070301

تميزت الدولة الحديثة بوضع القواعد القانونية التي تضمن الحريات العامة للأفراد، وتحديد ممارسة السلطات لوظائفها، ووضع الأطر العامة لدولة القانون، وسيادة مبدأ المشروعية، والتي تعني الخضوع للقانون، وأن هذا المبدأ ينعطف على(الكافة سواء كانوا حكاماً أو محكومين، رؤساء أو مرؤوسين. وبموجب هذه النظرية الظروف الاستثنائية) يجوز للدولة أو إحدى سلطاتها، وهي غالباً ما تكون السلطة التنفيذية الخروج عن أحكام الدستور أو القوانين إذا اقتضى ذلك ضرورة السلامة العامة للمجتمع، وإنَّ الظروف الاستثنائية تعبر عن حصول غير معتاد، كأن يكون خطراً يهدد المجتمع، أو النظام العام للبلاد، أو يهدد شريحة منه، أو جزاءً منه، وتختلف طبيعة هذه الظروف، فقد يكون سببها الحروب أو الكوارث الطبيعية أو انتشار الأوبئة. ولعل الأوبئة أشد خطراً من غيرها من الأخطار، مثل الحروب والكوارث الطبيعية، وخير شاهد على ذلك وباء الكورونا أو كوفيد ١٩، فقد شغل العالم طيلة عامين وما زال لذلك أثرنا ان نبين الجانب القانوني من الإجراءات الحكومية المتخذة في أثناء أزمة كورونا، وما يمكن أن تسببه من تقييد للحقوق والحريات.

The modern state was characterized by setting legal rules that guarantee the public freedoms of individuals, determining the authorities' exercise of their functions, setting general frameworks for the rule of law, and the supremacy of the principle of legality, which means submission to the law, and that this principle turns on all, whether they are rulers or ruled, chiefs or subordinates.

Under this theory (exceptional circumstances) it is permissible for the state or one of its authorities, which is often the executive authority, to deviate from the provisions of the constitution or laws if it is necessary for the public safety of society, and that exceptional circumstances express an unusual occurrence, such as being a threat to society, or the system The general nature of the country, or threatens a segment of it, or part of it. The nature of these circumstances varies, and they may be caused by wars, natural disasters, or the spread of epidemics.Perhaps epidemics are more dangerous than other dangers, such as wars and natural disasters, and the best witness to this is the Corona epidemic or Covid 19. restriction of rights and freedoms.

الكلمات المفتاحية: الظروف الاستثنائية ، كوفد ١٩ ، ازمة كورونا .

المُقدِّمة

إنَّ الظروف الاستثنائية تعبر عن حصول غير معتاد، كأن يكون خطراً يهدد المجتمع، أو النظام العام للبلاد، أو يهدد شريحة منه، أو جزءً منه، وتختلف طبيعة هذه الظروف، فقد يكون سببها الحروب أو الكوارث الطبيعية أو انتشار الأوبئة.

أهمية البحث:

لعل الأوبئة أشد خطراً من غيرها من الأخطار، مثل الحروب والكوارث الطبيعية، فخطر هذان محدد ببقعة مكانية محددة، بخلاف الأوبئة فخطرها قد ينتشر في المعمورة جميعها، وخير شاهد على ذلك وباء الكورونا أو كوفيد ١٩، فقد شغل العالم طيلة عامين وما زالت.

ويختلف هذا الوباء عن غيره من الأوبئة بشكل جذري، ولسنا هنا في معرض بيان هذه الفروقات التي ما زال الجدل محتدماً بشأنه، سواء في مسبباته، أو في انتشاره، أو في علاجه، أو في آثاره.

وما يعنينا هنا هو الجانب القانوني، من المسألة، فبعض الدول تعاملت مع هذا الوباء على أنه من الظروف الاستثنائية، أو من حالات الطوارئ التي تستوجب تشريعاً خاصاً، أو من الحالات التي تستوجب وضع الحلول التشريعية لمواجهتها عن طريق النصوص الدستورية وقوانين الطوارئ.

ولمواجهة الظروف الاستثنائية وحالات الطوارئ منحت دساتير بعض الدول السلطة التنفيذية سلطات أوسع لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية، كما هو الحال في الأحكام العرفية وقوانين الطوارئ.

وبادرت كثير من الدول ومنها العراق إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية لمواجهة الوباء، لأن حفظ الصحة العامة من واجبات الدولة التي كفلها الدستور والقانون، وشكلت الحكومة العراقية خلية الأزمة بموجب الأمر الديواني ٥٥ لسنة ٢٠٢٠م برئاسة وزير الصحة واتخذت جملة من الإجراءات لمواجهة هذا الوباء.

لهذا كان هذا الموضوع الموسوم (**موقف الدستور العراقي من الظروف الاستثنائية . أزمة كورونا أنموذجاً**).

وتظهر أهمية هذا البحث في بيان الجانب القانوني من الإجراءات الحكومية المتخذة في أثناء أزمة كورونا، وما يمكن أن تسببه من تقييد للحقوق والحريات.

اشكالية البحث:

لقد رافق أزمة كورونا وضع السلطات الحاكمة في بعض البلاد كثيراً من القيود على حقوق الأفراد وحرياتهم، أو فرض التلقيح الإجباري على المواطنين، أو إلجائهم إلى التلقيح القسري، وتنطلق السلطة التنفيذية في هذا بواجبها في حفظ الصحة العامة، مما قيد حقوق الأفراد وحرياتهم وحقهم الشخصي، في الوقت الذي يفترض فيه أن يأخذ النظام على عاتقه احترام مبدأ المشروعية، وعدم جواز اتخاذ السلطة بمختلف هيئاتها أي عمل أو قرار إلا بمقتضى القانون وتنفيذاً لأحكامه، وأن هذا المبدأ هو أحد عناصر الدولة القانونية المهمة.

