

مدى قانونية إلزام الموظف العام بتلقي لقاح كورونا "العراق نموذجاً"

The legality of obliging a public employee to receive the Corona vaccine
"Iraq is a model"

م.د. أحمد راعع خليفة
كلية التربية/ قائم-جامعة الانبار
JI80jl80@uoanbar.edu.iq

م.م عبد الجليل ابراهيم سويد
قسم شؤون الأقسام الداخلية-رئاسة جامعة الانبار
ahmedalkarboly@uoanbar.edu.iq

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٣/٧/١٠

تاريخ قبول النشر: ٢٠٢٣/١١/١٢

الملخص

يسعى هذا البحث لمعالجة مدى قانونية إلزام الموظف بتلقي لقاح فايروس كورونا المستجد والاجراءات التي تتخذها الحكومة لفرض اخذ اللقاح لمنع تفشي ذلك الوباء، وان مثل هذه الاجراءات بدأ الاتساع في تطبيقها في شتى بقاع الارض فتظهر الدراسات ان اغلب دول العالم بدأت تجبر مواطنيها او تضيق الخناق عليهم من اجل تلقي جرعات اللقاح حرصا منها على صحتهم وسلامة المجتمع ككل؛ فالإجراء الذي بدأ العراق بتطبيقه خلال فترة الجائحة ليس بالإجراء الجديد بل على العكس فهو اجراء صدر بموجب قوانين صدرت في اوقات سابقة لمواجهة هذا الوباء الخطير الذي لا يقل خطرا عن الامراض والابوئة التي انتشرت في السابق وكانت مسوغة لتشريع مثل تلك القوانين الوقائية؛ ومع ذلك فأننا نجد بأن اجراءات خلية الازمة ومن بعدها الحكومة المركزية بفرض مثل هذا الاجراء ليس فيه أي مساس لحقوق الانسان بشكل عام والموظف على وجه الخصوص باعتبار انها جعلت المعني بالخيار بين تلقي اللقاح او تقديم فحص كل اسبوع يثبت سلامته من الوباء حفاظاً على سلامته وسلامة الملامسين له بشكل عام هذا من جانب، ومن جانب اخر ان مسألة حرمان الموظف الذي يمتنع عن تقديم ما يؤيد سلامته سواء كان ذلك من خلال تقديمه لكارت لقاح معتمد او تقديم فحص اسبوعي يؤيد سلامته من الاصابة من ممارسة عمله وعده غائبا عن العمل لذلك اليوم؛ انما يقع من صميم اختصاصها باعتبار انها المعنية بالدرجة الاساس على المحافظة على عناصر الضبط والتي من اهمها الصحة العامة؛ وحجب الاجر حسب ما تقرره القوانين الوظيفية انما كان تطبيقا لقاعدة لاجر مقابل العمل.

الكلمات المفتاحية: الموظف، الوظيفة، الادارة، القانون، العقوبة.

Abstract

This research seeks to address the legality of obliging an employee to receive the new Corona virus vaccine and the measures taken by the government to impose taking the vaccine to prevent the spread of this epidemic, and that such measures have begun to expand in their application in various parts of the world. Studies show that most countries in the world have begun to force their citizens or to restrict them. In order to receive



vaccine doses out of concern for their health and the safety of society as a whole; The measure that Iraq began implementing during the pandemic period is not a new measure, but on the contrary, it is a measure issued under laws issued in previous times to confront this dangerous epidemic, which is no less dangerous than the diseases and epidemics that spread in the past and was a justification for legislating such preventive laws. However, we find that the procedures of the Crisis Cell and then the central government in imposing such a measure do not affect human rights in general and the employee in particular, given that they made the concerned person the choice between receiving the vaccine or submitting an examination every week that proves his safety from the epidemic in order to preserve his safety and the safety of those who come into contact with him. In general, this is on the one hand, and on the other hand, the issue of depriving an employee who refuses to provide anything that confirms his safety, whether that is by submitting an approved vaccine card or submitting a weekly examination that confirms his safety from infection, from practicing his work and is considered absent from work for that day; Rather, it falls within its jurisdiction, given that it is primarily concerned with maintaining the elements of control, the most important of which is public health. Withholding wages as determined by employment laws was an application of the rule of pay for work.

Keywords: employee, job, administration, law, punishment.

المقدمة

تعليماتها لما لهذه المخالفة من اثر سلبي على صحة وسلامة المجتمع ككل، وكان من بين اهم تلك الاجراءات المتخذة من قبل "خلية الازمة" قرار الزام المواطن بشكل عام والموظف على وجه الخصوص بضرورة تلقي اللقاح المضاد لفايروس كورونا، مما اثار جدلاً واسعاً تجاه تلك الخطوة بين مؤيد لها على اعتبار انها تمثل الحل الامثل لمواجهة هذا الوباء الفتاك نظراً لعزوف غالبية السكان عن تلقي هذا اللقاح مع ضرورة ان تتخذ اجراءات صارمة بحق الممتنعين لمنع تفشي الوباء ولاسيما الموظفين الذين يقعون على خط التماس مع مختلف شرائح المجتمع؛ على اعتبار انهم الاكثر عرضة للإصابة بمثل هذا الوباء مما يجعلهم مصدر لنقل العدوى للأخرين في ان واحد؛ بسبب طبيعة عملهم واكتظاظ الناس من حولهم، وبين من هو معارض لهذه الخطوة بحجج شتى؛ ومن اهمها

مر العالم ككل بفترة حرجة جداً نظراً لتفشي احد اخطر الوبئة على البشرية جمعاء بحسب تقارير منظمة الصحة العالمية التابعة لهيئة الامم المتحدة والتي عدت فايروس (covid19) من الامراض الخطيرة سريعة الانتشار، مما دفع الدول لتطبيق النصوص القانونية الوقائية المتعلقة بالصحة العامة لمواجهة ذلك الوباء، وهذا ما حصل بالفعل في العراق اذ سارعت الحكومة العراقية كغيرها من الدول باتخاذ التدابير اللازمة لحماية مواطنيها من خطر ذلك الوباء الفتاك، وكان اولى تلك الاجراءات تشكيل خلية ازمة اطلق عليها "اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية والمشكلة بموجب الامر الديواني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٢٠، لمواجهة هذا الوباء الخطير وافهام الافراد بانه سيتم اتخاذ الاجراءات القانونية ضد المخالف

المبحث الأول

ماهية الوظيفة العامة

نظراً للارتباط التام بين موضوع البحث من جانب والوظيفة العامة من جانب آخر كان لزاماً علينا بيان ماهية هذا الارتباط من خلال استعراض المواضيع ذات الصلة على اعتبار ان الوظيفة العامة تعد من أهم موضوعات القانون الإداري؛ كون الموظفين يشكلون قطاعاً كبيراً من قطاعات المجتمع وأداة فاعلة وحاسمة في نشاط الإدارة، إذ يتحدد دور الموظف العام ضيقاً واتساعاً حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة فالتوسع في نشاط الدولة وعدم اقتصر دورها على حماية الأمن الداخلي والخارجي وحل المنازعات بين الأفراد، وقيامها ببعض الأشغال العامة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى، أدى إلى ازدياد عدد الموظفين وضرورة انتشارهم في شتى الميادين واتساع نطاق احتكاكهم بالمواطنين يساعد وبشكل كبير في نقشي الأوبئة والأمراض المعدية الأخرى؛ مما يتطلب معه اتخاذ إجراءات ضرورية من أجل المحافظة على سلامتهم وسلامة المتعاملين معهم من جمهور الناس؛ لذا كان من الضروري التطرق لمفهوم الموظف العام على اعتبار انه يمثل الركيزة الأساسية المستهدفة من بحثنا هذا؛ وهذا ما دفعنا لبيان ذلك من خلال عدة محاور سنتناولها تباعاً:-

المطلب الأول

الموظف العام

للقوف على ماهية الوظيفة العامة لابد من تعريف وتحديد المقصود بالموظف العام، ولا يمكن ذلك الا من خلال التطرق لبيان ذلك المفهوم لغة واصطلاحاً، وهذا ما سنتناوله تباعاً وعلى النحو الآتي:

ان هذا التصرف يمثل انتهاك لحقوق الانسان التي تكفلها جميع الدساتير والمواثيق الدولية على اعتبار ان مثل هذا الامر يمثل التقييد غير المشروع للحرية الشخصية؛ لذا كان من الضروري بحث ماهية الوظيفة العامة والتعرض للطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة وصولاً الى الاساس القانوني ومدى فاعلية وقانونية صدور مثل هذا القرار مثار الجدل وقدرته على تحقيق المصلحة العامة.

مشكلة البحث:

تتبع أهمية الموضوع من خلال الاجابة على بعض التساؤلات الناتجة عن بحث مدى مشروعية اجراءات الادارة في تنفيذ مقررات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية في العراق والمشكلة بموجب الامر الديواني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٢٠، على امل ايجاد الاجابة عليها تباعاً وهذه الاسئلة على النحو الآتي:

ما مدى مشروعية إلزام الموظف العام بتلقي اللقاح المضاد لفيروس كورونا؟

هل يجوز للإدارة عدّ الموظف الذي لا يحمل ما يؤيد تلقيه اللقاح غائباً عن الدوام الرسمي، على الرغم من حضوره الى مقر عمله؟

هل ان شرط اللياقة الصحية بالنسبة للموظف العام هو شرط ابتداء فقط، ام هو شرط ابتداء واستمرار؟

ما هي الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة؟

وقد استندنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن وذلك لأنهما الأنسب لطبيعة الدراسة، وقد قسمنا هذه الدراسة الى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول ماهية الموظف العام، والمبحث الثاني الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة اما المبحث الثالث خضوع الموظف العام للقوانين الناظمة.

