التنظيم القانوني
للجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية في العراق

م.م. الاء وديع عبد السادة
كلية الامام الكاظم (ع) اقسام الديوانية
aaal402@yahoo.com

القاضي سيف عبد الجبار سلمان
محكمة استئناف ذي قار الاتحادية
Hiba.a_1986@yahoo.com

م. د. هبة عبد الجبار سلمان
مؤسسة الشهداء في الديوانية
Hiba.a_1986@yahoo.com

المستخلص

يحتل موضوع فايروس كورونا اهتمام دولي ، كونه وباءً يهدد العالم باسره اذ اصيب الملايين من الاشخاص به وتوفي عدد كبير منهم ، وعند انتشار (كوفيد ١٩) في العراق وبعد انتشار الوباء في العديد من المحافظات واقليم كردستان تم تشكيل خلية الازمة بموجب الامر الديواني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٢٠، برئاسة وزير الصحة وعدد من الاعضاء لمتابعة الاجراءات اللازمة لمواجهة الفايروس ، من ثم تم الغاء خلية الازمة بالقرار الصادر عن مجلس الوزراء المرقم (٦٤) لسنة ٢٠٢٠ ، المعدل بالقرار (٧٩) لسنة ٢٠٢٠، وتشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية اذ يترأس رئيس مجلس الوزراء اللجنة اضافة إلى عدد من الوزراء من بينهم وزير الصحة والداخلية ووزراء واعضاء اخرين ، يمارس كلاً مهامه بحسب اختصاصه وبخلاف ما سارت عليه الدول الاخرى لم يعلن العراق حالة الطوارئ رغم ضعف الامكانات الصحية اللازمة لمواجهة الوباء، ليبقى التساؤل مطروح عن مدى فاعلية قرارات واجراءات اللجنة المذكورة في مواجهة الوباء بحسب الصلاحيات الممنوحة لها من قبل مجلس الوزراء والمتمثلة بكافة صلاحية رئيس مجلس الوزراء اللازمة لمواجهة فايروس كورونا المستجد.

وللجنة اهمية بالغة من حيث اساسها القانوني ومشروعية قراراتها واجراءاتها وفاعلية هذه القرارات ودورها الحقيقي في الحد من عدد الاصابات بالوباء ، بمعنى هل تم اتخاذ اجراءات ناجعة تضمن السيطرة على الوباء ، ومن جهة اخرى مدى موافقة اجراءات اللجنة لمبدأ المشروعية طالما ان قراراتها تمس حقوق الافراد تقييداً وحرماناً بخلاف نص المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق والتي نصت على ((لا يكون تقييد ممارسة اي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناء عليه ، على الا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية)) .

الكلمات المفتاحية:

اللجنة العليا ، الصحة العامة ، السلامة الوطنية.

Abstract

The issue of Corona virus occupies international attention, as it is an epidemic that threatens the entire world, as millions of people were infected with it and a large number of them died, and when (Covid 19) spread in Iraq and after the spread of the epidemic in many governorates and the Kurdistan region, the Crisis Cell was formed according to Diwaniya Order No. 55) For the year 2020, headed by the Minister of Health and a number of members to follow up the necessary measures to confront the virus, and then the crisis cell was canceled by the decision issued by the Council of Ministers No. (64) for the year 2020, amended by Resolution (79) for the year 2020, and the formation of the Supreme Committee for National Health and Safety, which he chairs The Prime Minister of the Committee, in addition to a number of ministers, including the Minister of Health and Interior, Ministers and other members, exercises all of his duties according to his competence and unlike what other countries have pursued, Iraq did not declare a state of emergency

despite the weak health capabilities necessary to confront the epidemic, so the question remains about the effectiveness of decisions and procedures The aforementioned committee facing the epidemic, according to the powers granted to it by the Council of Ministers, which is represented by all the powers of the Prime Minister necessary to confront the emerging Corona virus.

The committee is of great importance in terms of its legal basis, the legitimacy of its decisions and procedures, the effectiveness of these decisions and its real role in limiting the number of epidemics, meaning whether effective measures have been taken to ensure control of the epidemic, and on the other hand, the extent to which the committee's actions conform to the principle of legality as long as its decisions affect the rights of individuals restricting and depriving Contrary to the text of Article (46) of the Constitution of the Republic of Iraq, which stipulates ((Restricting the exercise of any of the rights and freedoms stipulated in this constitution shall not be restricted or specified except by law or based on it, provided that such limitation and restriction does not affect the essence of the right or freedom

Key words:

The Supreme Committee, Public Health, National Safety.

مقدمة

اولاً: فكرة البحث

بعد ظهور فايروس كورونا (كوفيد ١٩) في مدينة ووهان الصينية ، وانتقاله إلى عدة دول اخرى لتعلن منظمة الصحة العالمية حالة الطوارئ الصحية وباءً عالمياً، وتلتها العديد من الدول التي تفشى الوباء فيها حالة الطوارئ منها الولايات المتحدة الامريكية واسبانيا اضافة مصر والمغرب.

اما في العراق وبعد انتشار الوباء في العديد من المحافظات واقليم كردستان تم تشكيل خلية الازمة بموجب الامر الديواني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٢٠، برئاسة وزير الصحة وعدد من الاعضاء لمتابعة الاجراءات اللازمة لمواجهة الفايروس ، من ثم تم الغاء خلية الازمة بالقرار

الصادر عن مجلس الوزراء المرقم (٦٤) لسنة ٢٠٢٠ ، المعدل بالقرار (٧٩) لسنة ٢٠٢٠، وتشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية اذ يترأس رئيس مجلس الوزراء اللجنة اضافة إلى عدد من الوزراء من بينهم وزير الصحة والداخلية ووزراء واعضاء اخرين ، يمارس كلاً مهامه بحسب اختصاصه وبخلاف ما سارت عليه الدول الاخرى لم يعلن العراق حالة الطوارئ رغم ضعف الامكانات الصحية اللازمة لمواجهة الوباء، ليبقى التساؤل مطروح عن مدى فاعلية قرارات واجراءات اللجنة المذكورة في مواجهة الوباء بحسب الصلاحيات الممنوحة لها من قبل مجلس الوزراء والمتمثلة بكافة صلاحية رئيس مجلس الوزراء اللازمة لمواجهة فايروس كورونا المستجد.

ثانياً: اهمية موضوع البحث

يحتل موضوع فايروس كورونا اهتمام المجتمع الدولي ككل ، كونه وباءً يهدد العالم باسره اذ اصيب الملايين من الاشخاص به وتوفي عدد كبير منهم ، اذ بلغت اخر احصائية للمصابين بفايروس كورونا في العراق (٣٥٨ الف) .

بينما بلغ عدد الوفيات (٩١٢٢) حالة وفاة ، ولهذا يحتل البحث في التنظيم القانوني للجنة اهمية بالغة من حيث اساسها القانوني ومشروعية قراراتها واجراءاتها وفاعلية هذه القرارات ودورها الحقيقي في الحد من عدد الاصابات بالوباء ، بمعنى هل تم اتخاذ اجراءات ناجعة تضمن السيطرة على الوباء ، ومن جهة اخرى مدى موافقة اجراءات اللجنة لمبدأ المشروعية طالما ان قراراتها تمس حقوق الافراد تقييداً وحرماناً بخلاف نص المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق والتي نصت على ((لا يكون تقييد ممارسة اي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناء عليه ، على الا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية)) .

ثالثاً: مشكلة موضوع البحث

تتلخص مشكلة البحث في موضوع (**التنظيم القانوني للجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية**) بالأساس القانوني الذي تشكلت اللجنة استناداً اليه ، ومن ثم اساس الصلاحيات الممنوحة لها والتي تبيح لها تقييد حقوق الافراد وحرياتهم وحرمانهم منها في احيان اخرى هذا من جهة ومن جهة اخرى البحث في الجزاء المترتب على مخالفة مقررات اللجنة والاثار القانونية المترتبة عليها .

رابعاً: خطة البحث

ان البحث في موضوع (**التنظيم القانوني للجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية**) تطلب تقسيم البحث على مبحثين سبقتهما مقدمة واختتم بخاتمة تضمنت اهم النتائج والمقترحات .

وقد تناول المبحث الاول مفهوم اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية ، والذي قسم على مطلبين ، بينا في المطلب الاول للتعريف باللجنة العليا ، وخصصنا المطلب الثاني لأساس تشكيل اللجنة العليا وطبيعتها .