والمشكلة المثارة هل يحق للسلطة التنفيذية أو أحد هيئاتها المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم التي كفلها الدستور بفرض التطعيم، أو بفرض إجراءات صحية لم تثبت صحتها أو جدواها؟

ومن ناحية أخرى؛ فإن السلطات قد تنحى منحاً مبالغاً فيه في استخدام صلاحياتها، أو تفرط في استخدام هذا الحق، أو أن تقدم على إجراءات ظنية أو وجهات نظر خاصة تفرضها على الآخرين، أو تستجيب لضغوط أطراف معينة داخلية أو خارجية، ولم تتأيد صحة هذه الإجراءات، أو يظهر خطئها لاحقاً.

إن القوانين التي تنظم الحالات الاستثنائية ولا سما مع وباء كورونا مهما بلغت من الدقة؛ فإنها عرضة للخطأ، فضلاً عن أن الإجراءات الإدارية غير منضبطة، وتخضع لتأثيرات كثيرة تخرجها عن القصد، مما يقتضي أن تكون هناك رقابة قضائية فعاله على عمل الإدارة، أو الاحتكام إلى المبادئ الدستورية العامة لتقويم هذه الإجراءات.

إن اتخاذ السلطة لإجراءات تقيد حرية الأفراد والمجتمع يجب أن تجري بموافقة السلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب، وهنا تثار مشكلة أخرى وهي خضوع مجلس النواب لهيمنة القوى السياسية أو للتجاذبات السياسية، لذا من المحتمل أن لا يحقق القرار الصحيح الأغلبية المطلوبة، مما يستلزم الخضوع للرقابة القضائية.

مناهج البحث:

اعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي، وذلك بتحليل آراء الفقهاء ومناقشتها واستخراج النتائج العملية من أدلتها التفصيلية، فضلاً عن المنهج التطبيقي بتعزيز الآراء الفقهية والنصوص القانونية بالأحكام القضائية ذات الصلة الوثيقة بموضوع البحث، ولم بتجرد البحث عن المنهج المقارن بمقارنة موقف العراق القانوني مع مواقف أخرى.

هيكلية البحث:

انتظم هذا البحث في ثلاثة مباحث فضلاً عن المقدمة والخاتمة والمصادر.

المبحث الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية.

المبحث الثاني: الموقف الطبي من وباء كورونا.

المبحث الثالث: الموقف القانوني من الإجراءات المتخذة لمواجهة وباء كورونا.

المبحث الأول

مفهوم الظروف الاستثنائية وشروطها

أولاً: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية:

إن لنظرية الظروف الاستثنائية مسميات مختلفة، فعلى الصعيد التشريعي اتجهت أغلب الدساتير إلى إطلاق مصطلح الضرورة، مثل: اتخاذ تدابير معينة في حالة الضرورة، وفي بعضها: القانون الخاص بإعلان الطوارئ، والقانون الخاص بشأن بعض التدابير بأمن الدولة.

أما على الصعيد القضائي، فقد استخدم مجلس الدولة الفرنسي مصطلح الظروف الاستثنائية؛ لكن فرق بين الظروف التي نشأت بسبب الحروب وأطلق عليها نظرية سلطات الحرب، وبين غيرها من الظروف الأخرى، وأطلق عليها مصطلح الظروف الاستثنائية، أما مجلس الدولة المصري فقد استعمل مصطلح الضرورة والظروف الاستثنائية.

وعلى الصعيد الفقهي، فعند بعض الفقهاء عدّ الظروف الاستثنائية والضرورة حالة واحدة، وفرق بعضهم بينهما، فأطلق على الظروف الاستثنائية أعمال الضرورة أو نظرية الضرورة، أما الاتجاه الغالب فقد كان موافقاً لمنهج مجلس الدولة الفرنسي[1].

تعود بداية التصور القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية إلى مقولة (شيشرون)[٢] القديمة: (سلامة الشعب فوق القانون)، والتي تقضي إلى أن الدولة إذا ما تهددها الخطر أو تعرضت مصالحها الحيوية إلى الخطر؛ فإنها تتحلل من الالتزام بأي قاعدة أو قيد، ويصبح من حقها بل من واجبها اتخاذ كل ما هو ضروري ولازم من إجراءات للحفاظ على بقائها واستمرارها[٣].

وعلل هيجل[٤] خروج الدولة على القانون في حالة الضرورة، بقوله: "الدولة هي التي أوجدت القانون، وهي التي تخضع له لتحقيق مصالحها، وعلى ذلك فلا خضوع عليها إذا كان تحقيق مصالحها هو في عدم الخضوع، إن القانون وسيلة لغاية هي حماية الجماعة، فإذا لم تؤد القواعد القانونية إلى هذه الغاية، فلا يجب الخضوع للقانون، وعلى الدولة أن تضحي به في سبيل الجماعة"[٥].

أي أن القاعدة القانونية أياً كانت ليست غاية في ذاتها، بل هي وسيلة لتحقيق غاية هي حماية الجماعة، والوسيلة الناجعة هي القادرة على تحقيق الغاية في ظرف من الظروف؛ فإن لم يؤد إلى تحقيق هذه الغاية، فلا يجب الخضوع للقانون، وعلى الحكومة أن تضحي به في سبيل الجماعة، والتوسل بوسيلة أخرى أقدر منها ليس من قبيل حق الإدارة فحسب، بل أنما من قبيل الواجب المفروض عليها[٦].

وقد يترتب على تقييد الإدارة بمبدأ سيادة القانون حدوث أضرار بليغة بالدولة في حالة إذا ما حدثت ظروف استثنائية طارئة، كالحروب أو الكوارث والأزمات، وتبعاً لذلك تعد الأعمال والإجراءات التي تتخذها الإدارة في هذه الأحوال إجراءات سليمة مشروعة؛ لأنها تحقق هدف النظام القانوني النهائي، وهو الحفاظ على سلامة الدولة، ولا يقبل مطلقاً أن يترتب على احترام القانون التضحية بالدولة[٧].