أولاً: الموظف لغة

من قانون التوظيف رقم ٢٢٩٤ الصادر في ١٩ أكتوبر ١٩٤٦ على أنه "يسرى على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أوفي إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات القومية".

كما ساير المشرع المصري المشرع الفرنسي في هذا الامر وفي مختلف القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، حين قصر دوره على تحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظفين العموميين؛ اذ اورد في الفقرة الاخيرة من المادة الاولى من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أنه "يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة"، وهذا ما سار عليه في قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦^(٣).

فيما كان للمشرع العراقي رأي آخر في هذه المسألة اذ دأب على وضع تعريف لهذا المفهوم في اغلب التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة، فنجد عرف الموظف العام في قانون الخدمة المدنية على أنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين"^(٤)، بينما عرف الموظف العام في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي بأنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة"^(٥)، مع ملاحظتنا بوجود اختلاف بين التعريفين اعلاه؛ من حيث الاشخاص الخاضعين له، اذ لم يتطرق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام للتمييز بين الموظف المعين على الملاك الدائم وبين من هو على الملاك المؤقت بخلاف التعريف الوارد ضمن قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل؛

اشنقت كلمة الموظف من الفعل الثلاثي (و، ظ، ف) يظف وظفاً، اذاً فهي تدل على تقدير شيء؛ كما يمكن ان تعرف على انها ما يُقدر للإنسان من عمل، أو رزق، أو طعام، وجمعها وظائف، وتأتي بمعنى العهد والشرط؛ ووظف الشيء على نفسه توظيفاً: أي ألزمها إياه، وجاء يصفه: أي يتبعه، ثم استعير ذلك في عظم الساق كأنه شيء مقدر وهو ما يقع اعلى الرسغ من قائمة الدابة إلى الساق، ويقال للدنيا وظائف، ووظف: أي نواب ودول، ويقال له كل يوم وظيفة من رزق، وعليه كل يوم وظيفة من عمل، ويقال وظيفة الكتابة وصاحبها كاتب، ووظيفة المحاسبة وصاحبها محاسب وغير ذلك، وخراج الوظيفة: الشيء المحدد الذي ينبغي سداده خراجاً عن الأرض زرعت أم لم تزرع^(١).

ثانياً: الموظف اصطلاحاً

مما لا شك فيه صعوبة إيجاد تعريف محدد وواضح لمفهوم الموظف العام؛ ويرجع ذلك إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العام بين دولة وأخرى وإلى صفة التجدد المستمر للقانون الإداري، لذا فأنا نجد تباين كبير لمفهوم الموظف العام تبعاً لاختلاف التشريعات واختلاف نية التشريع في تحديد مجال انطباقه بل واختلاف الأسس الاقتصادية والاجتماعية التي يقوم عليها التشريع في جل الدول التي اخذت على عاتقها مسألة وضع تعريف محدد لهذا المفهوم؛ فنجد المشرع يضيق أو يوسع من مجال تطبيقه بحسب أهدافه المطلوبة؛ لذلك قد يُعد العامل موظفاً عاماً في ظل قانون أو تشريع معين؛ بينما لا يُعد كذلك في نطاق تطبيق آخر^(٢)، اذ اكتفت اغلب التشريعات الوظيفية المقارنة بتحديد معنى الموظف العام في نطاق تطبيق تشريعاتها المتعلقة بالوظيفة العامة، فالمشرع الفرنسي على سبيل المثال اشار في الفقرة الأولى

طريق الانتخاب كما هو الحال في اختيار المجالس المحلية أو مجالس المحافظات وغيرها، ولا أهمية في هذه الحالة في كون العمل الذي يقوم به دائماً أو مؤقتاً مادام قد تم وفقاً للإجراءات الصحيحة وبالتبعية لمرفق عام^(١٠).

المطلب الثاني

شروط تولي الوظيفة العامة

نظراً لأهمية الوظائف العامة في إدارة وتسيير المرافق العامة للدولة؛ فقد سعت التشريعات الوظيفية في مختلف الدول لوضع معيار معين يتم من خلاله اختيار العاملين في دوائرها، بحسبان الوظيفة العامة هي حق مكفول دستورياً لكل من توافرت فيه شروطها، لذا فقد بينت القوانين والأنظمة الإدارية العديد من الضوابط والشروط اللازم توافرها فيمن يرغب بتولي الوظيفة العامة؛ وبخلافه يكون المرشح قد فقد شرطاً مهماً أوجبته القوانين توافره فيمن يتولى الوظيفة العامة، لذا كان من الضروري الإشارة إلى أن بعض هذه الشروط والتي لا يقتصر توافرها حال التقديم على الوظائف العامة فقط؛ نظراً لأهميتها، فهي شروط بداية واستمرار بمعنى أنه لا يكفي أن يتمتع المرشح لشغل الوظيفة العامة بهذه الشروط وقت التعيين فحسب بل لابد من أن يبقى متمتعاً بها طيلة حياته الوظيفية؛ مما يبرر للإدارة إنهاء الرابطة الوظيفية إذا ما تخلف أحد هذه الشروط^(١١)، لذا سنتناول الشروط التي لها علاقة مباشرة بموضوع البحث والتي اشترطت توافرها أغلب التشريعات المعاصرة ومن بينها المادة (السابعة) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل؛ متجاوزين شرح بقية الشروط والتي لا مجال لذكرها في هذه الدراسة لسببين أولهما عدم صلتها المباشرة بالموضوع وثانيهما ضيق الوقت الذي لا يسمح باستعراضها وسنكتفي بذكرها فقط وعلى النحو الآتي:

وهذا الأمر الذي أورده المشرع في نطاق قانون الانضباط؛ إنما هو من أجل أن يخضع الموظف المؤقت للمحاسبة والعقاب على غرار الموظف المُعين على الملاك الدائم^(١٢).
إن تبني المشرع العراقي لمسألة وضع تعريف محدد لمفهوم الموظف العام بخلاف التشريعات المقارنة كانت محل اعتراض أو امتعاض من جانب غالبية الفقه؛ إذ كان الأحرى به أن يترك ذلك الأمر للفقه والقضاء مسaireً التشريعات الأخرى في هذا الجانب؛ والتي اكتفت بدورها بتحديد معنى الموظف العام في نطاق تطبيق تشريعاتها الصادرة في ميدان الوظيفة العامة.

أما على صعيد الفقه فقد تصدى الفقهاء لهذه المسألة ووضعوا الكثير من التعاريف؛ منها تعريف الأستاذ (دويز Duez) والذي عرفه بأنه (كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم)^(١٣)، بينما عرفه جانب آخر من الفقه بأنه (كل شخص يساهم بعمل في خدمة شخص من أشخاص القانون العام مكلف بإدارة مرفق عام ويشغل وظيفة داخله في ملاك المرفق)^(١٤)، فيما عرفه آخرون بأنه (الشخص الذي يعمل بصفة دائمة في مرافق الدولة أو القطاع العام)^(١٥)، ومع اعترازا بكل الاتجاهات التشريعية منها والفقهية التي سقناها في هذا البحث؛ إلا إننا نتفق مع التعريف الذي تبناه جانب من الفقه والمستوحى من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن الموظف العام هو (كل من يشغل منصباً عاماً أو يؤدي خدمة عامة سواء كان معيناً أو منتخباً، دائماً أو مؤقتاً، بأجر أو بدون أجر)، إن الأخذ بهذا التعريف في إسباغ صفة الموظف العام له من الآثار الإيجابية التي لا يمكن إنكارها حيث يتم إخضاع كل من انطبق عليه المفهوم أعلاه بغض النظر عن دائمية العمل أو توقيتها، كما لو تم شغل الوظيفة عن



أولاً: الجنسية

ثانياً: العمر:

ثالثاً: اللياقة الصحية:

الوظيفة التي سيعين فيها بشهادة من المرجح الطبي المختص؛ ولعل مثل هذا الاستثناء الذي اوردته جل التشريعات الوظيفية الحديثة جاء ليسهم في ادماج فئة ذوي الاعاقة في المجتمع من اجل بناء مجتمع صلب و متماسك والسعي الى التقليل من الفوارق بين فئات المجتمع الواحد^(١٢).

ومع ذلك فإنه يجب أن لا يفوتنا ان نعلم بأن شرط اللياقة الصحية هو شرط ابتداء واستمرار؛ فإذا ما ثبت عدم اللياقة الصحية من مرجع طبي مختص يعد الموظف قد انقضت وظيفته وعلى الإدارة إصدار قرار بإنهاء خدماته لعدم قدرته على القيام بالأعباء الوظيفية^(١٣)، وهذا ما بينته المحكمة الادارية العليا في جمهورية مصر العربية في احدي قراراتها بهذا الشأن والتي جاء فيها " ان البحث في مدى توافر هذا الشرط يأتي بعد توافر سائر الاشتراطات اللازمة لشغل الوظيفة وقبل تسلم العمل، وهو من الشروط الجوهرية للتعين والاستمرار في خدمة الحكومة، ويقضيه بدهة ضمان التثبيت من قدرة الموظف على النهوض بأعباء الوظيفة المعين فيها بكفاءة واقتدار"^(١٤).

مما يدل على اهمية هذا الشرط هو ان تكون الغاية الاساسية هي المحافظة على سير المرفق العام بانتظام من خلال الاستمرار في تقديم الخدمات للجمهور دون تعريضهم لخطر الاصابة بأي ضرر، من خلال التأكد من صحة وسلامة العاملين في القطاع الحكومي حرصاً على سلامتهم وسلامة زملائهم وسلامة المراجعين الذين يمكن ان يحتكوا بهم في ان واحد.