اما المبحث الثاني فقد تضمن البحث في مقررات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية مقسم على مطلبين ، خصص الاول لمقررات اللجنة ، بينما كرس الثاني لفاعلية مقررات اللجنة العليا.

المبحث الاول
مفهوم اللجنة العليا للصحة والسلامة العامة الوطنية

توصف الصحة العامة على أنها علم وفن الوقاية من الأمراض ، وإطالة العمر وتعزيز الصحة من خلال الجهود المجتمعية للمجتمع ، وتهدف الأنشطة التي تسعى لتعزيز قدرات وخدمات الصحة العامة إلى توفير الظروف التي تمكّن الأشخاص من الحفاظ على صحتهم أو منع تدهورها وترتكز الصحة العامة على طريقة التخلص من أمراض معينة ، إلى جانب الاهتمام بكافة جوانب الصحة والرفاهية ، كما وتشمل خدمات الصحة العامة توفير الخدمات الشخصية للأفراد مثل اللقاحات أو المشورة السلوكية أو المشورة الصحية .

والصحة العامة لها دوراً هاماً للغاية في حماية صحة مجتمعات بأكملها وتعزيزها والحفاظ عليها ، وإما أن تكون هذه المجتمعات صغيرة أو كبيرة جداً ، وترتبط الكثير من واجبات الصحة العامة بالقضايا الصحية التي يواجهها الأفراد في حياتهم اليومية ، وتلعب الصحة العامة دوراً رئيسياً في مجالات الصحة المختلفة كمنع الإصابات المختلفة والتحضير لحالات الطوارئ والكوارث ، ومنع انتشار الأمراض ، وتحديد الأسباب الرئيسية للوفاة ، فهي تركز على محاولة الوقاية من الأمراض أكثر من محاولة علاجها .

المطلب الاول

التعريف باللجنة العليا للصحة والسلامة العامة الوطنية

عند انتشار فيروس كورونا (كوفيد ١٩) في العراق شكلت لجنة خاصة لمتابعه حالات واضرار هذا الوباء، وللتأكد من تطبيق إجراءات مكافحة العدوى منعاً لانتشار كورونا وتسمى هذه اللجنة (اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية لمكافحة وباء كورونا) .

ولما تقدم لابد ان نبحث في تعريف هذه اللجنة ومن ثم البحث في اختصاصاتها ، وذلك على فرعين ، وكالاتي :

الفرع الاول

تعريف اللجنة العليا للصحة والسلامة العامة الوطنية

وهي لجنة حكومية مؤقتة شكلت برئاسة رئيس الوزراء وعضوية بعض الوزراء وغيرهم وهذه اللجنة معنية بمكافحة انتشار فيروس كورونا (كوفيد ١٩) ومنحت صلاحيات عديدة بموجب قرار صادر من مجلس الوزراء ، حيث قررت الامانة العامة لمجلس الوزراء في ٢٦/ ٣/ ٢٠٢٠ تشكيل لجنة عليا للصحة والسلامة الوطنية ويتراسها رئيس مجلس الوزراء المستقيل عادل عبد المهدي لمكافحة فايروس كورونا المستجد .

واضافت ان اللجنة تكون برئاسة عبد المهدي وعضوية وزراء (النفط

والماليـــة والتخطـــيط والخارجيـــة والداخليـــة والتعلـــيم العـــالي والبحـــث والتجـــارة والصـــحة والزراعـــة والعمـــل والشـــؤون الاجتماعيـــة والنقـــل والاتصـــالات ومستشـــار الاجتماعيـــة والنقـــل والاتصـــالات ومستشـــار الامـــن الوطني اضافة الى عدد من الشخصيات .

واوضـحت ان الجهـات المتمثلـة في اللجنـة تتـولى كـل بحسـب دراسـة الاثـار كافـة المترتبـة علـى انتشـار الوبـاء او علـى الاجـراءات الإعلاميـة والوقائيـة لمكافحـة ورفـع التوصـيات الـى اللجنـة العليـا للبـت فيهـا ، كمـا ان للجنـة تـأليف خلايـا او لجـان فرعيـة تتكلـف بمهمـات محـددة وتـرتبط باللجنة العليا .

كمـا تتـولى لجنـة الامـر الـديواني رقـم (٥٥) لسـنة ٢٠٢٠ مسـؤولية الجوانـب العلاجيـة والوقائيـة المباشـرة وتقـديم الخـدمات الصـحية للمـواطنين ، وترفـع اللجنـة توصـياتها الـى السـيد رئـيس مجلـس الـوزراء للمصـادقة عليهـا . ويمـنح وزيـر الصـحة صـلاحية اجـراء المناقلـة مـن وحـدة صـرف الـى وحـدة صـرف اخـرى بموافقـة وزيـر الماليـة انسـجاماً مـع احكـام المـادة (٢٥/ اولاً) مـن قـانون الادارة الماليـة الاتحاديـة رقـم (٦) لسـنة ٢٠١٩ والتعاقـد لغـرض مواجهـه الفيـروس ، اسـتثناءاً مـن تعليمـات تنفيـذ العقـود الحكوميـة رقـم (٢) لسـنة ٢٠١٤ علـى ان يجـري تـدقيق العقـود مـن ديـوان الرقابـة الماليـة الاتحـادي خـلال مـدة اقصـاها خمسة ايام من تاريخ ارسال العقد[١].

الفرع الثاني

صلاحيات اللجنة العليا للصحة والسلامة العامة الوطنية

تتـولى اللجنـة العليـا للصـحة والسـلامة الوطنيـة العديـد مـن الصـلاحيات المقـررة لهـا وهـذه الصلاحيات عديدة وكالاتي :

١. تتـولى وضـع السياسـات العامـة والخطـط العامـة والاشـراف علـى تنفيذها واخذ القرارات الرئيسية.
٢. تعزيـز التكامـل بـين الجهـات التنفيذيـة كافـة والتنسـيق مـع السـلطتين القضـائية والتشـريعية والجهـات

الدولية ذات الصلة بمكافحة انتشار كورونا .

٣. مسؤولية الجوانب العلاجية والوقائية المباشرة .

٤. توفير الخدمات الصحية والعلاجية والوقائية في مواجهة الوباء ، واستثناء الادوية والمستلزمات والأجهزة الطبية والعدد التشخيصية والمختبرية من شروط الإجازة الاستيرادية .

٥. تأجيل استيفاء الرسوم الكمركية كافة للمواد المذكورة اذا كان المستورد وزارة الزراعة او دوائر صحة المحافظات واية جهة حكومية ، وتخويل وزارة الصحة صلاحية اصدار الموافقات الاستيرادية استثناءً من الضوابط وموافقات وتسهيلات اخرى .

٦. منح وزير الصحة صلاحية اجراء المناقلة المالية من وحدات الصرف بموافقة وزير المالية استنادا للقانون ، الى جانب صلاحية ابرام العقود للأدوية والمستلزمات الطبية .

٧. تحويل مبلغ خمسين مليون دولار لحساب الشركة العامة لتسويق الأدوية والمستلزمات الطبية للشراء المباشر .

٨. استثناء عقود تجهيز الادوية والمستلزمات والأجهزة الطبية والعدد التشخيصية والمختبرية من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية في الظرف الراهن .

٩. تشكيل لجنة برئاسة المستشار الاقتصادي لرئيس الوزراء لإعداد دراسة حاجة السوق من المواد الغذائية والطبية والزراعية مع الاهتمام بالمنتوج الوطني[٢] .

١٠. تسهيل عبور الشاحنات ومركبات الحمل والبرادات الخاصة بالمواد الغذائية والزراعية والصحية والبيطرية بين المحافظات وداخل المدن وعودتها بعد تفريغ الحمولات .

١١. متابعة ومراقبة الاسعار وضمان عدم ارتفاع اسعارها ومحاسبة المخالفين وفق القانون .

١٢. تسهيل مهمة تنقل الحاصدات الزراعية ونقل الاغنام والمواشي بين المحافظات .

١٣. الموافقة على طلب يتعلق بآلية دفن حالات الوفاة بوباء كورونا وفق شروط وضوابط تنظيمية وصحية .

١٤. تشكيل لجنة برئاسة وزير التخطيط لمعالجة انعكاسات الازمة المالية والصحية على المواطنين والنظر بتوفير مبالغ مالية للمواطنين المتضررين والعاملين بالقطاع الخاص والمتوقفة اجورهم وذوي الدخل المحدود .