إذاً من الممكن أن تتجاوز السلطة القانون بسبب ظروف قاهرة واستثنائية، مثل جائحة كورونا، ويجري مواجهة هذا الأمر بتوسيع سلطات الإدارة بإجراءات غير عادية، وبما يتناسب مع هذه الظروف، والا تعرض الأمن والنظام العام وسلامة الشعب للخطر والانهيار[٨].

من هذا نخلص إلى أن نظرية الظروف الاستثنائية: هي مجموعة الحالات الواقعية التي تنطوي على أثر مزدوج متمثل أولها في وقف سلطات القواعد القانونية العادية لمواجهة الإدارة،

ويتمثل ثانيهما في بدء خضوع تلك القرارات لمشروعية استثنائية خاصة يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها[٩].

ثانيًا: شروط العمل بنظرية الظروف الاستثنائية:

ذهبت أغلب الدساتير إلى تقييد نظرية الظروف الاستثنائية بشروط معينة، لمنع السلطة التنفيذية من استغلال النصوص المنظمة للنظرية لتحقيق لمصالح ذاتية، فضلاً عن أن هذه الشروط تعد أحد وسائل التميز بين هذه النظرية وبين النظريات الأخرى التي تستمد عملها معيار الضرورة، مثل نظرية أعمال السيادة، وكلا النظريتين يؤديان إلى أعفاء سلطة الإدارة من الالتزام بمبدأ المشروعية، وكذلك: نظرية السلطة التقديرية من حيث جهة علمها؛ لأن في الأعمال الصادرة عنها تحمل مقداراً من الحرية التي ترك تقديرها للسلطة التقديرية، فهي من هذه الحيثية تشبه نظرية الظروف الاستثنائية[١٠].

ومن أهم شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:

١ – وجود ظرف استثنائي: لا بد من وجود ظروف استثنائية حقيقية تسوغ للسلطة اتباع الإجراءات الاستثنائية، ومن شأن هذه الظروف التأثير بشكل خطير في المصلحة العامة، ويتحقق هذا فيما يأتي:

أ – الحدود المكانية: من الواجب تقييد مكان الظروف الاستثنائية وتحديد مداها، إذ إن بعض الظروف قد تعم جميع الدولة، مثل الحروب والأزمات العامة؛ ولكن لا يشترط أن يشمل تأثيرها جميع الدولة، وقد تكون بعض هذه الظروف محلية، مثل الإضرابات أو الكوارث التي تقع في منطقة محصورة، وربما كانت الظروف عامة تشمل جميع الدولة، إلا أنها لا تستوجب تعميم الإجراءات الاستثنائية في جميع مناطق الدولة[١١].

ب – تحقق الوقوع: يجب أن تكون الأحوال الاستثنائية متحققة الوقوع فعلاً، أو أنها ستقع مستقبلاً، أما إذا كان الخطر محتملاً، فلا يصح أن يكون محلاً لتطبيق النظرية، ولا يعني هذا إطلاق اليد في أي خطر، بل يجب أن يكون الخطر جسيماً، ولا يمكن مواجهته بالوسائل القانونية العادية، أما إذا كان بالإمكان دفعه بالوسائل العادية فلا يعد خطراً جسيماً، ولا يخضع لنظرية الظروف الاستثنائية[١٢].

٢- تعذر دفع الأحداث الخطيرة بالوسائل القانونية العادية، فإن أمكن الدفع بها، فلا مسوغ للعمل بنظرية الظروف الاستثنائية، وإن جرى ذلك فينبغي أن يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري(١٣).

٣ - أن يكون الهدف من تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تحقيق المصلحة العامة، أو حماية النظام العام، أو المحافظة على سلامة الوطن، وهذا شرط أساس يجب مراعاته في الظروف العادية أو الاستثنائية، إذ إن المصلحة العامة موضوع مرن يمكن استغلاله لانتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم الخاصة في الظروف الاستثنائية، أو لتسويغ مصالح ذاتية للسلطة الحاكمة(١٤).

٤ – أن تقدر الضرورة بقدرها، فلا تتمادى السلطة في تصرفاتها في مواجهة الظروف الاستثنائية، بل في حدودها، وإن تجاوزت السلطة هذا الأمر، تعرضت قراراتها للطعن أمام القضاء بالإلغاء أو التعويض(١٥).

من ها يتبين أن إقدام السلطة التنفيذية على اتخاذ إجراءات خاصة لمواجهة جائحة كورونا، أمر مسبب، فالوباء يهدد الإنسانية، ويهدد الحق في الحياة، لذا فالإجراءات والتدابير المتخذة واجبة من أجل الحفاظ لامة العامة.

المبحث الثاني

الموقف الطبي من وباء كورونا

إن الغاية من هذا المبحث هو معرفة حقيقة وباء كورونا، إذ إن معرفة حقيقته تسهل على الباحثين معرفة حقيقة الموقف القانوني منه، ولا سيما مع الاعتراضات العلمية العالمية التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار، فضلاً عن المواقف المتضاربة من طبيعة اللقاح المصنع، ناهيك عن الخلافات الحادة حول طبيعة المرض وآلية انتقاله وكيفية معالجته.

أولاً: تعريف وباء كورونا:

ليست هناك معلومات مؤكدة عن أصل المرض، إلا أن المؤكد أن هذا الفيروس قد انطلق من مدينة ووهان الصينية، ومن ثم بدأ بالانتشار في دول العالم، وكثرت الاتهامات ونظريات المؤامرة بين الدول العظمى حول المتسبب بهذا المرض، وأن هذا الفيروس قد أعد لحرب بيولوجية، وقد وجه هذه الاتهامات الولايات المتحدة الأمريكية إلى الصين، فوصفته بالفيروس الصيني، وفي

المقابل ردت الصين وروسيا أن فيروس كورونا المستجد هو سلاح أمريكي اتخذته الأخيرة لتدمير الصين لتحقيق أغراض اقتصادية أو دولية، في حين أعلنت منظمة الصحة العالمية عدم معرفتها بأصل هذا الفيروس، ويرى آخرون أن الفيروس كارثة طبيعة وليس فيروساً مصنعاً، وإلى هذا ذهب معهد (سكريبس)، إذ درسوا نشأة الفيروس وقاموا بالمقارنة بين تركيب الفيروسات التاجية وتركيبته وصولوا إلى أنه فيروس طبيعي(١٦).