رابعاً: حسن السيرة والسلوك:

خامساً: الشروط العلمية والفنية:

وخلاصة ما تقدم يتضح أن الموظف العام لا بد أن تتوافر فيه شروط أساسية تدل على قدرته على تحمل

ولعل هذا الشرط بات يمثل اهم هذه الشروط؛ نظراً لتعلقه بموضوع البحث ومع انتشار الاوبئة بشكل متزايد وكبير، اذ اشترطت القوانين والأنظمة في مختلف دول العالم أن يكون المتقدم للتعين في الوظيفة العامة قادراً على القيام بمهام الوظيفة العامة؛ مما يتطلب ضرورة التأكد من كون المرشح صحيح الجسم والبدن وخالياً من الامراض السارية والمعدية حتى لا يشكل خطراً على زملائه من الموظفين أو على المواطنين الذين يمكن أن يتعامل معهم من خلال وظيفته؛ خاصة في ظل التداعيات الصحية السيئة وانتشار الامراض والابوة المعدية كما هو الحال في نقشي خطر فايروس (كورونا)، مما دعي قوانين الخدمة المدنية وفي مختلف التشريعات الى اشتراط السلامة البدنية في من يتولى الوظيفة العامة، حيث لا بد أن يكون خالياً من الأمراض السارية أو المعدية، ويعد هذا الشرط للتعين في الوظائف العامة شرطاً أساسياً، وهو أمر بديهي من أجل ضمان التثبيت من مقدرة العامل على القيام بأعباء الوظيفة وأداء الأعمال المنوطة به على الوجه الذي يقتضيه حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وهذا ما أشار اليه المشرع العراقي صراحة في المادة (السابعة الفقرة ثالثاً) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، اذ اشترط أن يكون المتقدم ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض والعاهاات الجسمية والعقلية والتي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة، فيما اجاز تعيين ذي الإعاقة ما لم تكن إعاقته تمنعه من القيام بأعمال

الرأي فيما بعد؛ واعتقوا نظرية جديدة توضح علاقة الموظف العام بالإدارة على إنها علاقة تنظيمية تتمثل في إن الموظف العام يرضخ لأحكام القوانين والأنظمة التي تنظم الوظيفة العامة دون إن يكون للموظف الحق في الاعتراض عليها طالما كانت وفقاً للقانون^(١٦)، ولغرض الوقوف على التفسير الموضوعي لتلك النظريات أو الآراء سوف نتناول دراسة هذا الموضوع في مطلبين نغرد المطلب الأول لدراسة أولى النظريات التي قيلت في هذا الشأن وهي عقدية تلك العلاقة، فيما نخصص المطلب الثاني لدراسة النظرية التنظيمية من اجل استيضاح حقيقة اي من النظريتين ورجحانها على الاخرى وعلى النحو التالي:-

المطلب الأول: النظرية العقدية

ساد الاعتقاد في الماضي وحتى أواخر القرن التاسع عشر فقهاً وقضاً على أن العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة هي علاقة عقدية تخضع لأحكام القانون المدني^(١٧)؛ وانسجماً مع هذا الاعتقاد ظهرت العديد من الآراء والاتجاهات التي سعت لتفسير تلك العلاقة بين الموظف والإدارة طبقاً لذلك الاتجاه القائم على أن العقد هو أساس هذه العلاقة؛ غير أنها تختلف فيما بينها حول بيان طبيعة هذا العقد، فبعض تلك الآراء عده عقد من عقود القانون الخاص، فيما كيفه البعض الآخر على انه من عقود القانون العام^(١٨)، وهذا التباين يدفعنا لدراسة هذا الموضوع تباعاً وبشكل موجز للوقوف على ادقها وعلى النحو الاتي:-

أولاً: علاقة الموظف العام بالإدارة تخضع

لأحكام القانون الخاص

مما لا شك فيه ان نظرية العقد المدني تعد من أقدم النظريات التي تمسك بها الفقهاء في الماضي

المسؤولية والقيام بواجباته الوظيفية على اكمل وجه على اعتبار ان الغاية الاساسية من الوظيفة العامة واسناد الوظيفة للموظف هي تقديم الخدمات للجمهور كون الموظف هو اداة الادارة لخدمة المواطنين والمحافظة على سير المرفق العام بانتظام واستمرار، وان اي عارض يمكن ان يصيب الموظف قد يؤثر على مستوى الخدمة المقدمة للجمهور؛ ولا سيما العوارض الصحية التي لن يكون تأثيرها مقتصرأ على ضعف الخدمة التي يقدمها الموظف وانما اثرها يمكن ان يتعدى الى امكانية نشر العدوى الى الغير سواء كانوا زملاء عمل ام مراجعين اذا ما كان الموظف مصاب بمرض معد لا سامح الله، لذا فان توشي الحيلة والحذر بات ضروري جدا لضمان سلامة الجميع وان ما تتخذه الادارة في ظل هذه الظروف من قرارات هدفها هو الحد من انتشار هذا الوباء الخطير.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة

نظراً لأهمية بيان الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة وللوقوف على مدى قانونية فرض الادارة اجراءات معينة تجاه الموظف ومن بينها الزامه بتلقي اللقاح مدار البحث من عدمه، كان لزاما علينا بحث تلك العلاقة والتوصل الى النتائج التي تعضد هذا الرأي او ذلك، فالعلاقات الوظيفية العامة دائماً ما تقتض قيام علاقة قانونية بين طرفين، احدهما الإدارة من ناحية وثانيهما الموظف من ناحية أخرى؛ وقد حصل جدل كبير في مسألة تحديد طبيعة هذه العلاقة بين الطرفين^(١٥)، حيث اتجه الفقه والقضاء في بادئ الامر إلى تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية فالموظف تبعاً لذلك يكون في مركز قانوني ذاتي، الا ان الفقه والقضاء الإداريين ما لبثوا ان تخلوا عن هذا



اما استحالة هذا الرأي من الجانب الموضوعي فيتجلى في تطبيق القاعدة القانونية " العقد شريعة المتعاقدين" والتي تعد أساس النظريات المدنية، وتطبيق هذه القاعدة ان صحت في علاقة الموظف بالإدارة يمنع الإدارة من الانفراد بتعديل العقد لان ذلك يمس بالحقوق والالتزامات المتفق عليها في صلب العقد المبرم؛ فتبني القاعدة القانونية اعلاه؛ لا يتفق بطبيعة الحال مع ضرورات تسيير المرافق العامة ولا مع السلطة العامة التي تملكها الإدارة، كون الإدارة تملك الحق في تعديل شروط التوظيف بمحض أرائها دون أن يكون للموظف حق الاعتراض بحجة ان له حقاً مكتسباً^(٢٢)، فالإقرار بان علاقة الموظف العام بالإدارة هي علاقة عقدية تخضع لأحكام القانون الخاص تتنافى مع الواقع جملة وتفصيلاً؛ كون الإقرار له بذلك سيمنحه الحق في فسخ العقد متى شاء وفقاً لأحكام القانون المدني، كما ان القضاء العادي هو المختص بالنظر في المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والموظف، كما ان آثار العقد ستقتصر على طرفيه فقط وهما الادارة والموظف، وهذا بطبيعة الحال ما لا يمكن القبول به في نطاق الوظيفة العامة^(٢٣).

ب- بسبب الانتقادات الكبيرة التي واجهت تكييف علاقة الموظف العام بالإدارة على انها علاقة عقدية وفقاً لقواعد القانون الخاص، ونتيجة لعجز انصار ذلك الاتجاه في تفسير تلك العلاقة والانتقادات اللاذعة التي وجهت لهم والتي سبق استعراضها، فقد برز رأي اخر حاول انصاره من خلاله تفسير هذه العلاقة على انها علاقة عقدية؛ الا انها قائمة على اساس انه عقد من عقود الإذعان؛ اذ تتوفر في علاقة الموظف بالإدارة كافة عناصر عقد الإذعان كأهلية الطرفين وتطابق أرائهما وتحديد مسبق للحقوق والالتزامات المتبادلة بين

لتفسيرهم علاقة الموظف العام بالإدارة^(٢٤)؛ ومفاد هذه النظرية وجود عقد مدني بين الموظف والادارة يلتزم بموجبه الطرف الاول بتقديم خدمه لقاء قيام الطرف الثاني بتنفيذ الأعباء المناطة بها تحقيقاً للمصلحة العامة. ان مسألة تكييف علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص مبنية على افتراض بسيط يستند الى أن إبرام اي عقد إنما يتم بمفاوضات بين طرفيه، بقصد تحديد مضمون العقد من حيث آثاره وموضوعه وشروطه، وقد برزت وفقاً لهذه الفرضية اراء عدة نستعرضها تباعاً:

أ- ان العلاقة الوظيفية التي تنظمها نظرية العقد المدني قائمة على اساس تبادل أرائات اطراف ذلك العقد، وتتباين طبيعة العقد المبرم بين طرفيه باختلاف وصف العمل المطلوب القيام به ، فيكون عقد خدمات أو إجازة أشخاص اذا كان الموظف يقوم بأعمال مادية، وعقد وكالة إذا كان الموظف يؤدي عملاً قانونياً^(٢٥)، غير أن هذا الاتجاه لم يلقى قبولاً لدى جانب كبير من الفقه، وما لبث ان وجهت إليه سهام النقد؛ لعدم توافر العناصر الشكلية والموضوعية على حد زعم منتقديه، فمن الجانب الشكلي يُشترط لانعقاد العقد في القانون المدني صدور ايجاب من احد طرفي العقد يعقبه قبول مطابق لذلك الايجاب من الطرف الاخر في اعقاب مفاوضات ومداولات جرت بين الطرفين للاتفاق على شروط العقد ومضمونه، وهذا ما لا يمكن تصوره في حقيقة الامر في العلاقة القائمة بين الموظف والدولة، بحسبان تعيين الموظف يتم وينتج آثاره بمجرد صدور قرار التعيين من الجهة ذات الاختصاص قانوناً؛ لا برضاء الموظف أو قبوله لهذا التعيين ؛ كون الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الطرفين محددة مسبقاً في قوانين الوظيفة العامة التي لا يمكن الاتفاق على مخالفتها^(٢٦).