١٥. ودرست اللجنة العليا تحديد يوم للتضامن ولدعم الجهد الوطني في مواجهة وباء كورونا والمواقف التي جسدت روح الوحدة والتكافل بين مختلف ابنائه ومن جميع اطيافه وتعبيرا عن التضامن مع عوائل المصابين والمتوفين ، يتم خلاله إطلاق صفارات الإنذار في جميع أنحاء العراق ، وعزف السلام الوطني في جميع وسائل الإعلام العراقية المرئية والمسموعة وبجميع الوسائل الأخرى عرفانا بالتضحيات والمواقف الانسانية والوطنية خلال هذه الأزمة .

وبالإضافة الى صلاحياتها السابقة فاللجنة العليا قد اصدرت في اجتماعها الأول عدة قرارات اهمها:

أولاً : استثناء المواد الغذائية والزراعية والطبية والصحية المسموح باستيرادها من اجازة الاستيراد وفق شروط وضوابط وتعليمات اصولية[٣].

ثانيـــاً : منح المعامل الحكومية ومعامل القطاع الخاص المنتجة لمواد الكلور والمعقمات والكمامات والمحاليل الوريدية والاحتياجات الوقائية لمكافحة فايروس كورونا ، التسهيلات اللازمة لتشغيل وتسويق منتجاتها من الجهات المعنية وفقا للمواصفات الطبية والعلمية وتعليمات وزارة الصحة والبيئة ، والموافقة على دخول مادة الكلور من المنافذ الحدودية.

ثالثـاً : فـتح مقـر مسـيطر لـدى قيـادة العمليـات لغـرض تسـهيل نقـل المـوظفين او الآليـات التـي تحتاجهـا كـل وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة .

رابعـاً : تكليـف لجنـة الأمـر الـديواني ٥٥ بفـتح نافـذة تـبرع خاصـة للأجهـزة والمسـتلزمات الطبيـة الوقائيـة التـي يحتاجهـا الظـرف الصـحي الحـالي مـن خـبراء الصـحة والاعـلان عـن تلـك الاحتياجات.

خامسـاً : تكليـف الامانـة العامـة لمجلـس الـوزراء وهيئـة المستشـارين بتحديـد الامـاكن التـي تصـلح للحجـر الصـحي وبالتعـاون مـع الـوزارات والمحافظات .

سادسـاً : اسـتحداث مراكـز للفحـص الصـحي في المطـارات والمنافـذ الحدوديـة كافـة وفـق المواصـفات والمعـايير المعتمـدة لـدى وزارة الصـحة والبيئـة والجهـات المختصـة عالميـا بتـوفير اجهـزة الفحص[٤].

المطلب الثاني

اساس تشكيل اللجنة العامة للصحة والسلامة الوطنية وطبيعتها

ان البحـث في اسـاس تشـكيل اللجنـة امـر في غايـة الاهميـة ، لان السـند القـانوني الـذي انشـأت اسـتناداً عليـه يضـفي علـى قرارتهـا واجراءاتهـا المشـروعية ، سـيما وان القـرارات الصـادرة عنهـا تمـس وتقيـد حقـوق الافـراد المنـع والـردع لكـل مـن يخـالف قراراتهـا ، اذ صـدرت العديـد البيانـات والاعمامـات مـن مجلـس القضـاء الاعلـى[٥]. وتلـزم فيهـا ضـرورة الاخـذ بمقررات اللجنة العليا.

ولمـا تقـدم لابـد ان نبحـث في الاسـاس القـانوني لتشـكيل اللجنـة ومـن ثـم البحث في طبيعتها وذلك على فرعين :

الفرع الاول

الاساس القانوني لتشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية

للوقـوف علـى الاسـاس القـانوني لتشـكيل اللجنـة العليـا لابـد مـن طـرح تسـاؤل مفـاده ، هـل يعـد فـايروس كورونـا (كوفيـد-١٩) حالـة طارئـة تسـتلزم اعـلان حالـة الطـوارئ وفـق المـادة (٦١/ تاسـعاً)

من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥؟.

حقيقة الامر بعد اعلان منظمة الصحة العالمية حالة الطوارئ الصحية بعد تفشي الفايروس في الصين وبعض الدول الاخرى[٦]. اضافة لدول اخرى اعلنت حالة الطوارئ منها جمهورية مصر اذ اعلنت حالة الطوارئ بعد موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب استناداً لنص المادة (١٥٤) من دستور ٢٠١٢ المعدل، وبناء على القرار المقدم من رئيس الجمهورية المرقم (١٦٨) لسنة ٢٠٢٠، والذي قرر فيه اعلان حالة الطوارئ في مصر بعد تفشي وباء كورونا فيها ، الا ان الامر اختلف في العراق فبالرغم من انتشار الوباء على نحو واسع في العديد من المحافظات واقليم كردستان واصابة ووفاة العديد من المواطنين ، لم تعلن حالة الطوارئ ، اذ ان من شروط اعلانها وفق المادة (٦١/ تاسعاً) من الدستور تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء إلى مجلس النواب للموافقة على اعلانها بأغلبية ثلثي اعضاء المجلس، ولمدة (٣٠ يوماً) قابلة للتمديد بموافقة عليها في كل مرة ولعل السبب الذي حال دون اعلان حالة الطوارئ هو امكانية الحكومة من مواجهة الوباء بالطرق والامكانات المتوفرة، كون اعلان الطوارئ هو امر اختياري طالما تضمن الحكومة تمكنها من السيطرة على الوباء.

بالتالي لا تعد المادة (٦١/ تاسعاً) اساساً دستورياً لتشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية، فتشكيلها كان بقرار من مجلس الوزراء المرقم (٦٤) لسنة ٢٠٢٠ ويترأسها رئيس مجلس الوزراء اضافة إلى عدد من الوزراء واخرين غيرهم .

ولما تتمتع به هذه اللجنة من صلاحيات واسعة وكما سبق ان بينا فيبقى التساؤل قائماً عن اساسها القانوني، ويمكن القول ان تشكيل هذه اللجنة تجد اساسها في صلاحيات مجلس الوزراء الذي يعد المسؤول المباشر عن تخطيط وتنفيذ السياسة

العامة للدولة، وقد انشأت اللجنة العليا استناداً للمادة (١٢) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، كما انه خول صلاحيات مجلس الوزراء على وفق المادة (١٣) من ذات النظام.

اما فيما يتعلق بصلاحيات اللجنة الاستثنائية التي تمنحها حق المنع والتقييد والحرمان من بعض الحقوق والحريات فتجد اساسها في صلاحيات الضبط الاداري للحفاظ على النظام العام في احد عناصره (الصحة العامة) اذ ان الحفاظ على الصحة العامة ومواجهة الاوبئة من صلب اختصاص وزارة الصحة واستناداً لقانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل نصت المادة (٤٦) منه على ((ولا –يجوز لوزير الصحة او من يخوله ان يعلن ببيان يصدره اية مدينة او ايا جزء منها منطقة موبؤة باحد الامراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية .

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

أ– تقييد حركة تنقل المواطنين داخل المنطقة الموبوءة والدخول اليها او الخروج منها.

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

ج– منع بيع الاغذية والمشروبات والمرطبات والثلج ونقلها من منطقة الى اخرى واتلاف الملوث منها.

د– عزل ومراقبة ونقل الحيوانات والبضائع ، فاعلان وزير الصحة وجود وباء يهدد الصحة العامة في البلاد يخوله صلاحيات واسعة لمواجهة هذا الخطر، ولكون وباء كورونا يمثل وباءً عالمياً بحسب اعلان مدير عام منظمة الصحة العالمية ، فان الامر يمثل خطورة كبيرة مما استدعى مجلس الوزراء تشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية برئاسة رئيس مجلس الوزراء اضافة

لأعضاء اخرين تأخذ على عاتقها مواجهة الوباء باستخدام صلاحيات المنع والتقييد والمحافظة على صحة وسلامة المواطنين.

الفرع الثاني

طبيعة اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية

بما ان تشكيل اللجنة تم بقرار من مجلس الوزراء بالقرار المرقم (٦٤) لسنة ٢٠٢٠ المعدل بالقرار رقم (٧٩) لسنة ٢٠٢٠، فان هذه اللجنة تعد لجنة حكومية تختص بمواجهة فايروس كوفيد ١٩ المستجد، وقد خولت هذه اللجنة الصلاحيات الممنوحة لمجلس الوزراء في مواجهة الوباء، وبالتالي فان الاجراءات الصادرة عن اللجنة تعد اجراءات الضبط الاداري، بمعنى ان اللجنة تمارس نشاط الضبط الاداري بغرض الحفاظ على الصحة العامة، ولها في سبيل تحقيق الغرض المذكور اتخاذ كافة وسائل الضبط الاداري، اذ يكون من صلاحيتها اصدار قرارات تنظيمية او فردية كما يكون بإمكانها اللجوء إلى القوة المادية لحماية النظام العام[٧].