إن فيروس كورونا هو سلالة واسعة من الفيروسات التي قد تسبب المرض للحيوان والإنسان، وهذا الوباء يهاجم في الرأي الغالب والمشاهد على أرض الواقع الجهاز التنفسي، وتختلف حدته من إنسان إلى آخر، ويسبب الفيروس أعراضاً شائعة تتمثل بالحمى، والإرهاق أو التعب الشديد، والسعال الجاف، أما الأعراض غير الشائعة، فهي فقدان حاستي الشم والذوق، والآلام والأوجاع، وسيلان الأنف واحتقانه، والصداع، والتهاب الملتحمة، وألم الحلق، أو ظهور طفح جلدي بالأطراف، وأن حوالي ٨٠% من الناس يتعافون من هذا المرض من دون الحاجة إلى علاج خاص، إلا أن المخاوف من هذا المرض تزداد لمن يعاني أمراض مزمنة، مثل: السكري، وضغط الدم، والسرطان، وأمراض القب والرئة وغيرها(١٧).

ويصاب مرضى الحالات الشديدة بضيق في التنفس وانخفاض نسبة الأكسجين في الدم بعد أيام، وقد تتطور الحالات الحادة سريعاً إلى ما يسمى بمتلازمة الضائقة التنفسية الحادة، المشار إليها اختصاراً: ARDS، والصدمة الإنتانية، والحماض الاستقلابي الذي تصعب معالجته، ونزيف الدم وتخثره، وتؤدي العدوى بهذا الفيروس المسمى علمياً بفيروس (سارز كوف٢) إلى الإصابة بمرض فيروس كورونا ٢٠١٩م، والذي يشار إليه اختصاراً باسم (كوفيد ١٩)، وقد أعلنت منظمة الصحة العالمية في ١١ أيار ٢٠٢٠م أن هذا المرض أصبح جائحة عالمية(١٨).

وتنتقل العدوى بهذا الفيروس عندما يخالط شخص شخصاً آخر تظهر لديه أعراض تنفسية، مثل السعال أو العطاس مخالطة لصيقة في حدود ٢ متر، وذلك عن طريق الرذاذ التنفسي المنطلق عندما يسعل المصاب بالفيروس أو يعطس أو يتحدث، ويمكن أن ينتشر أيضاً إذا صافح من يعانون من المرض، أو لمس الشخص سطحاً عليه الفيروس ثم لمس فمه أو أنفه أو عينيه، مما يجعل هذا الشخص عرضة لخطر تعرض الأغشية المخاطية (في الفم والأنف، أو ملتحمته العين

لقطيرات تنفسيُ يحتمل أن تكوُ معدية، ويمكن للفيروس أن ينتقل قبل ظهور الأعراض، والعدوى بدون أعراض يمكن أن تكون سبب معظم حالات الإصابات بالمرض، وعليه فإن العدوى بالفيروس المسبب لمرض كوفيد- ١٩يمكن أن تنتقل إما عن طريق المخالطة المباشرة لأشخاص مصابين بالمرض، أو المخالطة غير المباشرة بملامسة أسطح موجودة في البيئة المباشرة المحيطة، أو أدوات مستخدمة من الشخص المصاب بالعدوى، مثل: سماعة الطبيب أو ميزان الحرارة وغيرها، وتشير البحوث الأولية إلى أن الفيروس يمكن أن يبقى حياً على البلاستيك أو الحديد حتى ثلاثة أيام؛ لكنه لا يعيش على الكرتون أكثر من يوم واحد، أو على النحاس أكثر من أربع ساعات(١٩).

وقد ينتقل الفيروس بسبب الاتصال الوثيق مع الأشخاص الذين عاشوا أو عملوا مع الحالات المؤكدة أو المشتبه بإصابتها بوباء فيروس كورونا في غضون ١٤ يوماً، مثل: الزملاء في العمل أو الدراسة في الصف الواحد، وغيرها من أشكال الاتصالات المباشرة، أو سبب رعاية المرضى المصابين بعدوى الفيروس، وركاب سيارات الأجرة وما شابهم، وتظهر أعراض الإصابة بفيروس كورونا من ٣ إلى ٧ أيام في أغلب الحالات؛ ولكن يمكن أن تتراوح فترة اكتشاف الإصابة بالفيروس من يومين إلى ١٤ يوماً، وينبغي للوقاية من الإصابة بفيروس كورونا المستجد لا بد من تجنب ممارسة الأنشطة في الأماكن المزدحمة، وتجنب الاتصال مع المرضى الذين يعانون من التهاب في الجهاز التنفسي، والبقاء في المنزل وعدم الخروج إلا للضرورة القصوى(٢٠).

ثانيًا: المواقف المعارضة:

تباينت الآراء المعارضة لجائحة كورونا بين مدعٍ بعدم وجود الفيروس، وبين من يقول بقيام الجهات الصحية الغربية بتهويل المرض والمبالغة والتعسف في استخدام الإجراءات الوقائية أو الصحية، لأغراض شتى، بعضها سياسي وبعضها اقتصادي، والدراسة المحايدة ينبغي أن تأخذ بنظر الاعتبار هذه الاعتراضات، ولاسيما أن بعضها صدر عن أناس متخصصين، وقد توقع بعضهم انتشار الفيروس وإلزام الناس باللقاح قبل سنين، في حين يتهم الفريق الأول هؤلاء بأنهم من مروجي الشائعات، ويساند هؤلاء الحكومات الغربية ومن خلفهم أجهزة الأعلام التي تتهم أي

رأي معارض بالمؤامرة، وأن السلوك البشري للقادة والزعماء والرؤساء يفرض عليهم الركون إلى نظرية المؤامرة، لممارسة الضَبْط والسيطرة على مُجتمعاتهم ودولهم في الدرجة الأولى(٢١).