الحال بقصد ادارة المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة^(٢٦)، كون هذا العقد يهدف إلى ضمان حسن سير المرفق العام؛ وبالتالي فإنه يكون قابلاً للتعديل من جانب الادارة، وبذلك لا تنقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين التي كان من الممكن ان تحكم العلاقة فيما لو كيفت العلاقة وفقاً لقواعد القانون الخاص، كما انها ستمنح الإدارة الحق بمسائلة الموظف إذا ما أخل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبياً دون أن يكون للموظف الحق في الاعتراض أو طلب فسخ العقد^(٢٧).

إلا إن هذا التكييف لم يسلم هو الآخر من سهام النقد؛ بحسبان السلطة الإدارية لا تملك الحق في تعديل العقد الإداري في أي وقت وإنما تكون مقيدة بنشأة ظروف مستجدة تستلزم إجراء مثل هذا التعديل وتتطلب تعويض المتعاقد معها، على ان يكون هذا التعديل في حدود معينة، لكي لا يحدث خلل في التوازن المالي للعقد بما قد يمنح المتعاقد الحق في طلب فسخ العقد أمام القضاء، ناهيك على أن العلاقة التي تنشأ بين الموظف والإدارة تكون بناءً على القرار الإداري الصادر بتعيينه وليس مردها إلى العقد الذي يبرم بين طرفيه^(٢٨).

يتضح لنا من خلال ما تقدم أن النظريات التعاقدية سواء كانت في مجال القانون الخاص أم في مجال القانون العام لا تصلح ان تكون اساساً لتفسير علاقة الموظف العام بالدولة، ولا تنسجم بأي حال من الاحوال مع متطلبات حسن سير المرفق العام ولا تحقق المصلحة العامة التي هي من اولويات الادارة.

المطلب الثاني: النظرية التنظيمية

بعد ان فقدت النظريات التعاقدية قيمتها القانونية سواء في مجال القانون الخاص او في نطاق القانون

اطرافه والناشئة عن العقد ذاته، أما فيما يتعلق بدور الموظف في التعيين في الوظيفة العامة؛ فيقتصر على مجرد الانضمام إلى الشروط العامة غير الشخصية المحددة لتمام ذلك العقد، فالموظف هنا ينظم للخدمة بعمل رضائي وفقاً لعلاقة رضائية بين الطرفين؛ على ان تحدد كل حقوقه والتزاماته بواسطة القوانين والأنظمة التي تملك السلطة الإدارية زمام تعديلها في اي وقت^(٢٩)، غير ان هذا الامر يصدح بحقيقية ثابتة يمكن ان تزعزع الثقة بهذا الاتجاه تكمن في ان عقود الازعان في حقيقتها دائماً ما تفسر النصوص لمصلحة الطرف المدعن؛ وهذا خلاف ما عليه الحال في نطاق الوظيفة العامة، إذ يكون التفسير دائماً لمصلحة المرفق العام وليس لمصلحة الطرف الضعيف المدعن الذي يمثله وفقاً لهذا الاتجاه "الموظف"، مما يعني ان عقد الازعان مهما وفر من حماية للطرف الضعيف؛ إلا انه يبقى في نهاية الامر من عقود القانون الخاص والتي لا تصح بطبيعة الحال في تفسير علاقة الموظف العام بالإدارة بشكل تام^(٣٥)

ثانياً: علاقة الموظف العام بالإدارة تخضع لأحكام القانون العام

بعد أن اتضح لنا عجز النظرية العقدية وفقاً لأحكام القانون الخاص عن تفسير طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة؛ استجدت لدى بعض أصحاب النظريات التعاقدية فكرة اخرى مفادها ان اساس العلاقة بين الموظف العام والادارة تبقى علاقة تعاقدية بالفعل؛ غير ان هذا العقد محكوم وفقاً لقواعد القانون العام لا القانون الخاص والذي سبق وان وجهت اليه سهام الانتقاد؛ كون الفكرة الجديدة قائمة على منح الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لا تتضمنها العقود المدنية بالمعنى السابق؛ وهذا بطبيعة



أما في العراق فلم نجد نصاً صريحاً في قانون الخدمة المدنية والقوانين الأخرى ذات الصلة يشير إلى ذلك صراحة، إلا أن ما استقر عليه الحال فقهاً وقضاءً يميل إلى أن علاقة الموظف العام بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة ذات الصلة^(٣٣).

من خلال كل ما تقدم يتضح لنا جلياً أن الجميع قد اتفق وبشكل نهائي على أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية بحته؛ والاعتراف بهذه الحقيقة من جانب القضاء والفقهاء جعلنا نستخلص يقيناً بإمكانية إلزام الموظف بالالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات طالما كانت الغاية منها تحقيق الصالح العام؛ والتي يمكن أن يكون من ضمنها إلزام الموظف الحكومي بالتعليمات الصحية ومن بينها موضوع بحثنا هذا، للحد من انتشار هذا الوباء وغيره من الأوبئة والأمراض التي يمكن أن تظهر لاحقاً وإيجاد الوسائل الكفيلة للقضاء عليها؛ استناداً إلى النصوص الدستورية والقوانين والتعليمات النافذة ذات الصلة.

المبحث الثالث

خضوع الموظف العام للقوانين الناظمة

من الجدير بالذكر أن قوانين الوظيفة العامة قد سعت إلى إيجاد نوع من التوازن بين التزامات وحقوق كل من الإدارة العامة والموظف العام خلال فترة الرابطة الوظيفية ابتداءً من التعيين وانتهاءً بفك الرابطة الوظيفية بالوسائل العادية أو الاستثنائية؛ لذا كان من الضروري بيان تلك الصلة والآثار المترتبة عليها للتعرف على إمكانية فرض بعض القرارات تجاه العاملين في القطاع العام من عدمها؛ وهذا ما سنبيّنه تباعاً وعلى النحو التالي:

العام في تحليل وبيان علاقة الموظف العام بالإدارة؛ وعدم قدرتها على تلبية حاجات المرافق العامة والمحافظة على استمرارية نشاطها، لجأ الفقه والقضاء الإداريين إلى نظرية جديدة لتفسير علاقة الموظف العام بالإدارة على أنها علاقة تنظيمية، تقوم على أن الموظف العام يخضع لأحكام القوانين والأنظمة والتعليمات التي تنظم الوظيفة العامة دون أن يكون له الحق في الاعتراض عليها مادامت وفقاً للقانون^(٣٩)، وعلى هذا الأساس فإن صدور قرار إسناد الوظيفة للموظف لا ينشئ له مركزاً ذاتياً خاصاً، بحسبان وجود هذا المركز سابق لقرار تعيين الموظف في وظيفته بموجب القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة، وتجسيدا للمبدأ الإداري المستقر بأن " الموظف للوظيفة وليس العكس"، كما أن القانون عند إقراره للحقوق والواجبات الوظيفية لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته الخاصة بقدر ما يكون تحقيق مصلحة المرفق العام ذاته^(٣٠).

اذ تبني المشرع الفرنسي هذه النظرية لأول مرة في المادة (الخامسة) من قانون الموظفين الصادر سنة ١٩٤٦ منه والتي جاء فيها على أن علاقة الموظف بالإدارة تشكل مركز تنظيمي قانوني^(٣١).

أما في جمهورية مصر العربية فبعد أن كان الفقه والقضاء يؤيدون التكليف التعاقدية فيما مضى في تفسيرهم لعلاقة الموظف بالإدارة؛ كما كان عليه الأمر بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي في السابق، غير أن هذا الأمر قد تغير بعد ذلك انسجاماً مع تطورات الحياة ولعدم جدوى فكرة العقد والانتقادات التي وجهت إليه؛ سواء كان ذلك العقد يقع في نطاق القانون الخاص أم في نطاق القانون العام في تفسيره لأساس علاقة الموظف بالإدارة، ليتبنوا الأساس القائم على عدّ علاقة الموظف العام بالإدارة علاقة تنظيمية بحته^(٣٢).

المطلب الأول

أولاً: -الواجبات الايجابية

التزامات الموظف في نطاق الوظيفة العامة

ان الوظيفة العامة أمانة وخدمة اجتماعية، لذا فهي ليست امتيازاً أو تسلطاً للقائمين على شؤونها، انما يستهدف القائم بها تحقيق المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة^(٣٤)، لذلك فليس من اليسير أن نقوم بحصر الواجبات التي يجب على الموظفين القيام بها أو تلك التي ينبغي عليهم الامتناع عن الآتيان بها، غير أننا يمكن أن نشير إلى الإطار العام لبعض الواجبات التي تستلزمها أخلاقيات العمل الوظيفي^(٣٥)، لاسيما تلك التي تتعلق بموضوع البحث؛ متجاوزين بقية الواجبات الايجابية والسلبية التي لامجال لذكرها في هذه الدراسة لسببين اولهما عدم صلتها المباشرة بالموضوع وثانيهما ضيق الوقت الذي لا يسمح باستعراضها؛ ناهيك عن اشباعها بالبحث في دراسات اخرى سابقة لأسادتتنا وزملائنا اصحاب الاختصاص.