وتعد القرارات الصادرة عن هذه اللجنة من جملة القرارات التنظيمية كونها موجه إلى كافة المؤسسات بالدولة بالتنسيق مع السلطتين التشريعية والقضائية[٨]، ويقصد بالقرارات التنظيمية تلك القرارات التي تصدر من السلطة التنفيذية، وفقاً لما ينص عليه الدستور وتسمى أيضاً بالتشريع الفرعي، وهي تتشابه مع التشريع العادي في أنها تتضمن قواعد عامة مجردة أي أنها تخاطب أشخاص غير معنيين بذواتهم و أنما بصفاتهم و لا تتعلق بفرد أو مجموعة أفراد محددين سلفاً[٩]، بقي ان نعرف أي نوع من انواع القرارات التنظيمية تمثل مقررات اللجنة العليا؟

بالنظر للصلاحيات الواسعة التي تمتعت بها هذه اللجنة من حيث امكانية اتخاذ قرارات منع وتقييد حقوق الافراد وحرياتهم بغرض حماية المصلحة العامة من الوباء المنتشر كان بالإمكان القول بان قرارتها قرارات الظروف الاستثنائية والتي تعرف بانها قيام الادارة بمواجهة الظروف الاستثنائية بنظام استثنائي تملك

من خلاله إصدار قرارات لها قوة القانون الصادر عن البرلمان[١٠]، الا ان الامر ليس على النحو المتقدم اذ طالما لم تعلن حالة الطوارئ لمواجهة الوباء فان اللجنة تلتزم باصدار قرارات تنظيمية عادية، وفق الصلاحيات المنصوص عليها في المادة (٤٦) من قانون الصحة العامة المعدل.

ومن الجدير بالذكر ان الوباء المستجد يعد قوة قاهرة فيما يتعلق بالالتزامات المدنية والمدد القضائية، وذلك بحسب المبدأ الذي اقرته الهيأة العامة في محكمة التمييز الاتحادية بقرارها المرقم (١٤/ الهيأة العامة/ ٢٠٢٠) اذ تضمن قرار الهيئة العامة بأن العدالة تحتم على ضرورة ايقاف كافة المدد القانونية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والقوانين الاخرى، ومن ضمنها مدد الطعن بالأحكام والقرارات بأعتبار انتشار الوباء يعتبر قوة قاهرة، وما ترتب على ذلك فرض الحظر الشامل على التنقل سواء كان الحظر الشامل لعموم العراق ام لمنطقة معينة فقط وعلى اساس ذلك تقرر عدم احتساب ايام الحظر الشامل من ضمن المدة المحددة قانوناً عند الطعن بالأحكام والقرارات القضائية[١١].

المبحث الثاني

قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية

بعد ان بينا مفهوم اللجنة العليا من حيث تعريفها واساسها وطبيعتها، اصبح لزاماً علينا ان نقف على اهم القرارات التي اصدرتها هذه اللجنة في سبيل مكافحة والحد من انتشار فايروس كورونا (كوفيد-١٩) ، وذلك من خلال بيان مضامين قرارات اللجنة ومدى فاعليتها، بمعنى هل تعد القرارات الصادرة عن اللجنة كافية ومؤثرة على منع انتشار الفايروس مع ضرورة بيان اليات التي لجأت اليها هذه اللجنة في سبيل تحقيق غايتها ، ولما تقدم سنقسم هذا المبحث على مطلبين نبين في المطلب الاول قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية ، ثم نبحث في المطلب الثاني فاعلية قرارات اللجنة .

المطلب الاول

مضامين قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية

بما ان وباء كورونا عُد وباءً عالمياً يهدد الصحة العامة، التي تعد احد عناصر النظام العام بالتالي فان الحفاظ عليها يعد من متطلبات الحفاظ على النظام العام، وبما ان اللجنة تملك صلاحيات واسعة تمثل صلاحيات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية، هذا ما استدعى ان نقف على اهم هذه القرارات التي يكون دورها مكرس للحد دون انتشار الفايروس والحفاظ على الصحة العامة، وهذا يتطلب ان نبحث بالقرارات الصادرة عن اللجنة والتي يكون لها تأثير مباشر على مكافحة الفايروس ، ويكون ذلك بتقسيم المطلب على فرعين ، نبين في الفرع الاول قرارات اللجنة التي تنظم عمل المرافق ، ونخصص الفرع الثاني لقرارات اللجنة المقيدة لحقوق الافراد وحرياتهم .

الفرع الاول

قرارات اللجنة العليا التي تنظم عمل المرافق

في ظل تزايد انتشار فايروس كورونا كوفيد ١٩ في العراق ان فيروسات كورونا هي عائلة كبيرة من فيروسات الجهاز التنفسي ويسبب بعضها أمراضًا أقل من غيرها ، مثل نزلات البرد وأمراض أخرى أشد مثل متلازمة الشرق الأوسط التنفسية والمتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة وتنتقل بعض هذه الفيروسات بسهولة من شخص لآخر ، عكس فيروسات أخرى .

وتحث اللجنة العليا للصحة والسلامة بخصوص التوعية من الفايروس على العديد من التعليمات والتدابير الوقائية الرئيسية الموجهة للحد من انتشار وباء فايروس كورونا على الهدف منها والمتمثل في الحد من انتشار الوباء ، وتهدف أيضا إلى تنظم المرافق العامة والخاصة المكلفة بتقديم الخدمات العامة ، حيث امرت اللجنة باتخاذ تدابير وقائية عديدة منها ما يكون

في مكان العمل ومنها ما يكون في المنازل والمساجد وفي اماكن التجمعات وتدابير وقائية لسيارات الاجرة وشركات خدمات التوصيل والنقل ، وتدابير وقائية لمقدمي الاغذية والمطاعم ، وكذلك تدابير وقائية تتخذ اثناء السفر . وهذه التدابير المنظمة للمؤسسات والمرافق هي :

إغلاق المدارس والجامعات والمؤسسات وكذلك مدارس التعليم القرآني ومدارس التعليم الخاصة ورياض واستبعد الحجر الصحي الشامل لكل المحافظات كما قررت اللجنة تعليق صلاة الجمعة والجماعات وغلق المساجد ودور العبادة في كل انحاء البلد ، مع الإبقاء على الآذان بالتنسيق مع الأطباء وأهل الاختصاص وحماية لأرواح المواطنين ومرافقة للإجراءات التي اتخذتها الدولة ، على حسب اللجنة ، كما دعت إلى الحرص على الالتزام بالإجراءات الوقائية والتضرع لله والدعاء وفعل الخير[١٢].

وقد صدر امر يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار هذا الوباء ترمي هذه التدابير إلى الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وأماكن العمل ، وتم تعليق النقل الجوي الداخلي ونقل البري والنقل بالسكك الحديدية وجميع وسائل النقل الأخرى ما عدا نقل المستخدمين[١٣].

ومن تدابير الضبط الصحي أيضا ، **غلق محلات بيع المشروبات** ومؤسسات التسلية والعرض والمطاعم باستثناء التي تضمن التوصيل إلى المنازل، ويمكن توسيع إجراء إلى أنشطة ومدن أخرى بقرار من اللجنة .

ويمكن اتخاذ كل إجراء للوقاية من انتشار فيروس كورونا، ويمكنه أن يسخر مستخدمي الصحة والحماية المدنية والوقاية الصحية والأمن وكل سلك أو فرد يمكن أن يكون معني بتدابير الوقاية وكذا كل مرفق أو وسائل نقل أو منشأة ، تستعمل للنقل أو للإيواء، ولضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين .

ومن تدابير الضبط الصحي أيضاً إقامة الحجر المنزلي لتقييد الحركة ، حيث يطبق حجر جزئي على محافظة ولأوقات محددة يمنع خلال هذه الفترة كل تجمع لأكثر من شخصين وضرورة التباعد بمتر واحد على الأقل بين شخصين ، ويطبق حجر كلي على محافظة بما أن المرض بدأ فيها وأكثر انتشاراً ، ويطبق إجراء الحجر لمدة معينة قابلة للتجديد ، واتخاذ خطوات الوقاية من المرض مع مسببات الأمراض التنفسية :

- تجنب الاتصال المباشر مع الأشخاص الذين يعانون من التهابات الجهاز التنفسي الحادة مثل الحمى والسعال وصعوبة التنفس .
- قم بالغسل المتكرر لليدين ، خاصة بعد الاتصال المباشر بالمرضى أو بيئاتهم .
- يجب على الأفراد الذين يعانون من أعراض عدوى الجهاز التنفسي الحادة ممارسة آداب النظافة / السعال التنفسي بما في ذلك :
  - البقاء في المنزل إذا كنت مريضًا .
  - الحافظ على مسافة بينك وبين الآخرين .
  - غطي فمك وأنفك بمنديل يمكن التخلص منه عند السعال أو العطس .
  - استخدام أقرب وعاء للنفايات للتخلص من المناديل بعد الاستخدام[١٤].
  - تعقيم اليدين عن طريق غسل اليدين بالماء والصابون غير المضاد للميكروبات ، أو فرك اليدين بالكحول ، أو غسل اليدين المطهرات وذلك بعد الاتصال بإفرازات الجهاز التنفسي والمواد الملوثة .
- تجنب الاتصال المباشر وغير المحمي بالمزارع الحية أو الميتة أو الحيوانات البرية .
- عند زيارة الأسواق المكتظة في المناطق التي تشهد حاليًا حالات فيروس كرونا المستجد تجنب الاتصال المباشر وغير المحمي

بالحيوانات الحية والأسطح الملامسة للحيوانات .

- يجب تجنب استهلاك المنتجات الحيوانية النيئة أو غير المطبوخة جيدًا، ويجب التعامل مع اللحوم النيئة أو الحليب أو الأعضاء الحيوانية بعناية ، لتجنب التلوث المتبادل مع الأطعمة غير المطبوخة ، وذلك وفقًا لممارسات سلامة الأغذية الجيدة .
- تشير المعلومات الأولية إلى أن كبار السن والأشخاص الذين يعانون من حالات صحية سيئة معرضون لخطر الإصابة بشكل متزايد بأمراض خطيرة من هذا الفيروس[١٥].

الفرع الثاني
مقررات اللجنة العليا المقيدة لحقوق الافراد وحرياتهم

ترتبط الصلاحيات الممنوحة للجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بالحفاظ على المصلحة العامة بأحد عناصرها الا وهو الصحة العامة، اذ ان اعلان منظمة الصحة العالمية لحالة الطوارئ الصحية يعد ايذانًا منها إلى وجود خطر يهدد الصحة العامة في العالم مما ينسحب إلى العراق، بالأخص بعد اعلان اول اصابة مؤكدة لفايروس كوفيد-١٩ (كورونا) بتاريخ ٢٣/ شباط/ ٢٠٢٠، لتكون هذه الحالة تهديد مباشر للصحة العامة في البلاد ، يتطلب من السلطة التنفيذية اتخاذ الاجراءات اللازمة والمناسبة لمواجهة هذا الخطر، وكما سبق ان بينا تم تشكيل خلية الازمة لتتولى مباشرة اجراءات الحد من انتشار الفايروس واردفتها اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية التي اتخذت جملة من القرارات كان الغرض منها الحد من انتشار الفايروس والحفاظ على الصحة العامة في البلاد بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية، وقد اتجهت هذه القرارات إلى تقييد حقوق الافراد وحرياتهم كما انها قد وصلت إلى حد المنع من هذه الحقوق وتلك الحريات، اذ قررت فرض حظر التجوال الشامل في العاصمة بغداد مع تخويل صلاحيات فرض حظر التجوال

للمحافظين في حالة تطلب الامر ذلك، كما علقت الرحلات الجوية ومنع التنقل بين المحافظات اضافة إلى جملة من القرارات يمكن ايضاحها على النحو الاتي:

اولا- حظر التجوال:

ويقصد بحظر التجوال؛ هو حظر حركة الناس في منطقة ما أو بلد معين لوجود ظروف استثنائية ويحدد الحظر بالعادة ضمن سقف زمني معين؛ كأن يفرض على سبيل المثال حظر التجوال من بعد المغرب إلى بعد الفجر. وفي العادة يفرض حظر التجوال من قبل الحكومة، وقد تلجأ السلطات إلى فرض حظر التجوال عند التهاب الموقف الميداني وكذلك نتيجة لظروف استثنائية أو طارئة، مثل الحروب وانتشار الأمراض والأوبئة[١٦].

ويعد اعلان حظر التجوال في العراق بعد الاعلان عن فايروس كورونا من اهم التدابير الوقائية للحد من انتشار الفايروس وقد اختلفت قرارات اللجنة العليا بين اعلان الحظر الكلي والجزئي للتجوال، اذ انها اعلنت حظر التجوال الجزئي لاوقات محددة خلال اليوم، مع تطبيق الحظر التام في يومي الجمعة والسبت[١٧].

وتجدر الاشارة إلى ان الغرض من اعلان حظر التجوال الكلي او الجزئي في البلاد هو تحقيق التباعد الجسدي ليمثل ذلك اهم خطوة للحد من انتشار الفايروس قدر الامكان بين المواطنين.

كما ان اللجنة العليا المركزية وباقي اللجان الفرعية التابعة لها في المحافظات الاخرى قد درجت على اعلان حظر التجوال الكلي او الجزئي بحسب انتشار الفايروس فصدرت قراراتها لتعلن عن هذا الاجراء بشكل اساسي وبقي الحال إلى ما هو عليه إلى حين اعلان رفع الحظر بشكل كلي بناء على القرار الصادر عن اللجنة العليا رقم (١٠٦) لسنة ٢٠٢٠، والذي قرر فيه الغاء الفقرة (١) من قرار اللجنة العليا رقم (٨٦) لسنة ٢٠٢٠ وكل متعلقاته[١٨].

ثانيًا- منع التنقل بين المحافظات:

من اهم القرارات التي اصدرتها اللجنة العليا للحد من انتشار الفايروس هو منع التنقل بين المحافظات، كون ان بعض المحافظات قد اعلنت وجود اصابات بين سكانها في حين لم تظهر اي اصابة في محافظات اخرى، لذا عد منع التنقل بين المحافظات من اهم الاجراءات التي اكدت عليه اللجنة المذكورة في العديد من قراراتها[١٩].

ثالثًا-منع مزاولة بعض الانشطة التجارية:

اذ تضمنت مقررات اللجنة العليا منع مزاولة بعض الانشطة ولفترات محددة يتم تجديد منعها في كل قرار يصدر عنها وبحسب الموقف الوبائي، اذ قررت غلق المطاعم جزئياً ومنعت استقبال الافراد مع توفير خدمة التوصيل للمنازل، فضلاً عن غلق القاعات والمرافق والفنادق السياحية اضافة للمولات والمتنزهات لضمان التباعد الجسدي بين المواطنين[٢٠]، ويعد منع هذه الانشطة اجراء وقائي لغرض تفادي الاحتكاك الجسدي اثناء تواجدهم في مثل هذه المحلات المختلفة الذي من شأنه ان ينقل وينشر الوباء حفاظاً على الصحة العامة، بمعنى ان الغلق والمنع الوارد في هذه القرارات يمثل اجراء اداري وقائي للحد من انتشار الوباء وليس عقوبة[٢١]

رابعًا- منع اقامة بعض المناسبات :

من جملة القرارات التي اتخذتها اللجنة المختصة بمواجهة الوباء هو منع المواطنين من اقامة بعض المناسبات الدينية والاجتماعية حفاظاً على التباعد الاجتماعي للحد من انتشار الوباء ويعد غلق الجوامع والمساجد ومنع اقامة مجالس العزاء والافراح من اهم الانشطة الاجتماعية التي حظرتها اللجنة العليا وشددت على ضرورة الالتزام بعدم اقامتها[٢٢].