على الرغم من توقف عدد كبير من النشاطات الاقتصادية بسبب جائحة كورونا، إلا أن هناك جهات انتفعت من هذه الجائحة، وحققت مكاسب كبيرة ولا سيما الشركات المصنعة للقاح، في الوقت الذي انخفضت فيه أسعار النفط في البلدان المصدرة له، في مقابل استيرادها اللقاحات، وتباطأت عجلة الصناعة مثل الصين، وفي كثير من الدول المنافسة للدول الغربية التي تفننت في تصدير المنتجات الصحية والوقائية المختلفة، مما حافظ على وهو أمر يثر تساؤلات كثيرة، روجها صناع نظرية المؤامرة.

ومع بدء التلقيح في شهر كانون الثاني من عام ٢٠٢٠م وفي أثناء خمسة أشهر حتى ٢٤ نيسان من عام ٢٠٢١م بلغ عدد الجرعات مليار جرعة، وفي شهر ونصف الشهر، مليار جرعة أخرى(٢٢).

وأُعطيت أكثر من ٤ مليارات جرعة من اللقاحات المضادة لفيروس كورونا في كل أنحاء العالم على وفق إحصاء أعدّته وكالة فرانس برس، الخميس الساعة ٠٩،٠٠ بتوقيت غرينتش(٢٣).

ويمكن تخيل الأرباح التي جنتها الدول الغربية من الاطلاع على قائمة أسعار اللقاحات الآتي(٢٤):

الشركة المصنعة	الدولة	عدد الجرعات	الفعالية	درجة الحرارة اللازمة للتخزين	سعر الجرعة الواحدة بالدولار
معهد جماليا	روسيا	٢	%٩٢	٢-٨ درجة	١٠
أسترازينيكا	بريطانيا	٢	%٩٠-٦٢	٢-٨ درجة	٤
مودرنا	أميركا	٢	%٩٥	٢٠ تحت الصفر	٣٣
فايزر	أميركا	٢	%٩٥	٧٠ تحت الصفر	٢٠
نوفافاكس	أميركا	٢	%٩٠	٢-٨ درجة	١٦
جونسون	أميركا	١	%٧٢	٢-٨ درجة	١٠
سينوفارم	الصين	٢	%٧٩	٢-٨ درجة	٣٠-٧٠ دولار

والغريب أن رئيس شركة فايزر التنفيذي ألبرت بورلا لم يتلق اللقاح حتى الآن معللاً ذلك بترتيب الأولويات[٢٥].

ومن ناحية أخرى؛ فإن عدد ضحايا جائحة كورونا وفق إحصائيات أميركية يشير إلى أن هناك حالات أشد خطورة منه، فقد بلغ عدد الوفيات بسبب كورونا في الولايات المتحدة الأمريكية في منتصف تشرين الثاني ٢٠٢٠م ٢٥٢ ألفاً، وعدد الوفيات بسبب السرطان ٦١٢ ألفاً، وبسبب أمراض القلب ٦٧٠ ألفاً[٢٦]، مع أن هذه الإحصائية تظهر الحالة الصحية مع بداية انتشار وباء كورونا، ولم يتحقق التعرف الكامل على علاجه أو على سبل الوقاية منه.

وما زال الخلاف جارياً حول بعض الحقائق المتعلقة بالوباء، مثل جدوى ارتداء الكفوف، أو الأخطار الناجمة عن ارتداء الكمامات وغير ذلك[٢٧]، وأن اللقاح ليس علاجاً جذرياً للوباء لذلك فالمتوقع أن تكون هناك جرعة لقاح ثالثة، وربما أكثر مستقبلاً[٢٨].

المبحث الثالث

الموقف القانوني من الإجراءات المتخذة لمواجهة وباء كورونا

من أجل مواجهة وباء كورونا اتخذت السلطة العراقية جملة إجراءات، أسوة بكثير من دول العالم، وربما اتخذت بعض الدول إجراءات أشد مما اتخذ في العراق، وتمثلت إجراءات العراق في أمرين: تشكيل خلية الأزمة، وما رافقها من إجراءات، والطبيعة القانونية للقرات الإدارية الصادرة.

هل يعد تشكيل خلية الأزمة من مقتضيات نظرية الظروف الاستثنائية؟

الجواب عن هذا: إن تشكيل خلية الأزمة جاء منسجماً مع مراعاة واجب الدولة بحفظ السلامة العامة، وقد نص على هذا دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م، إذ جاء في المادة (٦١/تاسعاً) ما يأتي:

(أ- الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلبٍ مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.

ب- تُعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقةٍ عليها في كل مرة.

ج- يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكّنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور.

د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الإجراءات المتخذة والنتائج، في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتهائها).

"لكن ما يؤخذ على هذا الأمر، أن المشرع الدستوري لم يحدد المقصود بأغلبية الثلثين، هل يقصد بها الحاضرين من الأعضاء، أم من مجموع أعضاء مجلس النواب ككل، فضلاً عن ذلك لم يحدد المشرع الحالات والأسباب التي بموجبها يمكن إعلان حالة الطوارئ، وكان من الأفضل تحديد ذلك، لكي لا تكون للسلطة التنفيذية حرية في تحديد ذلك وفق التقدير الشخصي، ومتى ما شاءت؛ لكن يمكن القول: إن المشرع الدستوري عالج هذا الخلل في اشتراطه موافقة مجلس النواب"[٢٩].