لذلك سنكتفي بتقسيم هذه الواجبات إلى مجموعتين نتناول في الأولى الجانب الايجابي لطبيعة العمل الوظيفي والمتعلقة بموضوع الدراسة وفقاً لما اوردته المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، بينما نتناول في المجموعة الثانية الجانب السلبي لطبيعة العمل الوظيفي والتي تخص دراستنا وفقاً لما جاءت به المادة (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، مع ايماننا بصعوبة حصرها بشكل دقيق؛ انما كان سردها من جانب المشرع اقرب ما يكون على سبيل المثال؛ مما يعني امكانية وجود اسباب يمكن ان تدخل ضمن اي من المجموعتين لاحقاً، وعلى النحو الآتي:

مما لا شك فيه ان المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بتعديله الجديد رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ قد اوردت اهم الواجبات المقيدة لعمل الموظف العام، حيث اورد المشرع من ضمن تلك الواجبات الايجابية والتي يمكن ان تدخل في حيز الدراسة ما يلي:

١. الزم المشرع في الفقرة الثالثة من المادة اعلاه الموظف بـ ((احترام رؤسائه والتزام الأدب واللباقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامرهم المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات، فإذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا إذا أكدها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها)).

وهو ما يطلق عليه البعض واجب الطاعة الرئاسية وكما هو معلوم بأن الإدارة العامة قد بنيت على شكل الهرم الإداري والذي يتصاعد تدريجياً حتى يصل إلى قمته والذي يشغله الرئيس الإداري الأعلى والذي يمثل بدوره حلقة الوصل بين القانون ومرؤوسيه، وهذه السلطة التي تمكنه من إصدار الأوامر والتوجيهات بما يملكه من سلطات تسمح له بفرض أرائه على مرؤوسيه، لذا كان لزاماً على العاملين في أي جهاز إداري التزام واجب الطاعة الرئاسية على اعتبارها من الواجبات الأساسية والمهمة التي لا يمكن إغفالها كون المؤسسات الحكومية قد بنيت ومنذ زمن طويل على أساس الهرم الإداري القائم على منح الرئيس الإداري تنظيم أعمال الموظفين وفقاً لمقتضيات العمل الإداري وتخصصاتهم الفنية وبالتالي هو من يملك حق إصدار الأوامر الإدارية إليهم، وهذا بالضبط ما يمكن ان يكون محل بحثنا هذا من خلال دراسة



كما هو معلوم ان الموظف العام او المكلف بخدمة عامة ملزم بالتقييد بما يصدر عن الجهات العليا من قوانين وانظمة وتعليمات لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واستمرار، على اعتبار ان العلاقة التي تنظم صلته بالإدارة هي علاقة تنظيمية كما بينا سابقاً؛ وبالتالي فان الموظف ملزم بالتقييد بإجراءات السلامة والوقاية الصحية التي تصدر عن الجهات ذات العلاقة ومن بينها الاجراءات مدار البحث طالما كانت الغاية الاساسية من تشريعها حماية المجتمع وسلامته.

أوجب المشرع العراقي في الفقرة الثانية عشر من المادة اعلاه الموظف بـ ((القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والأنظمة والتعليمات))؛ وهذا ما يتضح جلياً من خلال التقييد بالقوانين والانظمة والتعليمات الصادرة من الجهات العليا ومن بينها اللجنة العليا للسلامة الوطنية (خلية الازمة سابقاً)؛ والا كان عرضة للمسائل التأديبية وفقاً للقوانين النافذة.

ثانياً: -الواجبات السلبية

إن التزام الموظف العام بالواجبات السلبية التي لا بد أن يعمل على تجنبها وعدم القيام بها له ما يبرره في العمل الوظيفي، شريطة أن لا تكون هنالك مغالاة في المنع من ممارسة بعض النشاطات من جانب وهيئة الظروف المادية والمعنوية التي تسمح للموظف بالعيش كإنسان حر كريم من جانب آخر^(٣٨)، إذ تشكل الواجبات السلبية مجموع الالتزامات التي يتوجب من الموظف عدم الاتيان بها، إذ نصت المادة (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ بتعديله الجديد رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨، ومن هذه الالتزامات التي يحظر على الموظف القيام بها والمتعلقة بموضوع البحث، إذ الزم المشرع العراقي في الفقرة التاسعة من المادة اعلاه الموظف بعدم ((التعمد في إنقاص الإنتاج أو الإضرار به)).

امكانية ان تكون مقررات خلية الازمة الصادرة بموجب قرارات مجلس الوزراء العراقي بالزام الموظفين في القطاع العام اضافة الى شرائح اخرى في المجتمع بضرورة إبراز كارت اللقاح الخاص بالتطعيم ضد فايروس كورونا او تقديم نتيجة فحص سالبة كل اسبوع؛ لضمان عدم الاصابة من قبل المكلفين بذلك؛ ومدى امكانية عد هذا الامر من قبيل تلك الواجبات التي تتضمنها هذه الفقرة على وجه الخصوص والنصوص القانونية ذات الشأن على وجه العموم؛ على اعتبار ان المرؤوسين يتوجب عليهم احترام وتنفيذ الأوامر الإدارية التي تصدر اليهم من رؤسائهم الإداريين كون القانون هو من أوجب إطاعة هذه الأوامر وبخلافه يعتبر الموظف مرتكباً لمخالفة توجب العقاب التأديبي، فإذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين إلى رئيسه (كتابة) وجه المخالفة ليحمي نفسه من المسائلة فيما بعد^(٣٦)؛ على اعتبار ان واجب الطاعة هنا ما وجد الا لضمان مبدأ سير المرفق العام بانتظام واستمرار^(٣٧).

الزم المشرع العراقي في الفقرة الخامسة من ذات المادة الموظف بـ ((احترام المواطنين وتسهيل انجاز معاملاتهم)).

ويقع في هذا الإطار ضرورة الامتناع عن الاضرار بالناس من خلال التأكد من سلامة وصحة الموظف من اي مرض معد ومن بينها وباء كورونا من خلال التقييد بإجراءات السلامة لمنع نقل العدوى الى الغير كونه قد يكون على تماس مباشر بهم. الزم المشرع العراقي في الفقرة الحادية عشر من ذات المادة الموظف بـ ((مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق)).

القول يمكن ان يعتد به في ظل الظروف العادية؛ غير انه من غير المقبول ترك الامر لإرادة الافراد ورغباتهم في ظل الظروف الطارئة وخاصة المتمثلة بتفشي وباء فتاك لا يبقي ولا يذر؛ مما يستدعي تدخل سريع للإدارة لمنع تفشي الامراض والمحافظة على النظام العام على اعتبار ان هذا الهدف هو من اولويات عمل الادارة، وبالتالي يمكن ان تكون إلزامية اللقاح ممكنة طالما ثبت الأخير فعاليته في المحافظة على الصحة العامة في البلاد وعلى سلامة وأمن المجتمع."

ان مسألة وضع بعض التعليمات والضوابط على حركة الناس باتت تلقى رواجاً واسعاً في شتى دول العالم فبعد ان انتهت المرحلة الوقائية الاولى والمتمثلة بالحضر ومنع الناس من التجمع او الاكتظاظ والغاء كل المراسم والاحتفالات والمهرجانات التي يمكن ان تتسبب في نقل العدوى خلال بداية انتشار الوباء؛ الى ان من الله على البشرية باكتشاف مجموعة من اللقاحات التي اثبتت الدراسات والتجارب فعاليتها وبشكل كبير، لتبدأ الدول باتخاذ تدابير احترازية ووقائية جديدة وعاجلة بقصد أُنقاع الناس بضرورة اخذ اللقاح المضاد للفايروس ووجوب الالتزام بالتعليمات الصادرة من الجهات المختصة بهذا الشأن تحقيقاً للمصلحة العامة وسعياً للمحافظة على سلامة الناس وحياتهم؛ حيث اخذت فكرة جواز السفر الصحي أو المناعي تلقى رواجاً في بعض الدول الاوربية كالنمرك والسويد ودولا اخرى؛ حتى وصل الامر الى استحداث "جوازات سفر الكترونية"؛ لتسهيل السفر خارج البلاد، فيما دعت رئيسة المفوضية الأوروبية "أورسولا فون دير لاين" دول الاتحاد لمناقشة مسألة فرض إجبارية التطعيم ضد فيروس كورونا، في وقت تواصل فيه متحورة أوميكرون تفشيها في ربوع العالم^(٣٩)، وعلى ذات النهج سار الرئيس الفرنسي "ماكرون"، في حديثه عن اهمية

ان عدم امتثال الموظف او المكلف بخدمة عامة بإجراءات السلامة المقررة من السلطات المعنية؛ يمكن ان يقع في إطار التعمد في الاضرار بالنتائج القومي او التعمد في إنقاصه؛ حيث ان الموظف على علم بأن عدم التزامه بالتعليمات سيترتب عليه منعه من مباشرة عمله لذلك اليوم، مما يترتب عليه حتما انخفاض في الناتج الذي كان سيقدمه فيما لو لم يغيب عن عمله، فالإدارة حين خيرته بين تلقي اللقاح او ابراز ما يؤيد سلامته من الاصابة بالوباء اسبوعياً؛ لم يكن ذلك الا لضمان سلامة المكلف وسلامة من يختلط بهم من مراجعين او زملاء.

المطلب الثاني

الاساس القانوني لإلزام الموظف بتلقي لقاح كورونا
ان مما لا شك فيه ان الدستور العراقي يُعد من ابرز الدساتير في العالم التي سعت الى كفالة حقوق الانسان وحرية بشكل مطلق ما لم تتعارض مع حقوق وحرية الآخرين على اعتبار أن الإنسان يُعد محور للحقوق كافة؛ وان من أهم تلك الحقوق هو الحق في الصحة والتمتع بها، حيث كفلت المادة (١٥) من الدستور العراقي النافذ في باب الحقوق والحريات ذلك؛ اذ جاء فيها "لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة"، كما تضمنت المادة (٣١) /اولاً) من الدستور العراقي النافذ ذلك إذ جاء فيها "لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف انواع المستشفيات والمؤسسات الصحية".