بعد ان بينا اهم القرارات التي من شأنها تقييد بعض حقوق الافراد وحرياتهم للحد من انتشار فايروس كورونا، لابد من التساؤل عن مدى مشروعية هذه القرارات خصوصاً انها

صادرة عن اللجنة المذكورة ومن غير اعلان حالة الطوارئ المنصوص عليها في الدستور، كما ان هذا التقييد والمنع جاء خلافاً لما نص عليه الدستور في المادة (٤٦) اضافة إلى المادة (٤٣/ اولاً/ أ) والمادة (٤٤/ اولاً) اضافة إلى حقوق وحريات اخرى كفلها الدستور، فهل يحق للجنة المذكورة تقييد حقوق الافراد وحرياتهم بدون الاستناد إلى قانون ؟

حقيقة الامر ان القرارات الصادرة عن اللجنة المذكورة وان كانت بغير اعلان حالة الطوارئ الا انها صدرت لغرض الحفاظ على الصحة العامة ، وحق الصحة يعد من الحقوق المكفولة في الدستور ويقع عبء الحفاظ عليها على السلطة التنفيذية ممثلة برئيس مجلس الوزراء الذي خول صلاحياته للجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بغرض مواجهة الفايروس المستجد، بالتالي يعد الحفاظ على الصحة العامة مكفول ومقدم على باقي الحقوق طالما يعد من المصالح التي يعد الحفاظ عليها من اساسيات المصلحة العامة، مع ذلك كان الاولى برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء تقديم طلب مشترك لإعلان حالة الطوارئ لإضفاء الصفة الشرعية على قرارات اللجنة كونها تصدر في ظل ظروف استثنائية.

المطلب الثاني

فاعلية قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية

بعد ان بينا اهم القرارات التي صدرت عن اللجنة بقي ان نقف على فاعلية هذه القرارات ودورها في الحد من انتشار الفايروس من جهة، من خلال الوقوف على الزامية هذه القرارات ثم البحث في اثارها وذلك على النحو الاتي:

الفرع الاول

الزامية قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية

تتحدد فاعلية قرارات اللجنة العليا من خلال الوقوف على مدى الالتزام بقراراتها، والالتزام هذا يمكن ان نبحثه من زاويتين، الاولى الجهات المعنية بتنفيذ القرارات، والمواطنين كونهم المخاطبين بهذه القرارات، والبحث في

الزامية القرارات يتطلب منها البحث في مصدر الزامية قرارات اللجنة وثم البحث في مدى التعاون بين السلطات لاضفاء القوة الملزمة لهذه القرارات، وذلك وفق الاتي:

اولاً- مصدر الزامية قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية

سبق ان بينا ان القرارات الصادرة عن اللجنة العليا هي قرارات ادارية تنظيمية هدفها الحفاظ على النظام العام في احد عناصره، اي ان اللجنة تمارس صلاحيات الضبط الاداري بغرض حماية النظام العام، والضبط الإداري هو نشاط إداري تمارسه السلطة التنفيذية وتقرر بما لها من امتيازات السلطة العامة القواعد التنظيمية والتدابير الفردية لتقيد الحريات العامة والأنشطة الخاصة لتنظيم ممارسة الأفراد لهذه الحريات والأنشطة بهدف حماية وصيانة النظام العام[٢٣]. وهذا يعني ان مصدر الزامية قرارات اللجنة العليا ينبع من جهتين، الاولى ان القرارات التنظيمية عبارة قواعد عامة منظمة لها قوة القانون كونها تخاطب افراد غير محددين بذاتهم، ومن جهة اخرى ان اللجنة تعد مخولة بجزء من صلاحيات رئيس مجلس الوزراء في كل ما من شأنه مواجهة خطر فايروس كورونا، وبما ان رئيس مجلس الوزراء المسؤول التنفيذي المباشر في البلاد استناداً لنص المادة (٧٨) من الدستور والتي نصت على ((رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، ...))، فانه يملك صلاحيات الضبط الاداري منها تقيد الحقوق والحريات الفردية حفاظاً على النظام العام ، وبالنظر إلى قرار مجلس الوزراء رقم (٧٩) لسنة ٢٠٢٠ ، الذي اعلن فيه تشكيل لجنة عليا برئاسته تتولى مهام مكافحة فايروس كورونا المستجد، وفي هذا الاطار ينبغي ان نطرح تساؤل مفاده هل يحق لرئيس مجلس الوزراء تخويل جزء من صلاحياته للجنة المذكورة؟

بالرجوع إلى نصوص الدستور نجد انها اعطت صلاحيات لرئيس مجلس الوزراء دون ان تمنحه حق

تخويل هذه الصلاحيات الا في اختصاصات محددة[٢٤]. الا ان المادة (٨٥) من الدستور نصت على ((يضع مجلس الوزراء نظاماً داخلياً، لتنظيم سير العمل فيه))، وبالفعل صدر النظام الداخلي لمجلس الوزراء استناداً للمادة المذكورة انفاً بالرقم (٢) لسنة ٢٠١٩ والذي تضمن امكانية تشكيل لجان من اعضاء المجلس او من موظفي الدولة للقيام بمهام معينة، على ان ترفع توصياتها للمجلس لاتخاذ القرارات المناسبة بشأنها[٢٥]، اما المادة (١٣) من ذات النظام فقد نصت على ((للمجلس تخويل رئيسه او اللجان المشكلة بموجب المادة (١٢) من هذا النظام بعض مهماته المنصوص عليها في هذا النظام على وفق القانون)).

ويمكن تعريف التخويل بانه ((إن يخول رجل الأدارة ممارسة بعض اختصاصاته التي يستمدها من القانون إلى آخر))[٢٦]، كما عرف ايضاً ((ان يعهد صاحب الاختصاص الاصيل بممارسة جزء من اختصاصه الى موظف اخر)) ، ويشترط لصحة تخويل الاختصاص ان ترد صلاحية تحويل الاختصاص بالدستور او بقانون، كما يجب ان يكون التخويل بجزء من الصلاحيات ، فلا يصح التخويل الكلي للصلاحيات [٢٧] .

مما تقدم نجد ان اللجنة تمارس صلاحياتها في مواجهة فايروس كورونا استناداً الى قرار مجلس الوزراء وهي مخولة بصلاحيات المجلس بكل ما من شأنه ان يحد من انتشار الوباء ومن هنا يستمد الزام قرارات اللجنة في مواجهة الكافة.

ثانياً- التنسيق والتعاون بين اللجنة والسلطتين التشريعية والقضائية:

اشار قرار مجلس الوزراء رقم (٧٩) لسنة ٢٠٢٠ ، إلى ضرورة التنسيق مع السلطتين التنفيذية والقضائية بشأن مواجهة فايروس كورونا، اذ ان التنسيق والتعاون فيما بين اللجنة والسلطتين التشريعية والقضائية من شأنه ان يعزز اثر قرارات اللجنة ويضفي عليها طابع الالزام والقوة، وفي هذا الصدد قد انشأ

مجلس النواب خلية ازمة نيابية تتولى مهمة التنسيق والتعاون مع اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية .

كما ان مجلس القضاء الاعلى اصدر العديد من الاعمامات لغرض تفعيل دور قرارات اللجنة واهم ما ورد فيها هو اتخاذ الاجراءات القانونية وفق أحكام المادة (٣٦٨) من قانون العقوبات بحق كل من يتسبب بنشر هذا الفايروس من خلال بث الشائعات الكاذبة حول الاصابات بالمرض أو الاستهزاء بخطورته أو تشجيع المواطنين على التجمعات بأي شكل من الأشكال والتي منعتها لجنة الأمر الديواني بالرقم (٥٥) لسنة ٢٠٢٠. فضلاً عن اتخاذ الاجراءات القانونية بحق المصابين بالفايروس والممتنعين عن تقديم المعلومات الى الجهات الطبية المختصة لمعالجتهم والقيام بالإجراءات اللازمة للحجر.

كما اكد على الجهات الأمنية المختصة على تنفيذ حظر التجوال بشكل كامل وإلقاء القبض على كل من يخالف ذلك بالتعاون مع المحاكم الخافرة التي سوف تتابع تنفيذ حظر التجوال .

ومن الجدير بالذكر أن المادة (٣٦٨) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ نصت على عقوبة الحبس مدة ثلاث سنوات بحق كل من يرتكب عمداً فعلاً من شأنه نشر مرض خطير يضر بحياة الأفراد[٢٨].

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة العامة الوطنية

اصدرت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية عدداً من القرارات لمكافحة وباء كورونا وبناءاً على هذه القرارات الصادرة من اللجنة العليا يترتب اثار عديدة ، وما تسبّبت به جائحة كورونا (كوفيد ١٩) في أزمة عالمية مختلفة الأبعاد ، أزمة اقتصادية ، أزمة مالية ، أزمة اجتماعية ، أزمة صحية ، أما في الجانب الاقتصادي فقد أثرت هذه الجائحة على مبدأ معروف في القانون

التجاري ألا وهو حرية ممارسة النشاطات التجارة .