وعلى الصعيد القانوني صدر بتاريخ ٢٠٠٤/٧/٣م قانون ينظم حالة الطوارئ، يتمثل بأمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤م الذي أصدرته سلطة الائتلاف، وقد سبقه القانون رقم (٤) لسنة ١٩٦٥م الذي تكفل بتنظيم الأحكام العرفية وحالة الطوارئ[٣٠].

والنص المقصود هو: (لرئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالإجماع، إعلان حالة الطوارئ في أية منطقة من العراق، عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم يهدد الأفراد في حياتهم، وناشئ من حملة مستمرة للعنف، من أي عدد من الأشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة التمثيل في العراق أو تعطيل المشاركة السياسية السلمية لكل العراقيين أو أي غرض آخر).

وبغض النظر عن كون الأمر صادر عن سلطة الائتلاف، وأنه ارتبط بظرف معين هو تشكيل حكومة في ظل الاحتلال، إلا أن هذا الأمر لا يمنح السلطة حق إعلان حالة الطوارئ لمواجهة وباء كورونا؛ لأن هذا الأمر حدد الأسباب التي بموجبها تعلن حالة الطوارئ، إلا أنه يمكن من الناحية القانونية إعلان ذلك بالرجوع إلى قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥م إذ بين هذا القانون أسباب إعلان حالة الطوارئ، والتي تتمثل بما يأتي:

(أولاً: إذا حدث خطر في غارة عدائية أو أعلنت الحرب أو قامت حالة الحرب أو إي حالة تهدد بوقوعها.

ثانيًا: إذا حدث اضطراب خطير في الأمن العام أو تهديد خطير له.

ثالثًا: حدوث وباء عام أو كارثة عامة).

وهذا الأمر ساري المفعول على الرغم من مخالفته لمواد الدستور الخاصة بإعلان الحرب وحالة الطوارئ.

أما الاستدلال بصلاحيات رئيس الوزراء في ضوء أمر الدفاع عن السلامة الوطنية من وضع قيود على حرية المواطنين والأجانب في العراق، والانتقال والتجوال والتجمع والتجمهر والمرور والسفر من والى العراق، وفرض حظر التجوال في منطقة ولفترة محددة، وفرض القيود على وسائل النقل والمواصلات البرية والجوية والمائية، وكذلك على المحال التجارية والنوادي والجمعيات والمؤسسات والدوائر، واتخاذ التدابير والإجراءات الاحترازية على الطرود والرسائل البريدية والبرقيات وأجهزة الاتصال السلكية واللاسكية كافة[٣١]، فهو لا يتعلق بالكوارث الصحية، كما تقدم، بل يتعلق بحالة سياسية وأمنية، وإلا ما علاقة الأجهزة السلكية واللاسكية بالوباء؟

أما قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١م فقد منح وزير الصحة والجهة الصحة المختصة عدة صلاحيات، منا ما جاء في المادة (٣/ثانياً): (مكافحة الأمراض الانتقالية ومراقبتها ومنع تسربها من خارج القطر إلى داخله وبالعكس أو من مكان إلى آخر فيه والحد من انتشارها في الأراضي والمياه والجواء العراقية).

وجاء في التعديل الثامن لقانون الصحة العامة المرقم (٥٤) والصادر بتاريخ ٢٠٠١م النص الآتي:

(أولاً – يجوز لوزير الصحة أو من يخوله أن يعلن ببيان يصدره أية مدينة أو أي جزء منها منطقة موبوءة بأحد الأمراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية.

ثانيا – للسلطات الصحية في هذه الحالة اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بمنع انتشار المرض ولها في سبيل ذلك:

١ – تقييد حركة تنقل المواطنين داخل المنطقة الموبوءة والدخول إليها أو الخروج منها.

ب – غلق المحلات العامة كدور السينما والمقاهي والملاهي والمطاعم والفنادق والحمامات وأي محل عام آخر خاضع للإجازة والرقابة الصحية وكذلك المؤسسات التعليمية والمعامل والمشاريع ودوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط والخاص.

ج – منع بيع الأغذية والمشروبات والمرطبات والثلج ونقلها من منطقة إلى أخرى وإتلاف الملوث منها.

د – عزل ومراقبة ونقل الحيوانات والبضائع).

ونصت المادة ٤٨ من القانون على ما يأتي: (لوزير الصحة إصدار تعليمات بشأن التدابير الواجب اتخاذها لمكافحة الأمراض الانتقالية والمتوطنة التي تصيب الإنسان أو الإنسان والحيوان معاً، أو الحد من انتشار أو منع دخولها إلى القطر حسب طبيعتها بالتعاون مع السلطات المختصة الأخرى).

ونصت المادة (٥١) على ما يأتي: (للجهة الصحية بموافقة الوزير أو من يخوله، عند علمها بوجود أي مرض انتقالي أو متوطن أو الاشتباه بوجوده، الحق في دخول دور السكن والمحلات العامة أو أي مكان آخر لغرض التفتيش الصحي، والكشف على الأشخاص للتأكد من خلوهم من المرض، ولها الحق في أخذ نماذج للتحليل المختبري من الملامسين للمريض أو المشتبه بهم، ورش مبيدات الآفات والمواد الكيمياوية بأنواعها داخل الدور والشقق والعمارات السكنية وخارجها وأي محل عام آخر).

ونصت المادة (٥٢) على ما يأتي:

(أولاً– عند الاشتباه بأي شخص كونه حاملاً لمسبب مرض، أو أنه في دور حضانة أحد الأمراض الانتقالية بما فيها الأمراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية، فللجهة الصحية الحق في اتخاذ التدابير الكفيلة لمراقبته أو عزله أو حجره لغرض فحصه للتأكد من خلوه من الميكروبات المرضية، ومعالجته عند ثبوت كونه حاملاً لهذه الميكروبات أو مصاباً بالمرض لحين سلامته منه.

ثانياً – تقدم وجبات طعام مجاناً للمعزول أو المحجور وفقاً لأحكام هذا القانون في مستشفى أو أي محل آخر تحدده الجهة الصحية كمحجر صحي).