اما القول بان المبدأ المستقر عليه، لا يجوز إكراه شخص ما على تلقي العلاج كون ذلك يعد خرق لفكرة الحرية الشخصية، يمكن ان يُرد عليه بان هذا



على اعتبار ان مسألة صحة المجتمع والجوانب الوقائية من الامراض وتنظيم المحلات الصحية والمختبرات ونقل الجناز ودفن الموتى ومكافحة الأمراض السارية من اولويات الحكومات، لذلك فقد سلطت جل اهتمامها بالجانب الصحي في البلد (٤٣).

ان صدور العديد من القوانين على مدار السنوات الماضية له دليل على وعي الحكومات المتعاقبة لخطورة مثل هذه الامراض وسرعة انتشارها بين الناس وما يمكن ان تمثله من انتكاسة قوية تجاه المجتمع وسلامته؛ مما حدا بها الى اتخاذ التدابير الوقائية الصارمة لمواجهة مثل هذه الآفات من خلال اصدار القوانين والتعليمات المتعلقة بمواجهتها؛ حيث اشارت المادة ١٢ من قانون مكافحة الامراض السارية رقم ١٢١ لسنة ١٩٦٣ الملغي انه لوزير الصحة اذا خشي من احتمال انتقال العدوى من مرض سار أن يعلن ببيان خاص بوجوب تلقيح أو تحصين جميع سكان القطر أو سكان منطقة معينة أو الداخلين أو الخارجين منها أو أية جماعة من المسافرين الى الخارج يشتركون في اجتماعات دورية حاشدة ويخضع الحجاج المسافرين الى الحجاز لإجراءات التلقيح والتحصين ضد الامراض السارية قبل مغادرتهم الاراضي العراقية وفقا للإجراءات التي يصدر بها بيان من وزير الصحة وله أن يتخذ كافة الاجراءات اللازمة لمنع دخول اي مرض من الامراض السارية عن طريق الحجاج، فيما نصت المادة (٤٨) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل انه "لوزير الصحة اصدار تعليمات بشأن التدابير الواجب اتخاذها لمكافحة الامراض الانتقالية والمتوطنة التي تصيب الانسان او الانسان والحيوان معا او الحد من انتشار او منع دخولها الى القطر حسب طبيعتها بالتعاون مع السلطات المختصة الاخرى".

التطعيم؛ اذ جاء في حديث له "لن أضع الممتنعين عن تلقي جرعات اللقاح في السجن، ولن أقوم بتلقيحهم بالقوة؛ وانما يجب أن أقول لهم: اعتباراً من ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٢، لن تتمكنوا من الذهاب إلى مطعم، ولن تتمكنوا من تناول قهوة في مقهى، أو الذهاب إلى المسرح أو السينما؛ فيما تساءل "كيف يمكن تقليص عدد المواطنين الذين يرفضون تلقي اللقاح؟ مجيباً على ذلك التساؤل بضرورة تضيق الخناق أكثر عليهم (٤٠) وكان موقف الحكومة العراقية حازماً بعض الشيء على غرار ما حصل في بعض دول العالم؛ حيث تم تشكيل خلية ازمة تعنى بهذا الموضوع (٤١)؛ وقد صدر عنها العديد من القرارات الهامة لمواكبة التطورات الحاصلة بهذا الشأن؛ ولعل من اهمها التوصيات التي تم على اساسها اصدار قرار مجلس الوزراء مثار بحثنا هذا، من خلال فرض لقاح فايروس كورونا على الموظفين والهيئات التدريسية في الجامعات والمدارس والطلبة الذين تزيد أعمارهم على ١٨ عام، اضافة الى منع الدخول الى جل دوائر الدولة او القسم الاكبر منها ان لم يكن الزائر حاملاً لكارت اللقاح الخاص بوباء كورونا او ان يكون لديه فحص سالب (PCR) يؤيد سلامته من الاصابة كل اسبوع؛ في محاولة من الحكومة العراقية للسيطرة على تقشي الوباء في البلد بعد فشل جميع المحاولات في احتواء الجائحة من فرض حظر شامل وجزئي للتجوال وتغريم المخالفين لتعليمات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية (خلية الازمة سابقاً)، وغيرها من الاجراءات التي لم تنجح للسماح لهم بالدوام في دوائهم (٤٢).

ان اتخاذ الحكومة العراقية لبعض الاجراءات الوقائية التي لاقت معارضة من قبل البعض لم يكن بالشيء الجديد انما صدرت في العراق العديد من القوانين منذ خمسينيات القرن الماضي تعالج مثل هذه الحالات؛

اما المادة (٥٦ اولاً) من القانون اعلاه فقد جاء فيها "يصدر وزير الصحة بيانا ينشر في الجريدة الرسمية يحدد فيه الاشخاص الملزمين بالتلقيحات الدورية من قبل الجهة الصحية المختصة او طبيب مجاز بممارسة المهنة ويزودون بشهادة تؤيد ذلك".

فيما عالج قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل باعتباره من القوانين الاساسية في ما يتعلق بمواجهة مثل هذه الحالات، كونه اعتمد على قواعد سلوك عامة ومجردة استطاعت ترسيخ اسس ثابتة في مجال العدالة الاجتماعية؛ وهذا ما يدفع البعض لعدده قانون متطور مع الزمن ومستوعب لكافة الافعال التي تعد جرائم كونه اعتمد غاية ثابتة وهي المحافظة على عناصر الضبط الاداري التقليدي الثلاث (الامن العامة والصحة العامة و السكنية العامة) لتحقيق السلم المجتمعي حتى وان ادى ذلك الى اللجوء الى اساليب الردع والقهر وفقا للقانون، إذ نصت المادة ٢٤٠ من قانون العقوبات العراقي المشار اليه اعلاه على أنه "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيئة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمثل أوامر أية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات وذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون." فيما نصت المادة ٣٦٨ من القانون اعلاه على ما يأتي " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل من ارتكب عمدا فعلا من شأنه نشر مرض خطير مضر بحياة الافراد فاذا نشأ عن الفعل موت أو إصابته بعاهة مستديمة عوقب الفاعل بالعقوبة المقررة لجريمة الضرب المضي الى الموت أو جريمة العاهة المستديمة حسب

الأحوال"، فعدم التقييد أو كسر النظام الصحي للوقاية من هذا المرض يجعل الشخص أمام جريمة عمدية وكذلك كل من يستهزأ بالمرض ويستخف به عن غباء أو تهور أو جهل ويهمل في أتباع التوجيهات الصحية أو يُحرّض أو يدفع الآخرين الى ذلك أو يمهد الطريق اليه او يساعده بأية وسيلة و يؤدي الى نشر المرض أو إصابة الآخرين به مما يجعل الفاعل يقع تحت طائلة القانون؛ سواء كان فعله إهمالا أو استخفافاً أو جهلاً أو إستهزاءً كونه قد تسبب بنشر هذا الفيروس بين الاشخاص أو ما يؤدي الى توسيع انتشاره، كما لو دفع غيره لعدم التقيد بالإرشادات الطبية أو تهيأت ظروف لذلك و أية تجمعات بشرية غير مأذونة طبيا أو رسميا كإقامة مناسبات اجتماعية أو دينية أو حفلات.

نستنتج من خلال ما سبق بيانه ان التأديب الوظيفي لا يستهدف عقاب الموظف العام بقدر ما يسعى للمحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطراد، من خلال اكتشاف أوجه الخلل والقصور في الجهاز الإداري والتشريعات الإدارية وسبل معالجتها لمنع وقوع المخالفات المسلكية مستقبلا، على اعتبار ان الهدف من العقاب هو زجر الموظف المخالف ومعاقبته عن سلوكه الخاطئ من جهة وردع غيره من الموظفين عن ارتكاب مثل هذه المخالفة من جهة اخرى. الا ان مسالة اجبار الموظف على ابراز كارت اللقاح او تقديم نتيجة فحص سالبة اسبوعيا يمكن ان تقع في إطار المواد (٤،٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، والتي تجيز للإدارة اتخاذ القرارات المناسبة لضمان سير المرفق العام بانتظام واستمرار، وليس للموظف الا الالتزام بها طالما انها ضمن القواعد الدستورية والقانونية وحفاظا على المصلحة العامة التي تعد الغاية الاساسية لعمل الادارة.



الخاتمة

ب- استقر الفقه والقضاء على تكييف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة تنظيمية ، بالتالي فان الموظف في مركز قانوني يجوز تغييره وتعديله بقواعد عامة وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة؛ وبالتالي فان الاقرار بذلك من جانب القضاء والفقه جعلنا نستخلص يقيناً بإمكانية إلزام الموظف بالتقيد بالقوانين والانظمة والتعليمات طالما كانت الغاية منها تحقيق الصالح العام؛ والتي يمكن ان يكون من ضمنها إلزام الموظف الحكومي بالتعليمات الصحية ومن بينها موضوع بحثنا هذا؛ استناداً الى النصوص الدستورية والقوانين والتعليمات النافذة.

ت- ان اغلب الحكومات بدأت باتخاذ تدابير صارمة ومن بينها المنع من ارتياد بعض الاماكن مالم يكن الفرد حاملاً لما يؤيد تلقيه اللقاح حرصاً منها على سلامة الناس وصحة المجتمع.

ث- صدرت العديد من القوانين سابقاً في العراق لمواجهة مثل هذه الحالات وكانت اجراءاتها أكثر صرامة ج- ان قرار الحكومة لم يكن ليقيد الحرية الشخصية بقدر ما كان الهدف منه المحافظة على الصحة العامة وسلامة المجتمع

ح- ان ما يثبت ان قرار الحكومة لم يكن يستهدف تقييد الحرية الشخصية للأفراد وانما غايته المصلحة العامة على اعتبار انه قد خيّر الموظف والشخص المعني بين جلب كارت اللقاح او تقديم فحص ساري المفعول يؤيد عدم الإصابة بالفايروس اسبوعياً، بالتالي فان الفرد الذي لا يرغب بتلقي اللقاح يمكنه تقديم ما يؤيد سلامته للجهات المعنية دون امكانية اجباره على تلقي اللقاح.

خ- ان امتناع الموظف او المكلف عن تنفيذ القوانين والتعليمات الصادرة من الجهات العليا بهذا الخصوص؛ تجعله مثار شك باحتمالية اصابته بالفايروس وبالتالي

ان اغلب دول العالم اخذت على عاتقها اجبار مواطنيها او على اقل تقدير تضيق الخناق عليهم من اجل تلقي جرعات اللقاح حرصاً منها على صحتهم وسلامة المجتمع الذي يعيشون فيه، وبالتالي فان اجراءات خلية الازمة العراقية المشكلة لمواجهة هذا الوباء ومن بينها القرار الخاص بالزام الموظف العام بتلقي اللقاح المضاد للإصابة، هو قرار صائب وله اساس من القانون كونه يسعى لحماية المجتمع والحفاظ على سلامته وليس فيه أي مساس لحقوق الانسان بشكل عام والموظف على وجه الخصوص، على اعتبار انه جعل المعني بالخيار بين تلقي اللقاح او تقديم فحص كل اسبوع يثبت سلامته من الوباء حفاظاً على سلامته وسلامة الملامسين له بشكل عام هذا من جانب ومن جانب اخر ان مسألة عدّ الموظف الذي يمتنع من تقديم ما يؤيد سلامته سواء كان ذلك من خلال تقديمه لكارت لقاح معتمد او تقديم فحص اسبوعي من ممارسة عمله وعده غائباً عن العمل لذلك اليوم؛ انما يقع من صميم اختصاصها باعتبار انها المعنية بالدرجة الاساس على المحافظة على عناصر الضبط والتي من اهمها الصحة العامة؛ وحجب الاجر حسب ما تقرره القوانين الوظيفية انما كان تطبيقاً لقاعدة الاجر مقابل العمل.

فبعد ان منّ الله سبحانه وتعالى علينا من الانتهاء من هذا البحث الهام الذي حاولنا جاهدين تسليط الضوء عليه نظراً لأهميته وما ثارت من اشكاليات حوله، توصلنا الى عدة نتائج اهمها

أ- تمثل الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها تحقيق المصلحة العامة في ضوء القواعد القانونية النافذة.

هذا الوباء وحث الناس على الالتزام بالقوانين والتعليمات ذات العلاقة؛ مما يستوجب تبني جملة من الخطوات لإنجاح مثل هذا الامر ومنها ما يلي:

٢. السعي لطرح هذا اللقاح والترويج له بشتى الوسائل المرئية والمسموعة؛ ومن خلال حملات توعية من قبل اشخاص موثوق بهم بقصد التشجيع على اخذه وكسر حاجز الخوف من اثاره الوهمية.

تشجيع المسؤولين في الحكومة والدوائر المختلفة على اخذ اللقاح امام مرؤوسيههم بقصد تحفيزهم وتشجيعهم على تلقي اللقاح.

تقديم المكافآت المعنوية والمادية للأشخاص المقبلين على اخذه بقصد ترغيب بقية افراد المجتمع على اخذه. الابقاء على بعض الاجراءات بحق الممتنعين عن اخذه كالمنع من دخول بعض الاماكن او الانتقال بين الدول للحد من انتشار هذا الفايروس

امكانية نقل العدوى الى بقية زملائه العاملين معه او المراجعين؛ مما يستوجب منعه من الدخول الى مقر عمله.

د- ان الاثر المباشر لعدم التقييد بتلقي اللقاح او ابراز ما يؤيد سلامته يترتب عليه عده غائبا عن عمله لذلك اليوم وتطبق بحقه القوانين الوظيفية سارية المفعول عملا بالمبدأ القانوني والشرعي " الاجر مقابل العمل".

ذ- ان القول بان المبدأ المستقر عليه، لا يجوز إكراه شخص ما على تلقي العلاج كون ذلك يعد خرق لفكرة الحرية الشخصية، يمكن ان يُرد عليه بان هذا القول يمكن ان يعتد به في ظل الظروف العادية؛ غير انه من غير المقبول ترك الامر لإرادة الافراد ورغباتهم في ظل الظروف الطارئة وخاصة المتمثلة بتقشي وباء فتاك لا يبقي ولا يذر؛ مما يستدعي تدخل سريع للإدارة لمنع تقشي الامراض والمحافظة على النظام العام على اعتبار ان هذا الهدف هو من اولويات عمل الادارة.

ر- ان مسالة وضع بعض التعليمات والضوابط على حركة الناس باتت تلقى رواجاً واسعاً في شتى دول العالم.

الإقتراحات: -

ان انتشار هذا الوباء الخطير دفع الدول لاتخاذ جملة من الاجراءات القانونية والوقائية تمثلت في بادی الامر بفرض حجر صحي عام من خلال فرض حظرا للتجوال لفترات طويلة من اجل منع انتشار العدوى، الى ان تم الكشف عن لقاحات طبية لها فاعلية كبيرة في مواجهة هذا الفايروس حسب التجارب الطبية وتصريحات المنظمات المختصة؛ مما اعاد الامل مرة اخرى في امكانية القضاء على هذا الوباء الفتاك الذي قتل اعداد كبيرة من الناس في شتى دول العالم في وقت قصير؛ وان الحل الامثل بحسب المختصين لمواجهة هذا الفايروس والقضاء عليه تكمن في تلقي اللقاح من قبل الكافة للحد من انتشاره، ومن اجل الحد من انتشار

- (١) ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد ابن مكرم (١٩٩١)، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ج٩، ص٣٥٨.
- (٢) عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت المسئولية المدنية والجنائية والإدارية، مطبوعات جامعة الكويت، ط١، ١٩٩٧.
- (٣) ينظر في المادة (٢/الفقرة الخامسة) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
- (٤) ينظر في المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (٥) ينظر في المادة (١/الفقرة ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٦) ينظر في قرار مجلس شورى الدولة ذي العدد (٢٠٠٦/٩٩) والذي جاء فيه " تطبق على الموظفين المؤقتين الاحكام القانونية المطبقة على الموظفين في دوائر الدولة التي يعملون بها".
- (٧) د. عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الاداري بين التشريع المصري والسعودي، ط ١، ٢٠١٥، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ص١١٧.
- (٨) علي، محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ط٢٠٠٧، ص٢٩٤.
- (٩) ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، ط٢، دار ابن الاثير-الموصل، ٢٠١٢، ص٢١٤.
- (١٠) احمد راعح خليفة، رسالة ماجستير بعنوان "العوامل المنشئة لقرينة سلامة القرار الاداري، كلية الحقوق جامعة اربد الاهلية، ٢٠١٦، ص٨.
- (١١) د. علي خطار الشطناوي، القانون الإداري الأردني، ط١، ٢٠٠٩، ص٤٢، كذلك د. ايمن محمد عفيفي، قانون الوظيفة العامة " دراسة في سياسات واليات الاصلاح الاداري في مجال الوظيفة العامة في مصر في ضوء احكام القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦، ط٢، ٢٠١٦، ص٨٠.
- (١٢) ينظر في المادة (١٦) من قانون ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣.
- (١٣) محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط٢ دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١، ص٣٣٨.
- (١٤) صادق محمد علي وأزهر منهل موسى: الرقابة القضائية على شروط التعيين في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الاول، السنة الثالثة عشر، ٢٠٢١، ص١٨٤.
- (١٥) د صلاح احمد السيد جودة: الرقابة القضائية على التعيين في الوظائف العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٧٥.
- (١٦) د. علي محمد بدير وآخرون، مصدر سابق، ص٢٩٩ وما بعدها.
- (١٧) د. ماهر صالح علاوي: مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٩٦، ص١١٢.
- (١٨) - د. عمرو فؤاد احمد بركات: مبادئ القانون الإداري، من دون مطبعة، من دون دار نشر، ١٩٨٥، ص٢٦٢.
- (١٩) علي محمد بدير وآخرون، مصدر سابق، ص٢٩٨.
- (٢٠) د. احمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤. ص١٨.

- (٢١) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني (دراسة مقارنة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، من دون سنة طبع، ص ١٤٧.
- (٢٢) د عبد الغني بسيوني: القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١، ص ٢٠٦.
- (٢٣) د محمد عبد الحميد أبو زيد: المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ١٩٩.
- (٢٤) د عمرو فؤاد بركات: مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٦٣.
- (٢٥) د شاب توما منصور: النظام القانوني لعمال الدولة، مجلة العلوم القانونية، المجلد الأول، العدد الأول، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٦٩، ص ٢٩٣.
- (٢٦) د. محمد علي بدير وآخرون، مصدر سابق، ص ٢٩٩.
- (٢٧) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ١٤٨.
- (٢٨) د. محمد عبد الحميد أبو زيد: المرجع في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٠١.
- (٢٩) د. علي محمد بدير وآخرون، مصدر سابق، ص ٢٩٩ وما بعدها.
- (٣٠) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ١٤٩.
- (٣١) د. علي محمد بدير وآخرون، مصدر سابق، ص ٣٠٠.
- (٣٢) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري (نشاط الإدارة العامة، أساليبه ووسائله)، مطبعة جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٢٧٣ وما بعدها.
- (٣٣) د. نشأت احمد نصيف، جريمة قذف الموظف أو المكلف بخدمة عامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ١٣٤.
- (٣٤) ينظر في المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٣٥) علي محمد بدير وآخرون، مصدر سابق، ص ٣١٨.
- (٣٦) المادة ٤ فقرة ٤ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
- (٣٧) د. خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، (١٩٩٨)، ص ٢٠٦.
- (٣٨) د. علي محمد بدير وآخرون، مصدر سابق ص ٣٢٣، وكذلك، محمد جمال الذنبيات، مصدر سابق، ص ٣١٩.
- (٣٩) تغريده فون دير لاين المفوضية الأوروبية تدعو لمناقشة إلزامية التطعيم في ظل تواصل انتشار متحورة "أوميكرون" منشور على الموقع [/https://www.france24.com/ar](https://www.france24.com/ar)
- (٤٠) تصريح ماكرون بخصوص غير المطعمين [/https://www.france24.com/ar](https://www.france24.com/ar)
- (٤١) ينظر في الامر الديواني رقم (٥٥) الصادر في ٢٥ شباط ٢٠٢٠.
- (٤٢) كتاب صادر عن مكتب محافظ الديوانية بالعدد (٣٨٠٦ في ٢٠٢١/٨/١٦) والذي يغيب الموظف عن الدوام إذا لم يكن ملقح ضد كورونا او حاملا ما يؤيد سلامته اسبوعياً.



(٤٣) ينظر القوانين قانون مكافحة البلهاريزيا والقواقع الناقله له رقم ٣٨ لسنة ١٩٥٢ وقانون الصحة العامة رقم ٤٥ لسنة ١٩٥٨ وقانون مكافحة الامراض السارية رقم ١٢١ لسنة ١٩٦٣ وقانون نقل الجنائر رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٧ والتعليمات الخاصة بتلك القوانين، وقانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ النافذ والذي ألغيت بموجبه القوانين المذكورة اعلاه.

المصادر

اولاً: الكتب

أ- المعاجم

(١) ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد ابن مكرم: لسان العرب، ج٩، دار صادر، بيروت، ١٩٩١.

ب- الكتب القانونية

(١) إبراهيم عبد العزيز شيجا: مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني (دراسة مقارنة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، من دون سنة طبع.

(٢) احمد سلامة بدر: التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

(٣) ايمن محمد عفيفي: قانون الوظيفة العامة " دراسة في سياسات واليات الاصلاح الاداري في مجال الوظيفة العامة في مصر في ضوء احكام القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦، ط٢، ٢٠١٦.

(٤) خالد سمارة الزعبي: القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨.

(٥) صلاح احمد السيد جودة: الرقابة القضائية على التعيين في الوظائف العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

(٦) طعيمة الجرف: القانون الإداري (نشاط الإدارة العامة، أساليبه ووسائله)، مطبعة جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.

(٧) عبد العزيز بن محمد الصغير: القانون الاداري بين التشريع المصري والسعودي، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥.

(٨) عبد الغني بسيوني: القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١.

(٩) عزيزة الشريف: مساءلة الموظف العام في الكويت المسئولية المدنية والجنائية والإدارية، ط ١، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٩٧.

(١٠) علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي: مبادئ القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧.

(١١) علي خطار الشطناوي: القانون الإداري الأردني، ط ١، ٢٠٠٩.

(١٢) عمرو فؤاد احمد بركات: مبادئ القانون الإداري، من دون مطبعة، من دون دار نشر، ١٩٨٥.

(١٣) ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، ط ٢، دار ابن الاثير، الموصل، ٢٠١٢.

١٤) ماهر صالح علاوي: مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٩٦.

١٥) محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط ٢ دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١.

١٦) محمد عبد الحميد أبو زيد: المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

ثانياً: الأطاريح والرسائل الجامعية

١) احمد راع خليفة: العوامل المنشئة لقرينة سلامة القرار الاداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة اربد الاهلية، ٢٠١٦.

٢) نشأت احمد نصيف، جريمة قذف الموظف أو المكلف بخدمة عامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩.

ثالثاً: البحوث

١) شاب توما منصور: النظام القانوني لعمال الدولة، مجلة العلوم القانونية، المجلد الأول، العدد الأول، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٦٩.

٢) صادق محمد علي وأزهر منهل موسى: الرقابة القضائية على شروط التعيين في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الاول، السنة الثالثة عشر، ٢٠٢١.

ثالثاً: القوانين

١) قانون مكافحة البلهاريزيا والقواقع الناقلة له رقم (٣٨) لسنة ١٩٥٢

٢) قانون الصحة العامة رقم (٤٥) لسنة ١٩٥٨

٣) قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٤) قانون مكافحة الامراض السارية رقم (١٢١) لسنة ١٩٦٣ الملغى

٥) قانون نقل الجنائز رقم (٥٢) لسنة ١٩٦٧

٦) قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ النافذ

٧) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٨) قانون ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣.

٩) قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

١٠) الامر الديواني الصادر عن مجلس الوزراء العراقي رقم (٥٥) الصادر في ٢٥ شباط ٢٠٢٠.

رابعاً: الاحكام القضائية

١) قرار مجلس الدولة العراقي ذي العدد (٢٠٠٦/٩٩).

خامساً: المقالات والمواقع الالكترونية

١) <https://www.alhurra.com/coronavirus/2021/02/07>

٢) <https://www.france24.com/ar>

٣) تصريح ماكرون بخصوص غير المطعمين <https://www.france24.com/ar>



Sources

First: books

- 1) Ibn Manzur, Abu al-Fadl Jamal al-Din Muhammad Ibn Makram: Lisan al-Arab, Dar Sader, Beirut, vol. 9, 1991.
- 2) Dr. Ibrahim Abdel Aziz Shiha: Principles and Provisions of Lebanese Administrative Law (A Comparative Study), University Press and Publishing House, Beirut, without year of publication.
- 3) Dr. Ahmed Salama Badr: Administrative Investigation and Disciplinary Trial, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2004.
- 4) Dr. Khaled Samara Al-Zoubi: Administrative Law, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, (1998.)
- 5) Dr. Salah Ahmed Al-Sayed Gouda: Judicial control over appointment to public positions (a comparative study), Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2007.
- 6) Dr. Tuaima Al-Jarf: Administrative Law (Public Administration Activity, Its Methods and Means), Cairo University Press, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1985.
- 7) Dr. Abdul Aziz bin Muhammad Al-Saghir: Administrative Law between Egyptian and Saudi Legislation, 1st edition, 2015, National Center for Legal Publications, Cairo.
- 8) Dr. Abdel-Ghani Bassiouni: Administrative Law (a comparative study of the foundations and principles of administrative law and their application in Egypt), Manshaet Al-Ma'arif, Alexandria, 1991.
- 9) Aziza Al-Sharif: Accountability of the public employee in Kuwait: civil, criminal and administrative liability, Kuwait University Press, 1st edition.
- 10) Ali Muhammad Badir, Essam Abdel Wahab Al-Barzanji, Mahdi Yassin Al-Salami: Principles of Administrative Law, Al-Atak Book Industry, Cairo, 2007 edition.
- 11) Ali Khatrar Al-Shatnawi: Jordanian Administrative Law, p. 42, also Dr. Ayman Muhammad Afifi, The Public Job Law "A Study of the Policies and Mechanisms of Administrative Reform in the Field of Public Job in Egypt in Light of the Provisions of Law No. 81 of 2016, 2nd ed., 2016.
- 12) Dr. Amr Fouad Ahmed Barakat: Principles of Administrative Law, without a printing press, without a publishing house, 1985.
- 13) Maher Saleh Allawi, Mediator in Administrative Law, 2nd edition.



- 14) Dr. Maher Saleh Allawi: Principles of Administrative Law (Comparative Study), Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, University of Mosul, 1996.
- 15) Muhammad Jamal Al-Thaniyat, Al-Wajeez fi Administrative Law, 2nd edition, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2011.
- 16) Dr. Muhammad Abdel Hamid Abu Zaid: Reference in Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1999.

Second: Theses and dissertations

- 1) Ahmed Rakee Khalifa, Master's thesis entitled "Factors Establishing the Presumption of the Soundness of the Administrative Decision", Faculty of Law, Irbid Private University, 2016.
- 2) Dr. Nashat Ahmed Nassif, the crime of defaming an employee or person charged with a public service (a comparative study), doctoral thesis, College of Law, University of Baghdad, 1999.

Third: Research

- 1) Dr. Shab Touma Mansour: The Legal System for State Workers, Journal of Legal Sciences, Volume One, Issue One, Al-Ani Press, Baghdad, 1969.
- 2) Sadiq Muhammad Ali and Azhar Manhal Musa: Judicial oversight of the conditions for appointment to public office (a comparative study), Mohaqiq Al-Hilli Journal of Legal and Political Sciences, first issue, thirteenth year, 2021.

Third: Laws

- 1) Law No. 38 of 1952 to combat schistosomiasis and the snails that transmit it
- 2) Public Health Law No. 45 of 1958
- 3) Iraqi Civil Service Law No. 24 of 1960, amended.
- 4) Law on Combating Communicable Diseases No. 121 of 1963
- 5) Funeral Transportation Law No. 52 of 1967
- 6) Public Health Law No. 89 of 1981 in force
- 7) Iraqi State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991, amended.
- 8) People with Disabilities and Special Needs Law No. (38) of 2013.
- 9) Egyptian Civil Service Law No. 81 of 2016.
- 10) Diwani Order issued by the Iraqi Council of Ministers No. (55) issued on February 25, 2020.



Fourth: Judicial rulings

1) - Iraqi State Council Resolution No. (99/2006).

Fifth: Articles and websites

1) <https://www.alhurra.com/coronavirus/2021/02/07///>

2) <https://www.france24.com/ar/>

3) Macron's statement regarding the unvaccinated <https://www.france24.com/ar>