حيث أصدرت السلطات عدة نصوص تنظيمية تم فيها تقييد وتعليق ممارسة بعض النشاطات التجارية ، كما تم فرض قيود على حركة تنقل الأفراد نتيجة خطورة هذا الفيروس وسرعة انتشاره من الإنسان إلى الإنسان إلى جانب ذلك تم اتخاذ إجراءات صحية للوقاية من تفشي هذا الفيروس ، كل هذا من شأنه التأثير على حرية ممارسة الأنشطة التجارية .

ومن آثار قرارات اللجنة العليا على النشاط التجاري ، غلق العديد من المحلات التجارية حيث أثر بصفة خاصة على التجار من ناحية كسب قوت معيشتهم ، كما أثر ايضاً على المستهلكين من ناحية التموين ببعض المنتجات التي تحتاجونها في حياتهم اليومية كتجارة الألبسة والأحذية والأدوات والآلات الكهرومنزلية .

ومن اثار قرارات اللجنة على التعليم أغلقت المؤسسات التعليمية مؤقتاً سعي منها الحد من تفشي جائحة كوفيد ١٩ ، وقد أثر هذا الإغلاق في جميع أنحاء البلد فيما تقييد حركة تنقل المواطنين داخل المنطقة الموبوءة والدخول اليها او الخروج منها[٢٩]. وتم تعطيل المؤسسات الحكومية كافة ، باستثناء الصحة والجهات الأمنية والدوائر الخدمية وتشمل (الكهرباء البلديات أمانة بغداد ، الزراعة ، الموارد المائية)[٣٠].

ومن اثار قرارات اللجنة غلق المحلات العامة كدور السينما والمقاهي والملاهي والمطاعم والفنادق والحمامات واي محل عام آخر خاضع للإجازة والرقابة الصحية وكذلك المؤسسات التعليمية والمعامل والمشاريع ودوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط والخاص ، وكذلك منع بيع الاغذية والمشروبات والمرطبات والثلج ونقلها من منطقة الى اخرى واتلاف الملوث منها .

كما أثرت جائحة كورنا تأثيراً ظاهرياً في العمل القضائي وفي منظومة

العدالة عموماً ، وفي التقاضي في المادة الجزائية خصوصاً وتجلى ذلك في جملة المواقف التنظيمية التي اتخذتها وزارة العدل ، حيث عمدت إلى تقييد العمل القضائي على مستوى المحاكم والمجالس القضائية وتبلور ذلك في عديد التعليمات الصادرة عن المصالح المركزية لوزارة العدل ، والتي قضت في مجملها بتقييد العمل القضائي بضوابط وشروط وقائية ، وتنظيم العمل القضائي وموائمته مع الوضع الصحي الراهن[٣١].

وفي العراق الاثر المترتب تعد جائحة كورونا قوة قاهرة استناداً لقرار اللجنة العليا رقم (٣٥) لسنة ٢٠٢٠[٣٢].

ومن الاثار المترتبة على قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة عدم الالتزام ومخالفة هذه القرارات فقررت اللجنة العليا فرض عقوبات لمخالفة القرارات ، وشددت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية القيود واجراءاتها الرادعة بحق المخالفين لشروط الالتزام التام بإجراءات الوقاية وبينما قررت تقليص ساعات الحظر، وفرض غرامات مالية بحق المخالفين ، والتشديد في تطبيق قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم (٣٥) لسنة ٢٠٢٠، بشأن حظر التجوال ، وعلى الأجهزة كافة تنفيذ القرار بشكل صارم وتطبيق العقوبات اللازمة في حال المخالفة[٣٣].

الخاتمة

بعد ان انتهينا من البحث في موضوع (التنظيم القانوني للجنة الصحة والسلامة الوطنية في العراق توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات نستعرضها وفق الاتي:

اولاً-النتائج:

١. تعرف اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بانها لجنة حكومية مؤقتة شكلت برئاسة رئيس الوزراء وعضوية بعض الوزراء وغيرهم وهذه اللجنة معنية بمكافحة انتشار فيروس كورونا (كوفيد ١٩) ومنحت صلاحيات عديدة بموجب قرار صادر من مجلس الوزراء.

٢. لم تعلن حالة الطوارئ في العراق وفقاً للبند (تاسعاً) من المادة (٦١) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥، وان الصلاحيات المخولة للجنة العليا تعد صلاحيات ضبط اداري لمواجهة الوباء تجد اساسها في قانون الصحة العامة رقم (٨١) لسنة ١٩٨٩ المعدل.

٣. تعد الاجراءات والقرارات الصادرة عن اللجنة قرارات ادارية تنظيمية لها حق تقييد حقوق الافراد وحرياتهم لغرض الحفاظ على النظام العام باحد عناصره الا وهو الصحة العامة.

٤. ان الوباء المستجد يعد قوة قاهرة فيما يتعلق بالالتزامات المدنية والمدد القضائية، وذلك بحسب المبدأ الذي اقرته الهيأة العامة في محكمة التمييز الاتحادية.

٥. اتخذت اللجنة العديد من القرارات الغرض منها الحد من انتشار الوباء من اهمها، تقرير حظر التجوال بصورتيه الكلي والجزئي بحسب الموقف الوبائي المعلن عن وزارة الصحة، وتعليق الرحلات الجوية، فضلاً عن منع التنقل بين المحافظات، وقررت تعطيل الدوام الرسمي في المدارس والمعاهد والجامعات والمؤسسات الحكومية عدا الامنية والصحية منها، كما انها شددت على منع التجمهر واغلقت المقاهي والمتنزهات وكافة الاماكن التي تستقبل جمهور من المواطنين، اضافة الى منعها اقامة مجالس التعزية ومناسبات الافراح والاعراس، كما شددت على اتباع الاجراءات الصحية من حيث ارتداء الكمامة والكفوف وتعقيم وتعفير المناطق والمنازل.

٦. تتولى اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية العديد من الصلاحيات منها وضع السياسات العامة والخطط العامة وتعزيز التكامل بين الجهات التنفيذية كافة والتنسيق مع السلطتين القضائية والتشريعية والجهات

الدولية ذات الصلة بمكافحة انتشار كورونا .

٧. منح وزير الصحة صلاحية اجراء المناقلة المالية من وحدات الصرف بموافقة وزير المالية استناداً للقانون.

٨. تكليف لجنة الأمر الديواني ٥٥ بفتح نافذة تبرع خاصة للأجهزة والمستلزمات الطبية الوقائية التي يحتاجها الظرف الصحي من خبراء الصحة والاعلان عن تلك الاحتياجات ، وتكليف الامانة العامة لمجلس الوزراء وهيئة المستشارين بتحديد الاماكن التي تصلح للحجر الصحي وبالتعاون مع الوزارات والمحافظات .

٩. يترتب على القرارات الصادرة من اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية العديد من الاثار كتقييد وتعليق ممارسة بعض النشاطات التجارية ، وفرض قيود على حركة تنقل الأفراد واتخاذ إجراءات صحية للوقاية كوفيد ١٩ ، وكذلك التشديد في تطبيق قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم (٣٥) لسنة ٢٠٢٠ .

ثانياً- التوصيات:

١. ضرورة تفعيل الدور الاعلامي لحث المواطنين على الالتزام باجراءات الوقاية للحد من انتشار الفايروس من خلال ايجاد برامج توعوية متكاملة تصل الى جميع الافراد وافاهمهم بالطرق الفعالة للوقاية.

٢. اعلان حالة الطوارئ الصحية استناداً لنص المادة (٦١/ تاسعاً) من الدستور، من خلال اتباع الطرق الدستورية المبينة على غرار الدول الاخرى.

٣. بالرغم من ان اللجنة اصدرت العديد من القرارات التي تقيد حركة التنقل بين المواطنين، الا انها لم تضمن تطبيق تلك القرارات بشكل حقيقي اذ حدثت العديد من الخروقات لهذه القرارات من قبل المواطنين دون اتخاذ اي اجراء زجر وردع بحقهم، وكان الاولى ان يتم فرض عقوبات جزائية عليهم وعلى نطاق واسع

واعلان ذلك في وسائل النشر ليتسنى لجميع المواطنين الاطلاع على هذا الاجراء لضمان احترام تلك القرارات.

٤. الزام المؤسسات الحكومية وغير الحكومية باستخدام وسائل التعفير وتوفير الكمامات والمعقمات لكافة المواطنين الذين يتعاملون معهم وفرض عقوبات جزائية وانضباطية في حال مخالفة هذه التعليمات.