وجاء في المادة (٥٤): (يمنع الشخص المصاب بأحد الأمراض الانتقالية من الدوام في المؤسسة التعليمية، أو محل العمل للفترة التي تحددها الجهة الصحية المختصة في كل حالة مرضية ويكون الرئيس الإداري مسؤولا عن تنفيذ أو أمر الجهة الصحية).

ونصت المادة (٥٥) على أنه (إذا توفى شخص بمرض انتقالي خاضع للوائح الصحية الدولية، فلا يجوز بيع مفروشاته وملابسه التي استعملها أثناء مرضه وتتلف من قبل الجهة الصحية المختصة).

ونصت المادة (٥٦) على ما يأتي:

(أولا – يصدر وزير الصحة بياناً ينشر في الجريدة الرسمية يحدد فيه الأشخاص الملزمين بالتلقيحات الدورية من قبل الجهة الصحية المختصة أو طبيب مجاز بممارسة المهنة ويزودون بشاهدة تؤيد ذلك.

ثانيا – يجوز إعفاء أي شخص من التلقيح الوارد ذكره في (أولاً) من هذه المادة لأسباب مرضية وذلك بناء على تقرير طبي صادر من لجنة طبية أو عن طبيبين مجازين بممارسة المهنة).

من هذا يتبين أن الإجراءات التي اتخذتها السلطة بتشكيل خلية الأزمة، والقرارات الصادرة عنها متوافقة مع القانون العراقي.

ولما كان الإنسان محور الحقوق كافة، ومن أهم تلك الحقوق هو الحق في الصحة والتمتع بها، التي كفلتها المادة (٣١) من الدستور العراقي بأنّ (لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية وتعنى الدولة بالصحة العامة وتكفل وسائل الوقاية والعلاج)، إلا أنه لا يجوز إكراه الشخص على تلقي العلاج؛ لأن ذلك من الحرية الشخصية، ولكن عند تفعيل قاعدة الظروف الاستثنائية، فتكون إلزامية اللقاح ممكنة طالما ثبت الأخير فعاليته في المحافظة على الصحة العامة في البلاد وأمن المجتمع.

ولغرض حماية المجتمع يطبق على من يمتنع عن أخذ اللقاحات المجدية صحياً المواد القانونية الخاصة بمخالفة التعليمات والقرارات والامتناع عن تطبيقها وفقاً للمادة ٢٤٠ من قانون

العقوبات العراقي، وهذا في حال ثبت علمياً أن اللقاح فعال ومأمون، إلا أن هذا الأمر ما زال موضع درس، ولا سيما مع منع أي دعوى يرفعها مرضى قد يتضررون من اللقاح[٣٢].

ويؤيد هذا أن بعض أنواع اللقاحات لم يثبت نجاحها، من ذلك إعلان شركة أسترازينيكا للأدوية من تعرضها لانتكاسة في تطوير علاج ضد كورونا لم تثبت فاعليته على الأشخاص المعرضين للفيروس، وأنه سيكون من الأفضل وقف التطعيم بلقاح أسترازينيكا المضاد لكوفيد-١٩ لجميع الفئات العمرية عند توفر لقاحات أخرى، فضلاً عن أن جميع الجهات الصحية تقر بأن اللقاح لا يمنح حصانة من المرض، وإنما يقلل أعراضه، ويقلل من خطر الموت[٣٣].

الخاتمة

في خاتمة البحث أذكر أهم النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج:

١. إن مواجهة وباء كورونا يتوافق مع نظرية الظروف الاستثنائية، لثبوت قيام خطر جسيم لا يمكن دفعه بالوسائل القانونية العادية، وأن الإجراءات المتخذة من تقييد الحريات يخدم المصلحة العامة.

٢. إن تشكل خلية الأزمة، والإجراءات التي اتخذتها صحيحة من الناحية القانونية، وهي متوافقة مع نظرية الظروف الاستثنائية، ومع قاعدة (سلامة الشعب فوق القانون).

٣. ان اسباب اعلان حالة الطوارئ بموجب (قانون السلامة الوطنية) رقم (١) لسنة ١٩٦٥، اكثر شمولا واتساعا من اعلان حالة الطوارئ بموجب (امر الدفاع عن السلامة الوطنية) رقم (١) لسنة ٢٠٠٤، الذي اقتصر على حالة (الحملة المستمرة للعنف) ولم ينص على (حدوث وباء عام او كارثة عامة) وهذا يدل على ان هذا الامر قد شرع على عجل ولمعالجة حالة معينة بذاتها يمر بها العراق.

علما ان قانون (الدفاع عن السلامة الوطنية) رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، قائم لحد الان ولم ينص (امر الدفاع عن السلامة الوطنية) لسنة ٢٠٠٤ على الغائه ، وبالتالي هذا نقص في التشريع حيث كان من المفروض ان يكون (امر الدفاع عن السلامة الوطنية) لسنة ٢٠٠٤ اكثر شمولا.

ثانيًا: التوصيات:

نقترح على المشرعين الدستوري والعادي ما يلي:

١. تشريع قانون يعدل (امر الدفاع عن السلامة الوطنية) رقم (١) لسنة ٢٠٠٤، يبين اسباب اعلان حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية بشكل اكثر شمولا واتساعا بحيث يشمل جميع انواع الاخطار التي تهدد النظام العام وكيان الدولة ومنها (حدوث وباء عام او كارثة عامة).

والنص على الغاء قانون (الدفاع عن السلامة الوطنية) رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، حيث فيه مخالفة للدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥، ومنها نصه على محاكم استثنائية حضرها الدستور الحالي.

٢. إن إلزام المواطنين بأخذ اللقاح مرهون بثبوت فاعلية اللقاح وعدم وجود مضاعفات ناتجة عنه، وهذا أمر لم يبت فيه بعد، لذلك فإلزام المواطنين باللقاح إجراء غير سليم، إذ يمكن لأي شخص تفادي الإصابة بهذا المرض، أو الشفاء منه، من دون الحجاة إلى اللقاح، ولا سيما أن كثيرين ممن أخذوا اللقاح تعرضوا للإصابة بالمرض ثانية.

المصادر والمراجع:

(١) مريشة توفيق، تأثير نظرية الظروف الاستثنائية على ممارسة الحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة أكمي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، ٢٠١٦م، ص١٢.

(٢) شيشرون: عاش ما بين ١٠٦ -٤٣ ق. م، وهو أكبر خطيب وكاتب ومفكّر عرفته روما، تعاطى السياسة، من أشهر مؤلّفاته وكتبه: (في الدولة)، (في الشيخوخة)، (في الشرائع). لويس معلوف، المنجد في الأعلام، دار الشروق، بيروت، ط٢٣، ٢٠٠١م، ص٣٤١.

(٣) سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشاة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢م، ص ١٠؛ وجدي ثابت غبريال - السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشاة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٨م، ص ٦٥.

(٤) هو غيورغ فيلهلم فريدريش هيغل (١٧٧٠ - ١٨٣١م) ولد في شتوتغارت بألمانيا، أحد أهم الفلاسفة الألمان ومن أهم مؤسسي حركة الفلسفة المثالية الألمانية في أوائل القرن التاسع عشر الميلادي. ينظر: هيجل، محاضرات في تاريخ الفلسفة، ترجمة خليل احمد خليل، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٦م، ص٥ المقدمة.

(٥) السيد صبري، اللوائح التشريعية، مكتبة عبد الله وهبة، القاهرة، ١٩٤٤م، ص ٥.

(٦) سعدون عنتر الجنابي، أحكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، دار الحرية للطباعة، بغداد ١٩٨١م، ص ٧٩.

(٧) محمد أنس قاسم جعفر، محمد أنس قاسم، الوسيط في القانون العام - القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧م، ص ١٠١.

(٨) علي محمد بدير، ميدي ياسين السلامي، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك، القاهرة، بدون سنة، ص١٦٨-٢٢٦؛ ماهر صلاح علاوي، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، بدون سنة، ص٨٢.

(٩) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، ط٣، ٢٠١١م، ص ٩٩.

(١٠) وسام صبار العاني، القضاء الإداري، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥ص٥١؛ طعيبة أحمد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ٢٠١٧م، ص ٨٨.

(١١) وسام صبار العاني، مرجع سابق، ص٥١.

(١٢) مريشة توفيق، مرجع سابق، ص.١٥.
(١٣) وسام صبار العاني، مرجع سابق، ص.٥٢-٥١.
(١٤) مريشة توفيق، مرجع سابق، ص٢٢.
(١٥) وسام صبار العاني، مرجع سابق، ص٥٢.
(١٦) عبد العزيز عبد المعطي علوان، مدى التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن الفيروس التاجي (كوفيد-١٩)(دراسة مقارنة)، المجلة القانونية، القاهرة، المجلد ٧، العدد ٣، لسنة ٢٠٢٠م، ص ١٠٤ -١٠٦.
(١٧) دليل الوقاية من فيروس كورونا المستجد، منشورات المستقبل الرقمي، الصين، ٢٠٢٠م، ص١٠ -١١.
(١٨) فيروس كورونا المستجد، دليل توعوي صحي شامل، إصدار منظمة الصحة العالمية (الأونروا)، ٢٠٢٠م، ص ٣-٥.
(١٩) حسان شمسي باشا، محمد علي البار، القضايا الطبية الفقهية في مرض فيروس كورونا (كوفيد) ١٩، بحث مقدم إلى الندوة الطبية الفقهية لمجمع الفقه الإسلامي الدولي حول موضوع انتشار الإصابة بفيروس كورونا، في ٢٣ شعبان ١٤٤١ه الموافق ١٦ أبريل ٢٠٢٠م بجدة، ص ٢- ٥.
(٢٠) حسان شمسي باشا، محمد علي البار، القضايا الطبية الفقهية في مرض فيروس كورونا (كوفيد) ١٩، المرجع نفسه، ص٥-٦.
(٢١) ينظر: تفاصيل ذلك في موقع الميادين الإخباري https://www.almayadeen.net/.
(٢٢) موقع جريدة الاتحاد الإماراتية، https://www.alittihad.ae/news/.
(٢٣) موقع ميادين الإخباري، https://www.almayadeen.net/news/misc.
(٢٤) موقع قناة الجزيرة https://www.aljazeera.net/news/healthmedicine/2021.
(٢٥) لقاء مع قناة الحرة https://www.alhurra.com/health/2020/12/15.
(٢٦) موقع س ن ن الإخباري https://arabic.cnn.com/health/article/2020/11/20/covid-19-.
(٢٧) موقع قناة أر تي الإخباري https://arabic.rt.com/health/.
(٢٨) موقع قناة الحرة الإخباري https://www.alhurra.com/coronavirus/2021/.
(٢٩) ياسمين محمد حنون الساعدي، أثر كوفيد ١٩علي المستوى الصحي وانعكاساته على البعد السياسي والقانوني في العالم، المؤتمر الدولي الافتراضي الأول ٢٠٢٠م، ص٩٥- ٩٦.
(٣٠) فارس سنان عبد الرحيم حاتم، سنان طالب عبد الشهيد، حالة الطوارئ بموجب امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ والرقابة القضائية عليها، مجلة مركز دراسات الكوفة، العد د٩، لسنة ٢٠٠٨م، ص١٧٧.
(٣١) ياسمين محمد حنون الساعدي، أثر كوفيد ١٩علي المستوى الصحي وانعكاساته على البعد السياسي والقانوني، في العالم، مرجع سابق، ص٩٧.
(٣٢) موقع سكاي نيوز الإخباري https://www.skynewsarabia.com/world/.
(٣٣) موقع العين الإخباري https://al-ain.com/article/.