٥. ضرورة تفعيل الرقابة على القرارات الصادرة من اللجنة والبحث في مدى فاعليتها والوقوف على اسباب ازدياد حالات الاصابة بالفايروس

الهوامش

(١) الوثيقة الصادرة من مجلس الوزراء منشورة على الموقع الالكتروني الاتي :.
https://www.google.com/search?q

(٢) الوثيقة الصادرة من مجلس الوزراء منشورة على الموقع الالكتروني الاتي :.
https://www.google.com/search?q

(٣) الوثيقة الصادرة من مجلس الوزراء منشورة على الموقع الالكتروني الاتي :.
https://www.google.com/search?q

(٤) الوثيقة الصادرة من مجلس الوزراء منشورة على الموقع الالكتروني الاتي :.
https://www.google.com/search?q

(٥) اذ اصدر مجلس القضاء الأعلى بياناً دعا فيه الجهات الأمنية بكافة عناوينها الى ضرورة تنفيذ إعمام مجلس القضاء الاعلى المؤرخ في ٨ آذار ٢٠٢٠ والذي نص على "اتخاذ الاجراءات القانونية بحق كل من يخالف تعليمات خلية الأزمة بالقبض على كل من يخالف حظر التجوال ويستهين بخطر انتشار فايروس كورونا وكل من يشجع الاخرين على الاستهانة بهذا الخطر".، كما أوعز رئيس مجلس القضاء الأعلى الى محاكم التحقيق ومكاتب الادعاء العام بما يلي: ١-اتخاذ الاجراءات القانونية وفق أحكام المادة (٣٦٨) من قانون العقوبات بحق كل من يتسبب بنشر هذا الفايروس من خلال بث الشائعات الكاذبة حول الاصابات بالمرض أو الاستهزاء بخطورته أو تشجيع المواطنين على التجمعات بأي شكل من الأشكال والتي منعتها لجنة الأمر الديواني بالرقم (٥٥) لسنة٢٠٢٠. ٢-اتخاذ الاجراءات القانونية بحق المصابين بالفايروس والممتنعين عن

تقديم المعلومات الى الجهات الطبية المختصة لمعالجتهم والقيام بالإجراءات اللازمة للحجر.

(٦) ينظر بيان المدير العام لمنظمة الصحة العالمية حول اعتبار فايروس كورونا وباءً عالمياً على الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية على الموقع الالكتروني:
https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus 2019

(٧) ينظر د. ماهر صالح علاوي،الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، ٢٠٠٩، ص١٦٤.

(٨) ينظر قرار مجلس الوزراء المرقم (٧٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٩) د. انس جعفر، القرارات الإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥- ص٢٥.

(١٠) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة – القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة – ص١٩٨.

(١١) ينظر قرار الهيأة العامة لمحكمة التمييز الاتحادية على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الاعلى :
https://www.hjc.iq/view.67478/

(١٢) الدليل الارشادي الوقائي الخاص بفيروس كورونا الجديد (COVID١٩)، منشور على الموقع الالكتروني الاتي :- https://covid19.cdc.gov.sa/wp

(١٣) عطاب يونس، تدابير الوق اية لحماية الصحة العمومية من وباء كوفيد، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، بالجلفة الجزائر، المجلد الخامس، العدد الثاني السنة جوان، ٢٠٢٠، ص٣٤٥-٣٤٦.

(١٤) تدابير الوقاية الأساسية من فيروس كورونا (كوفيد-١٩)، منشور على موقع وزارة الصحة وعلى الموقع الالكتروني الاتي : http://www.moh.gov.ps/portal

(١٥) تدابير الوقاية الأساسية من فيروس كورونا (كوفيد-١٩)، المصدر السابق .

(١٦) غربي احسن، دور تدابير الضبط الاداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-١٩)، بحث منشور في حوليات جامعة الجزائر، المجلد ٣٤، عدد خاص (القانون وجائحة كوفيد-١٩) ،٢٠٢٠، ص١٤.

(١٧) ينظر قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بتاريخ ٢٠/نيسان/٢٠٢٠ على الموقع الالكتروني:
https://gds.gov.iq/ar/covid-19-iraq-announces-changes-to-curfew-other-restrictions/

(١٨) ينظر قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم (١٠٦) لسنة ٢٠٢٠.

(١٩) ينظر قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بتاريخ ٢٠/نيسان/٢٠٢٠ على الموقع الالكتروني:
https://gds.gov.iq/ar/covid-19-iraq-announces-changes-to-curfew-other-restrictions/

(٢٠) ينظر قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية على موقع الحكومة الالكترونية على الموقع الالكتروني:
https://gds.gov.iq

(٢١) د. عبد الفتاح الذهبي، القانون الاداري المغربي، مطبعة الكرامة، الرباط،٢٠٠٧، ٢٤٣.

(٢٢) تنظر الفقرة (٦) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم (٣٥) لسنة ٢٠٢٠ والتي نصت على ((الاستمرار بغلق المدارس والجامعات ودور العبادة والمقاهي والملاعب الرياضية ومراكز التسوق وقاعات الافراح، ومنع اقامة مجالس الفاتحة والعزاء والتجمعات كافة)).

(٢٣) محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري –دراسة مقارنة-، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص ٢١.

(٢٤) ينظر البند (سادساً) من المادة (٨٠) من الدستور.

(٢٥) تنظر المادة (١٢) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.

(٢٦) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٢، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف، ٢٠١٣، ص١٨٧ .

(٢٧) د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، ٢٠٠٩، ص٣٣٠ .

(٢٨) ينظر اعمامات مجلس القضاء الاعلى على الموقع الالكتروني
https://www.hjc.iq/view.6654/

(٢٩) بوزيدة عادل، بلغيث رؤى، أثر جائحة كورونا في تتوجيه السياسة الجزائية في التشريع الجزائري ، القانون المقارن والدراسات الاجتماعية والاستشرافية، جامعة تبسة (الجزائر)، المجلد ٣٤، عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد ص٧٣١.

(٣٠) ينظر قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٠ .

(٣١) بوزيدة عادل، بلغيث رؤى، المصدر السابق، ص٧٣١.

(٣٢) ينظر قرار اللجنة العليا رقم (٣٥) لسنة ٢٠٢٠ .

(٣٣) نص قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة منشورة على الموقع الالكتروني :.
ttps://www.alsumaria.tv/news

المصادر

الكتب .

١. د. عبد الفتاح الذهبي، القانون الاداري المغربي، مطبعة الكرامة، الرباط،٢٠٠٧، ٢٤٣.

٢. د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر ٢٠٠٩.

٣. د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٢، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف، ٢٠١٣

البحوث .

١. بوزيدة عادل، بلغيث رؤى، أثر جائحة كورونا في تتوجيه السياسة الجزائية في التشريع الجزائري القانون المقارن والدراسات الاجتماعية والاستشرافية، جامعة تبسة (الجزائر)، المجلد ٣٤، عدد خاص القانون وجائحة كوفيد .

٢. عطاب يونس، تدابير الوق اية لحماية الصحة العمومية من وباء كوفيد، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، بالجلفة الجزائر، المجلد الخامس، العدد الثاني السنة جوان ٢٠٢٠ .

٣. غربي احسن، دور تدابير الضبط الاداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-١٩) بحث منشور، جامعة الجزائر، المجلد٣٤، عدد خاص (القانون وجائحة كوفيد-١٩) ،٢٠٢٠.

الرسائل والاطاريح .

١. محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري – دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

مواقع الانترنيت

٢. الدليل الارشادي الوقائي الخاص بفيروس كورونا الجديد (COVID١٩)، منشور على الموقع الالكتروني الاتي : https://covid19.cdc.gov.sa/wp

٣. تدابير الوقاية الأساسية من فيروس كورونا (كوفيد-١٩)، منشور على موقع وزارة الصحة وعلى الموقع الالكتروني الاتي : http://www.moh.gov.ps/portal

٤. قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بتاريخ ٢٠/نيسان/٢٠٢٠ على الموقع الالكتروني:-https://gds.gov.iq/ar/covid-19-iraq-announces /changes-to-curfew-other- restrictions

5. ينظر قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بتاريخ ٢٠/ نيسان/٢٠٢٠ على الموقع الالكتروني: https://gds.gov.iq/ar/covid-19-iraq-announces-changes-to-curfew-other restrictions /

٦. ينظر قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية على موقع الحكومة الالكترونية على الموقع الالكتروني:https://gds.gov.iq
٧. قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة منشورة على الموقع الالكتروني :. ttps://www.alsumaria.tv/news
٨. القوانين والدساتير .
٩. النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.
١٠. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .