الإطار القانوني لتشكيل خلية الأزمة لمواجهة جائحة كورونا في العراق

The legal framework for the formation of the crisis cell to confront the corona pandemic in Iraq

م. م. ياسمين محمد حنون السعداوي
كلية القانون / جامعة البصرة

الملخص

يعد موضوع الإطار القانوني لتشكيل خلية الأزمة لمواجهة جائحة كورونا في العراق من الموضوعات التي تستحق الدراسة، نظراً لتفشي وباء كورونا في معظم دول العالم، وما يسببه من خطر على حياة وصحة الأنسان ، ولتفادي ذلك بادرت كثير من الدول ومن ضمنها العراق إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية، لمواجهة الوباء والحفاظ على الصحة العامة باعتبارها من واجبات الدولة بموجب الدستور والقانون ، وبناءً على ذلك بادرت الحكومة العراقية إلى تشكيل خلية الأزمة بموجب الأمر الديواني 55لسنة 2020، برئاسة وزير الصحة والتي اتخذت جملة من الإجراءات لدرء خطر هذا الوباء ، على الرغم من أن هذه الإجراءات لها مساس بالحقوق.

Abstract

The issue of the legal framework for the formation of the Crisis Cell in Iraq is one of the topics that deserve study.

Due to the outbreak of the Corona epidemic in most countries of the world and the threat it poses to human health and life, countries, including Iraq, have taken the necessary measures to preserve public health, as this is one of the first duties of the state under the constitution and law. Accordingly, the Iraqi government took the initiative to form a committee under the Diwani Order 55 of 2020 headed by the Minister of Health, which took a number of measures in order to ward off the risks of this epidemic

and prevent the transmission of infection. Although these procedures are prejudicial to rights.

كلمات مفتاحية: Keywords

فايروس كورونا Serious illness، وباء Epidemic، خلية الأزمة Crisis Cell

---

المقدمة

يمكن القول أن الدولة القانونية تقوم على مبدأ المشروعية، إذ يعد الأساس القانوني لخضوع الدولة حكاماً ومحكومين لسيادة القانون، ويهدف هذا المبدأ إلى إقامة التوازن بين حريات وحقوق الأفراد في مواجهة ما للدولة من سلطات وامتيازات، إذ كل سلطة من سلطات الدولة ينبغي أن تكون تصرفاتها ونشاطاتها في حدود القانون، وهذا الكلام ينطبق في حال كانت الأوضاع طبيعية وعادية، إلا أن الدولة من الممكن أن تتعرض للأخطار والأزمات، سواء كان الخطر خارجياً، كالحروب أم الغزو أو إي خطر يهدد كيانها وأمنها، أم داخلياً كحدوث الاضطرابات، انقلابات، مظاهرات، أو كوارث طبيعية، أو إرهاب، وهذه الأخطار يصعب دفعها بالوسائل القانونية العادية، لذا يصار إلى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، إذ يسمح للسلطات الإدارية أتخاذ التدابير الاستثنائية، لدفع الأخطار والتحرر من القيود التي تحكمها في ظل الظروف العادية.

ففي هذا المجال ظهر في ديسمبر / كانون الأول 2019 في مدينة ووهان الصينية وباء كوفيد-19 الناتج عن فيروس كورونا المستجد، إذ يعد من الفيروسات التي تصيب الجهاز التنفسي، ويعد الوباء الأكثر انتشاراً بين الأفراد، خاصة الذين يعانون من الإمراض المزمنة، وأعلنت منظمة الصحة العالمية أن تفشي هذا الوباء قد بلغ مستوى الجائحة، مما دعت المنظمة الحكومات جميعا إلى اتخاذ الإجراءات والخطوات العاجلة والأكثر صرامة، وتجسدت هذه الإجراءات والخطوات في صدور قرارات واتخاذ إجراءات لمنع انتشار الوباء، سواء كان على الصعيد الدولي أم المحلي ، فعلى الصعيد المحلي تم وضع الخطط وتنسيق الجهود لمواجهة الوباء، من أجل تقليل عدد الإصابات والوفيات، وتشكيل جهات إدارية متخصصة لمتابعة هذا الأمر، فضلاً عن إعلان حالة الطوارئ الصحية.

وتفاعلت الحكومة العراقية مع انتشار جائحة كورونا، بعد اكتشاف الحالة الأولى لطالب العلم الإيراني في مدينة النجف الأشرف، بتاريخ 24 شباط 2020، وثم اكتشاف حالات أخرى، باتخاذ مجموعة من التدابير

والإجراءات الضرورية، وتم إصدار الأمر الديواني 55 لسنة 2020، إذ بموجب هذا الأمر تشكلت خلية الأزمة برئاسة وزير الصحة، إذ أناط مجلس الوزراء لهذه اللجنة كل ما يتعلق بجائحة كورونا.

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في أن العالم يواجه ظروف عصيبة، إذ تعرض إلى وباء شرس وسريع الانتشار، فلابد من تفعيل التدابير لمواجهته للحفاظ على الأرواح، فقامت الدول ومن ضمنها العراق بتشكيل خلايا الأزمة لمواجهة هذا الوباء، واتخاذ الإجراءات التي من شأنها تقييد الحريات سواء كانت حريات فردية أم جماعية، لذا من الواجب بيان الإطار القانوني لها.

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في أن خلية الأزمة التي تشكلت بموجب الأمر الديواني رقم 55 لسنة 2020، التي اتخذت بدورها قرارات عدة من أهمها، حظر التجوال ومنع التنقل بين المحافظات، أغلاق المساجد والزيارات الدينية، منع التجمعات بأشكالها كافة، مجالس العزاء، الأفراح ، والمناسبات الاجتماعية، فضلاً عن غلق المنافذ الحدودية، وفرض القيود على المحلات العامة والمؤسسات والدوائر، وفرض العقوبات على من يخالف القرارات، فالمشكلة الجوهرية تتجلى هنا في معرفة الإطار القانوني في تشكيل خلية الأزمة، وما تصدره من قرارات لها مساس بحقوق الأفراد وحرياتهم، وفي الأخص أن هذا الفيروس سرعان ما تحول حسب تعبير الأمين العام للأمم المتحدة إلى أزمة لحقوق الأنسان.

منهجية البحث

أعتمد الباحث في هذا البحث المنهج الوصفي من خلال بيان واستعراض المفاهيم محل الدراسة، فضلاً عن استخدام المنهج التحليلي لاستقراء الأحكام الواردة في النصوص الدستورية والقانونية.

خطة البحث

لغرض دراسة موضوع (الأطار القانوني لتشكيل خلية الأزمة لمواجهة جائحة كورونا في العراق)، فإننا نرى من الواجب تقسيم ذلك إلى ثلاث مطالب، وعلى النحو الآتي:-

المطلب الأول :- التعريف بتشكيل خلية الأزمة لمواجهة جائحة فيروس كورونا المستجد .

الفرع الأول:- التعريف بتشكيل خلية الأزمة.

الفرع الثاني:-التعريف بجائحة فيروس كورونا المستجد.

المطلب الثاني:- نظرية الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول :- مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.

الفرع الثاني:-شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

المطلب الثالث:- الأساس الدستوري والقانوني لتشكيل خلية الأزمة.

الفرع الأول:-الأساس الدستوري لتشكيل خلية الأزمة.

الفرع الثاني:- الأساس القانوني لتشكيل خلية الأزمة.

وسننتهي بخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها.

المطلب الأول

التعريف بتشكيل خلية الآزمة لمواجهة جائحة فيروس كورونا المستجد

أن الظروف التي يمر بها العالم والعراق بسبب انتشار فيروس كورونا المستجد، وبما أن إلى الأن لم يجد اللقاح والعلاج له، اتجهت أغلب الدول إلى تشكيل خلايا الأزمة، وإعلان حالة الطوارئ الصحية، لمواجهة هذا الفيروس والتقليل من خطر انتشاره، وللوقوف على التعريف بتشكيل خلية الأزمة لمواجهة جائحة فيروس كورونا المستجد، يجب علينا تقسيم المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول التعريف بتشكيل خلية الأزمة، أما الثاني سنخصصه للتعريف بجائحة فيروس كورونا المستجد.

الفرع الأول

التعريف بتشكيل خلية الأزمة

الأزمة في اللغة الشدة والقحط (أزم) عن شيء أمسك عنه وبابه ضرب، (والمأزم) المضيق وكل طريق ضيق بين حبلين، ومأزم موضوع الحرب أيضاً، مأزم منه سمي الموضع الذي بين المعشر وعرفة مأزمين، وقد يقال الأزمة شدة (أزمة مالية ، أزمة سياسية، أزمة مرضية)، وفي علم الطب نهاية فجائية تحدث في مرض حاد كالتهاب الرئة أو الحميات كالتيفوس والراجعة[1].

الأزمات في الحقيقة أرتبط وجودها بوجود الأنسان على الأرض، وهذا ما أكده القرآن الكريم في كثير من المواضع، وأن أول أزمة في تاريخ البشرية حدثت عندما أقنعت حواء ادم (عليه السلام) بأكل التفاحة حرمها الله تعالى، التي ترتبت عليها نتيجة خروجهما من الجنة، أما القصص التي وردت في القرآن الكريم، على سبيل المثال الأزمة التي تعرض لها النبي نوح(عليه السلام)، عندما أبلغ بحدوث الطوفان، ومن أجل النجاة من الغرق، شرع النبي ببناء السفينة، والأزمة التي عاشها النبي يونس(عليه السلام)،عندما ابتلعه الحوت[2]، والأزمة كمصطلح قديم يرجع في أصوله التاريخية إلى الطب الإغريقي، والتي كانت تعني نقطة تحول، وتطلق للدلالة على حدوث تغير جوهري في جسم الأنسان، وقد استخدم هذا المصطلح في المعاجم الطبية في القرن السادس عشر، بعد ذلك تم اقتباس هذا المصطلح في القرن السابع على العلاقات بين الدولة والكنيسة، إذ استخدم للدلالة على ارتفاع درجة التوتر بينهما، أما في القرن التاسع عشر استخدم للدلالة على قيام مشكلات خطيرة أو لحظات فاصلة في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، ثم استخدم في فروع العلوم الإنسانية المختلفة[3].

([1]) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، القاهرة ، 1379، 1960؛مختار الصحاح، محمد أبي بكر الرازي ، 666هجري، 1288 ميلادي، منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:-

https://www.almougem.com ، تمت الزيارة في تاريخ 2020/6/13، 9:00ص.

([2]) حامد الحدراوي ، كرار الخفاجي، أسباب نشوء الأزمات وإدارتها دراسة استطلاعية لآراء عينة من أعضاء مجلس النواب العراقي، بحث منشور في مجلة الكوفة، العدد 5، ص 193.

([3]) إدارة الأزمات، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- http://ar.wikipedia.org/wiki/ ، تمت الزيارة في تاريخ 2020/6/15، 10:00 ص.

وأن الأزمة من أهم سماتها المفاجأة، تحدث الأزمات بدون سابق إنذار، أي بشكل مفاجئ و نقص المعلومات، أي عدم توفر المعلومات عن من هو المتسبب بها، فضلاً عن ذلك ضغط الوقت والحاجة إلى اتخاذ قرارات صائبة لمواجهة الظروف الاستثنائية، وفيها ينقص التحكم بالأحداث والسيطرة عليها[4].

وهناك مراحل عدة تمر بها الأزمة تتمثل بمرحلة ميلاد الأزمة، نمو الأزمة، نضج الأزمة، انحسارها وتلاشيها، أما أسبابها فهناك أسباب عدة لحدوث الأزمة، منها أسباب بشرية من بينها(سوء الفهم، سوء التقدير والتقييم، السيطرة على متخذي القرار، اليأس والأخطاء البشرية وعدم الثقة والمساندة بين العاملين والتنافس السلبي)، وهناك أسباب إدارية، وأسباب خارجية، كالكوارث الطبيعية والشائعات وتضارب المصالح واستعراض القوى[5].

وأن كثرة الأزمات وتعددها بالمقابل وجوب مواجهتها، ومحاولة إدارتها، من هنا ظهر مفهوم إدارة الأزمات، أذ أن نشوء هذا المصطلح من خلال علم الإدارة العامة، وذلك للتدليل على دور الدولة في مواجهة الكوارث والظروف الاستثنائية، مثل انتشار الأوبئة والحروب والزلازل والفيضانات، وأن من متطلبات إدارة الأزمة التخطيط للأزمة، إذ أن التخطيط للأزمات يعد من المسلمات الأساسية، إذ يساهم في منع حدوث الأزمة أو التخفيف من أثارها وتلافي عنصر المفاجئات المصاحب لها، ويتيح لفريق عمل إدارة الأزمات القدرة على أجراء رد فعل منظم وفعال لمواجهة الأزمة بكفاءة، والاستعداد لمواجهة المواقف الطارئة، وكذلك الاتصالات الداخلية والخارجية، إذ تساعد على توفير المعلومات، والتنبؤ الوقائي[6].

وقد يختلف مصطلح الأزمة عن المصطلحات الأخرى، فالحادث يعني (حالة فجائية غير متوقعة وتنتهي هذه الحالة فور انقضاء الحادث، بمعنى أنها لا تتسم بالاستمرارية ولا يكون للحادث امتدادات وتباعات جوهرية، وتختفي أثاره مع اختفاء نتائج وتداعيات لحدث ذلك) ، أما مصطلح المشكلة، في الحقيقة المشكلة تنتج عن حالة من عدم الاستقرار في القواعد الأساسية، وتحتاج مواجهة المشكلة لجهود ضخمة، لان جهود المواجهة لا تعني حل المشكلة في ذاتها، أنما لمواجهة الأسباب التي أدت إلى وجود المشكلة لكي يتم

([4]) أحمد هادي طالب، إدارة الأزمات، محاضرة مقدمة إلى طلاب المرحلة الرابعة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل، ص4.

([5])حامد الحدراوي ، كرار الخفاجي، مصدر سابق، ص197,206-208.

([6]) هايل مهدية، اتصال الأزمة في المؤسسة الجزائرية " دراسة حالات لوحدات من المؤسسات الصناعية والخدمية، أطروحة دكتوراه، جامعة منتوري-قسنطينة-، 2009،ص32.

استئصالها من جذورها[7]، أما الكارثة تعد من أكثر المفاهيم التصاقاً بمصطلح الأزمة، ومن الممكن أن تنجم منها أزمة، وتعد الكارثة حالة مدمرة حدثت بالفعل وترتب عليها ضرر مادي أو ضرر بالأرواح أو كلاهما، وعليه فأن التفريق بين الكارثة والأزمة يمكن أن يكون على أساس الشمولية والعمومية، فالكارثة أعم واشمل من الأزمة، بالنتيجة تكون الخسائر المادية والبشرية والرمزية كبيرة ، وتتطلب جهوداً أكبر من تلك التي تستدعيها أزمة ما[8].

مما تقدم يمكن القول أن الأزمة تعرف بأنها (حدث أو حالة مفاجئة وغير متوقعة، ولها تأثير على مصير الفرد أو الجماعة، مما يتطلب الأمر التدخل لمواجهتها).

أما طرق حل الأزمات، فهناك طرق التقليدية وطرق غير التقليدية، فالطرق التقليدية من أهمها (أنكار الأزمة، إذ تتم ممارسة تعتيم أعلامي على الأزمة وأنكار حدوثها، تستخدم هذه الطريقة في ظل الأنظمة الدكتاتورية التي ترفض وجود خلل في كيانها، وأفضل مثال أنكار التعرض للوباء أو أي مرض صحي[9]، وبالمناسبة فأن الصين توجه إليها الاتهامات بأنها تحاول التعتيم على تفشي فيروس كورونا، بالمقابل نفت السلطات في بكين أنه لم يحدث مطلقاً أي تعتيم بشأن تفشي فيروس كورونا المستجد، وأن الحكومة لا تسمح بذلك، وأن مراجعة أجمالي الإصابات في ووهان كانت نتيجة لتدقيق إحصائي لضمان الدقة، وشك البعض وفي مقدمتهم الرئيس الأمريكي دونالد ترمب في دقة إعلانات الصين بشأن نطاق الوباء، وقال الرئيس الفرنسي ماكرون " هناك أشياء حدثت ولا نعرفها"، والرئيس السابق لجهاز المخابرات البريطاني أن الصين أخفت معلومات جوهرية عند انتشار وباء كورونا عن بقية العالم ويجب أن تحاسب"[10]، كبت الأزمة ، إخمادها، تنفيس الأزمة، بخس الأزمة ، تفريغ الأزمة)، أما الطرق غير التقليدية (طريقة فرق العمل، طريقة الاحتياطي التعبوي للتعامل مع الأزمات، طريقة المشاركة الديمقراطية، الاحتواء، تصعيد الأزمة، تفريغ الأزمة

([7]) إدارة الأزمات، مصدر سابق، بدون صفحة.

([8]) د. فخري عبدالرزاق صلبي الحديثي، شرح قانون العقوبات "القسم الخاص" ، العاتك، القاهرة، بدون سنة، ص237؛ أحمد هادي طالب ، مصدر سابق،ص3.

([9]) إدارة الأزمات ، مصدر سابق، بدون صفحة.

([10]) الصين تنفي أي تعتيم بشأن حجم تفشي كورونا، جريدة الشرق الأوسط، منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- https://aawsat.com/home/article/2238801/ ، تمت الزيارة بتاريخ 16/ 6/2020، 22:00 م.

من مضمونها، تفتيت الأزمة، احتواء وتحويل مسار الأزمة، الوفرة الوهمية، طريقة تدمير الأزمة ذاتياً وتفجيرها من الداخل)[11].

الفرع الثاني

التعريف بجائحة فيروس كورونا المستجد

تعد فيروسات كورونا سلالة واسعة من الفيروسات التي قد تسبب المرض للحيوان والأنسان، وكما هو معلوم أن عدداً من فيروسات كورونا تسبب لدى البشر أمراض تنفسية تتراوح حدتها من الأخف إلى الأشد، ويسبب فيروس كورونا المكتشف مؤخراً مرض كوفيد -19، وأن الأعراض التي تظهر على المصاب بهذا المرض، تتمثل بالحمى، الإرهاق، السعال الجاف، بمقابل ذلك هنالك أعراض أقل شيوعاً منها الآلام والأوجاع، احتقان الأنف، الصداع، التهاب الملتحمة، وألم الحلق، وكذلك من الممكن ظهور الطفح الجلدي باليدين أو القدمين، وقد يتعافى حوالي 80% من الناس من هذا المرض دون الحاجة إلى علاج خاص، لكن تزداد مخاطر هذا المرض بمن يعانون من أمراض مزمنة، السكري، ضغط الدم، السرطان، القلب الرئة.....الخ[12]، وليس هناك أحد لديه علم بوجود هذا الفيروس ومرضه، قبل تفشيه في مدينة ووهان الصينية، ومن ثم بدأ بالانتشار في عديد من دول العالم.

ومع تزايد حالة الخوف والهلع بين البشرية من فيروس كورونا، وبالأخص بعد زيادة عدد الوفيات والإصابات في كثير من الدول، تكثر الاتهامات ونظريات المؤامرة بين الدول العظمى حول من هو المتسبب في هذه الأزمة التي تهدد الصحة العامة، إذ هنالك اتهامات بأن الفيروس حرباً بيولوجية، وهذه الاتهامات موجهة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية إلى الصين، إذ وصفته (فيروساً صيناً)، بالمقابل ذلك تروج الوسائل الإعلامية في بكين وموسكو على أن فيروس كورونا المستجد سلاحاً أمريكياً اتخذته الأخيرة لتدمير الصين لتحقيق أغراض اقتصادية أو دولية، ومن جانب أخر منظمة الصحة العالمية انتقدت هذا الأمر الذي يتعلق بتبادل الاتهامات وعلى حد قولهم "الفيروسات لا تعرف حدوداً ومن المهم حقاً أن نكون حذرين في

([11]) إدارة الأزمات، مصدر سابق، بدون صفحة.

([12]) مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-puplic/q-a-coronavirus ، تمت الزيارة في تاريخ 2020/6/16، 10:00ص.

اللغة التي نستخدمها"[13]، بينما يرى كثيرون أن فيروس كورونا المستجد كارثة طبيعة وليس مصنع، ففي معهد سكريبس اجرى الباحثين دراسة وتابعوا خلالها نشأة الفيروس وقاموا بالمقارنة بين تركيب الفيروسات التاجية وتركيبته وتبين لهم أنه طبيعي[14] .

المطلب الثاني

نظرية الظروف الاستثنائية

كما هو معلوم أن دولة القانونية تتمثل بالدولة التي تتقيد في نشاطاتها كافة بالقواعد القانونية، وإن هذه القوانين يتم تشريعها لمواجهة الظروف الاعتيادية، لكن هناك ظروف استثنائية قد تطرأ على الدولة منها الحروب والكوارث والأوبئة .....الخ، وكل هذا من شأنه أن يهدد أمن وسلامة الأفراد، وهذه الظروف والأزمات من الصعب مواجهتها بالقوانين العادية، لذلك لمواجهة هذه الظروف لابد من منح الإدارة صلاحية الخروج من القوانين العادية، ومن هذا المنطلق سنقسم المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية، أما الثاني سنخصصه لشروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول

مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

لتسليط الضوء على مفهوم النظرية الاستثنائية لابد من تقسم الفرع إلى فقرتين ، نخصص الفقرة الأولى لتعريف بنظرية الظروف الاستثنائية، أما الثانية سنخصصها لأساس قيام حالة الظروف الاستثنائية .

أولا:- التعريف بنظرية الظروف الاستثنائية.

ابتداءً تعد نظرية الظروف الاستثنائية استثناء على مبدأ سمو الدستور، إذ يعني سمو الدستور بإن الدستور يعد القانون الاسمى في الدولة، ويعلو على القوانين، وبموجب هذا المبدأ فأن الأنظمة القانونية ترتبط ارتباطاً بالقواعد الدستورية، أذ كل سلطة محدودة بممارسة اختصاصاتها، وتمنع من ممارسة اختصاصات

([13]) كورونا حرب بيولوجية أم فيروس طبيعي، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- https://www.google.com/amp/s/al-ain.com/amp/article/corona-biologicat-warfare-natual-virus

تمت الزيارة في تاريخ 2020/6/16، 10:00ص.

([14]) د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان، مدى التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن الفيروس التاجي (كوفيد-19) (دراسة مقارنة)، بحث منشور في المجلة القانونية، Issn 0758-2537، ص104-106.

غير اختصاصاتها التي نص عليها الدستور، وكل قانون يصدر يجب أن لا يخالف الدستور، وتستمد نظرية الظروف الاستثنائية من قاعدة " إن سلامة الشعب فوق القانون"[15].

إذ من الممكن أن تتعرض الدولة لظروف قاهرة واستثنائية، سواء كانت هذه الظروف تهدد أقليم الدولة ككل أو جزء منه، وتعرض السلامة للخطر، لذا فمن الضروري مواجهة هذا الأمر، من خلال توسيع سلطات الإدارة للمواجهة بإجراءات غير العادية، وبما يتناسب مع هذه الظروف، وإلا تعرض الأمن والنظام العام وسلامة الشعب للخطر والانهيار[16].

والجدير بالذكر أن لهذه النظرية مسميات مختلفة سواء كان على مستوى التشريعي، القضائي أم الفقهي، فعلى مستوى التشريع فلم تستخدم أغلب التشريعات مصطلح الظروف الاستثنائية ، بل نصت بعض الدساتير على اتخاذ تدابير معينة في حالة الضرورة، وبعضها عرفت نظرية الظروف الاستثنائية بأسماء مختلفة كالقانون الخاص بإعلان الطوارئ، والقانون الخاص بشأن بعض التدابير بأمن الدولة، أي بالمحصلة يمكن القول أن معظم التشريعات لم تستعمل مصطلح الظروف الاستثنائية بل استعملت مصطلح الضرورة[17]، أما على مستوى القضاء فعلى سبيل المثال استخدم مجلس الدولة الفرنسي مصطلح الظروف الاستثنائية لكن ميز بين الظروف التي تنشأ بسبب الحروب وأطلق عليها(نظرية سلطات الحرب)، وبين غيرها من الظروف الأخرى وأطلق عليها مصطلح الظروف الاستثنائية، أما مجلس الدولة المصري فقد استعمل مصطلح الضرورة والظروف الاستثنائية، وفي الفقه فقد يخلط بعض الفقهاء بين الظروف الاستثنائية وفكرة الضرورة، بينما بعضهم الأخر يطلق على الظروف الاستثنائية أعمال الضرورة أو نظرية الضرورة، أما الأخرون ويشكلون فئة كثيرة يسير على منهج مجلس الدولة الفرنسي[18].

([15]) د. إحسان حميد المفرجي، كطران زغير نعمة، رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط4، شركة العاتك، القاهرة، بدون سنة، ص164-168.

([16]) د. علي محمد بدير، مهدي ياسين السلامي، عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك، القاهرة، بدون سنة، ص226-168؛ د. ماهر صلاح علاوي، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، بدون سنة، ص82.

([17]) مريشة توفيق، تأثير نظرية الظروف الاستثنائية على ممارسة الحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج-البويرة-، رسالة ماجستير، 2015-2016، ص12.

([18]) مريشة توفيق، مصدر سابق، ص12,13.

مما تقدم يمكن أن نضع تعريف لنظرية الظروف الاستثنائية(أزمة أو حالة استثنائية تقع حالاً ومباشرةً يصعب دفعها بالوسائل القانونية العادية، لذا يسمح للسلطات الإدارية اتخاذ تدابير استثنائية تتناسب مع مقدار الآزمة أو الحالة وتنقضي بانقضائها).

ثانياً:-أساس قيام حالة الظروف الاستثنائية

اختلفت آراء الفقهاء بشأن أساس قيام حالة الظروف الاستثنائية[19]، فذهب جانب من الفقه إلى القول أن نظرية الظروف الاستثنائية تجد أساسها في فكرة الاستعجال، ومنهم الأستاذ هوريو، إذ قال أن الأساس يتمثل بفكرة الاستعجال التي درسها في سلطات الحرب، وهذا الرأي لا يصلح كأساس لقيام حالة الظروف الاستثنائية، ويرجع السبب في ذلك بكونها تشكل جانب كبير من الخطورة، أضف إلى ذلك أن الاستعجال هو طبيعة العمل الذي تقوم به الإدارة لمواجهة الظروف الاستثنائية، وليس أساس لحالة الظروف الاستثنائية، في حين ذهب جانب إلى تأسسها على فكرة حماية النظام العام واستمرارية سير المرافق العامة، وهذه الفكرة محل النظر باعتبار أن انتظام سير المرفق العام غاية تهدف إليها النظرية وليس أساساً لها، وأن النظرية شاملة لكل موضوعات القانون الإداري وغير مقتصرة على المرافق العامة فقط[20]، بينما يرى اتجاه آخر قيامها على فكرة الأعمال الحكومية، إلا أن هذا الرأي محلاً للنقد، وذلك لسببين، أولهما، أن هذا الرأي جاء مخالفاً لما أستقر عليه الفقه والقضاء فيما يتعلق بخضوع حالة الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء، بخلاف أعمال السيادة التي لا تكون محلاً للرقابة، ثانيها، أن هذا الرأي يتضمن الخطورة بإدخاله هذه الحالة ضمن أعمال السيادة ويوسع من دائرة هذه الأعمال بينما الجميع متفق على تضيقها، إلا أن غالبية الفقه يذهبون إلى تأسيسها على فكرة حالة الضرورة، وهذا هو الرأي الراجح[21].

([19]) مصدق عادل طالب، مالك منسي الحسيني، التنظيم الدستوري والقانوني لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، بحث منشور في مجلة الحقوق ، 2010، ص255 .

([20]) مريشة توفيق، مصدر سابق، ص28-31.

([21]) طعيبة أحمد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2017، ص21.

الفرع الثاني

شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية

تتفق أغلب الدساتير وهي في مجال تنظيم نظرية الظروف الاستثنائية على تقيدها بشروط معينة، حتى لا تستغل السلطة التنفيذية النصوص المنظمة للنظرية لتحقيق مصالح شخصية، أضف إلى ذلك أن أدراج هذه الشروط يعد وسيلة لتميز نظرية الظروف الاستثنائية عن النظريات الأخرى التي تحكم عمل الإدارة، كنظرية أعمال السيادة باعتبار أن كلاهما مصدر عملهما من السلطة التنفيذية، وأن كل من الأعمال صادرة بناءً على نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية أعمال السيادة تقومان على نفس المعيار هو معيار الضرورة، وكل من نظريتين يؤديان إلى أعفاء سلطة الإدارة من الالتزام بمبدأ المشروعية ، ونظرية السلطة التقديرية من حيث جهة عملها ولكون أن الأعمال الصادرة في ظلها فيها مقدار من الحرية المتروك للسلطة التقديرية تشبه نوعا ما تحلل الإدارة من مبدأ المشروعية العادية في ظل الظروف الاستثنائية[22]، ومن هذا المنطلق هنالك شروط عدة لنظرية الظروف الاستثنائية نتناولها بالترتيب :-

أولاً:- من أهم شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية قيام ظرف استثنائي، فلكي تتمكن الدولة من تبرير الإجراءات الاستثنائية، فلابد من وجود ظروف استثنائية حقيقية التي من شأنها التأثير بشكل خطير على المصلحة العامة، ويمكن توضيح هذا الشرط في ثلاث نقاط:-

1- من حيث مدى الظروف :- فقد تكون هذه الظروف والأحداث في كل أقليم الدولة كالحرب والأزمات العامة، إلا أن ليس من ملزم أن تكون الأحداث الخطيرة عامة تشمل الدولة كلها، فمن الممكن أن تكون الأحداث محلية كالمظاهرات والمسيرات أو الإضرابات التي تحدث في بعض المناطق دون الأخرى، وقد تشمل الأحداث الخطرة كل أقليم الدولة لكنها لا تتطلب اتخاذ الإجراءات الاستثنائية إلا في منطقة معينة من مناطق الدولة[23].

2- من حيث وقت تحقق هذه الظروف، فيجب أن تكون حالة أي أنها مؤكدة الوقوع سواء وقعت فعلا أو أن وقوعها مستقبلاً، أما إذا كان الخطر محتمل فلا يكون محلا لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية،

([22]) طعيبة أحمد، مصدر سابق، ص 26-34؛ د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2015،ص51.

([23]) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص 51.

ويجب الذكر في هذا المقام أن الخطر لابد أن يكون جسيماً، إذ من غير الممكن مواجهته بالوسائل القانونية العادية، أما إذا كان بالإمكان دفعه بالوسائل العادية لا يعد جسيماً [24].

3- في مجال توقع وعدم توقع الظرف الاستثنائي الذي يسمح بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، يتضمن في ذاته طابع عدم التوقع سواء تعلقت مسألة التوقع بالمشرع أو بالإدارة، فمن الممكن أن تكون الأحداث الخطيرة متوقعة ومع ذلك لا يمكن معالجتها بالوسائل القانونية العادية، بوصفها غير كافية مما يبرر تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية[25].

ثانياً:-يجب أن يكون الهدف من تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تحقيق المصلحة العامة أو المحافظة على سلامة الوطن وحماية النظام العام بجميع عناصره، وهذا شرط جوهري مهم سواء كان في الظروف العادية أم الاستثنائية، وبالأخص في الظروف الاستثنائية، إذ أن فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة يخشى استغلالها من أجل انتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم الخاصة في الظروف الاستثنائية[26].

ثالثاً:-أن يستحيل دفع الأحداث الخطيرة بالوسائل القانونية العادية ، أي بالمعنى ليس بالإمكان تطبيق النظرية إذا كان من الممكن دفع الخطر بالوسائل العادية، أما إذا كان غير الممكن دفع الخطر بالوسائل العادية فهنا ينبغي اللجوء إلى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، على أن يتم ذلك تحت رقابة القضاء الإداري[27].

رابعاً:-يستلزم أن تكون تصرفات الإدارة في مواجهة الخطر في أطار ما تقتضيه الضرورة وفي حدودها، فإذا تجاوزت الإدارة هذا القدر فإنها تعرض نفسها للمسائلة، وتكون قراراتها عرضة للطعن أمام القضاء بالإلغاء أو التعويض[28].

بعد عرض شروط نظرية الظروف الاستثنائية ومقارنتها بالوباء نلاحظ تحقق هذه الشروط ، إذ أن تفشي فيروس كورونا كما وصفته منظمة الصحة العالمية بات يشكل جائحة عالمية وخطر يهدد الإنسانية جمعاء ويهدد الحق في الحياة، لذا يجب على السلطات أن تتخذ الإجراءات والتدابير اللازمة من أجل سلامة الجميع .

([24]) مريشة توفيق، مصدر سابق، ص15.

([25]) طعيبة أحمد، مصدر سابق، ص23

([26]) مريشة توفيق، مصدر سابق، ص22.

([27]) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص51-52.

([28]) المصدر نفسه، ص52.

المطلب الثالث

الأساس الدستوري والقانوني لتشكيل خلية الأزمة العراقية

بعد أن بينا نظرية الظروف الاستثنائية، ننتقل إلى بيان الأساس الدستوري والقانوني لتشكيل خلية الأزمة وذلك في فرعين، نخصص الأول للأساس الدستوري لتشكيل خلية الأزمة، أما الثاني سنخصصه إلى بيان الأساس القانوني لتشكيل خلية الأزمة .

الفرع الأول

الأساس الدستوري لتشكيل خلية الأزمة

في البدء تحتل حالة الطوارئ أهمية في القانون الدولي والدستوري، فعلى مستوى القانون الدولي، نظم القانون الدولي لحقوق الإنسان حالة الطوارئ من خلال الاتفاقيات الدولية والإقليمية، إذ تكون لحالة الطوارئ أساس، وفي الأخص في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الاتفاقية الأوربية لحقوق الأنسان لعام 1950، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الأنسان لسنة 1969،والميثاق العربي لحقوق الأنسان[29].

وقد عرفت حالة الطوارئ بتعريفات عدة لكن أغلبها تتفق في الغاية التي من أجلها تم فرض حالة الطوارئ لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة ويهدد أمنها وسلامها[30]، وخير مثال وباء كورونا وهو يمثل محور بحثنا وما ترتب عليه من أثار، وإعلان حالة الطوارئ الصحية، إذ أن إعلانها ليس مرتبط بتهديد نظام الحكم وأمن البلاد واستقرارها بل مرتبط بخطر يهدد الصحة العامة.

وبالرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005، نص على حالة الطوارئ وإعلان الحرب في نص واحد ومادة واحدة وذلك بالشكل التالي:-

أولاً:-اشترط موافقة مجلس النواب على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بعد تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، لكن ما يؤخذ على هذا الأمر، أن المشرع الدستوري لم يحدد المقصود بأغلبية الثلثين هل يقصد بها الحاضرين من الأعضاء، أم من مجموع أعضاء مجلس النواب ككل،

([29]) د. خالد الشرقاوي السموني، التأصيل الدستوري والقانوني لحالة الطوارئ الصحية، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- http://www.al9anat.com/221645-2/ ، تمت الزيارة في 2020/6/25، 10:00ص.

([30]) تولين عبدالرزاق زين، حماية الحريات العامة في ظل حالة الطوارئ (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة البعث، المجلد 39، العدد 30، 2017، ص55؛ محمد يوسف محيميد، حالة الطوارئ والسلطة المختصة بإعلانها في الدساتير المقارنة، مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد 4، العدد29، 2016، ص303.

فضلاً عن ذلك لم يحدد المشرع الحالات والأسباب التي بموجبها يمكن إعلان حالة الطوارئ، وكان من الأفضل تحديد ذلك، لكي لا تكون للسلطة التنفيذية حرية في تحديد ذلك وفق التقدير الشخصي، ومتى ما شاءت، لكن يمكن القول أن المشرع الدستوري عالج هذا الخلل في اشتراطه موافقة مجلس النواب.

ثانياً:- حدد المشرع الدستوري المدة بثلاثين يوماً، وهذه المدة قابلة لتمديد، بشرط الموافقة عليها في كل مرة.

ثالثاً:- يتم تخويل رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة الدولة خلال فترة الطوارئ، وهذه الصلاحيات أحال الدستور تنظيمها بقانون، وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور.

رابعاً:- بعرض رئيس مجلس الوزراء الإجراءات المتخذة والنتائج أثناء حالة الطوارئ وإعلان الحرب، خلال مدة 15 يوماً، من تاريخ انتهائها على مجلس النواب[31].

الفرع الثاني

الأساس القانوني لتشكيل خلية الأزمة

في تاريخ 3/7/ 2004 صدر في العراق قانون ينظم حالة الطوارئ، يتمثل بأمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، وهذا ليس القانون الوحيد، بل هناك قانون رقم (4) لسنة 1965، الذي تكفل بتنظيم الأحكام العرفية وحالة الطوارئ[32].

وقد نص الأمر على أن(لرئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع إعلان حالة الطوارئ في أي منطقة في العراق).

أما أسباب إعلان حالة الطوارئ تتمثل بما يلي:-

أولاً:- تعرض الشعب العراقي لخطر جسيم يهدد الأفراد في حياتهم.

ثانياً:- نشوء الخطر من حملة مستمرة للعنف، من أي عدد من الأشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة التمثيل في العراق، أو تعطيل المشاركة السياسية السلمية لكل العراقيين أو أي غرض أخر[33].

ويتم إعلان حالة الطوارئ بأمر يتضمن بيان الحالة التي تم إعلان حالة الطوارئ بسببها، فضلاً عن تحديد المنطقة التي يشملها مع تحديد بدء سريان حالة الطوارئ ومدتها، على أن لا تمتد حالة الطوارئ أكثر من

([31]) المادة(61/تاسعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

([32]) فارس سنان عبدالرحيم حاتم، سنان طالب عبد الشهيد، حالة الطوارئ بموجب امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004والرقابة القضائية عليها، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد 9، 2008، 177.

([33]) المادة (1) من امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

(60) يوماً[34]، أو تنتهي بعد زوال الخطر أو الظرف الذي استدعى قيامها، وهذا المسألة عدلت بموجب الدستور.

وتساؤل الذي يطرح هنا، هل يمكن إعلان حالة الطوارئ استناداً على أمر الدفاع عن السلامة الوطنية (1) لسنة 2004، لمواجهة وباء كورونا؟

لجواب على هذا التساؤل، يمكن القول عدم أمكانية إعلان حالة الطوارئ وفق أمر رقم (1) لسنة 2004، لمواجهة جائحة كورونا في العراق، باعتبار أن هذا الأمر حدد الأسباب التي بموجبها تعلن حالة الطوارئ، والتي ذكرناها سابقاً، إلا أن يمكن من الناحية القانونية إعلان ذلك، بالرجوع إلى قانون السلامة الوطنية رقم (4) لسنة 1965، إذ بين هذا القانون أسباب إعلان حالة الطوارئ، التي تتمثل بما يلي :-

1- في حال حدوث خطر من غارة عدائية أو أعلنت الحرب أو قامت حالة الحرب أو إي حالة تهدد بوقوعها.

2- إذا حدث اضطراب خطير في الأمن العام أو تهديد خطير له.

3- حدوث وباء عام أو كارثة عامة[35].

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

ومنح الأمر لرئيس الوزراء سلطات عدة لمواجهة الخطر، منها وضع قيود على حرية المواطنين والأجانب في العراق، والانتقال والتجوال والتجمع والتجمهر والمرور والسفر من وإلى العراق، إذ من الممكن فرض حظر التجوال في منطقة ولفترة محددة، كما أجاز فرض القيود على وسائل النقل والمواصلات البرية والجوية والمائية، وكذلك على المحال التجارية والنوادي والجمعيات والمؤسسات والدوائر، واتخاذ التدابير والإجراءات الاحترازية على الطرود والرسائل البريدية والبرقيات وأجهزة الاتصال السلكية واللاسلكية كافة[36].

والجدير بالذكر أن المحكمة الجنائية المركزية في العراق تنظر في الجرائم الكبرى التي ترتكب خلال مدة سريان حالة الطوارئ، أما الجرائم الأخرى تختص بها المحاكم الجزائية، أو ما يحيله عليها القاضي المختص ضمن اختصاصه المكاني، ويتولى قاضي التحقيق كل حسب منطقته واختصاصه النوعي والمكاني، التحقيق

([34]) المادة (2) من امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

([35]) المادة (1) من قانون السلامة الوطنية رقم (4) لسنة 1965.

([36]) المادة (3) من امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

فوراً في الجرائم التي تقع، ولرئيس المحكمة الاتحادية العليا أو رئيس مجلس القضاء، أن يندب بعض القضاة والمحققين بدلاً عن قضاة التحقيق في المنطقة المختصة أو التحقيق بمعيتهم في جريمة أو نوع معين من الجرائم[37].

أما قانون الصحة فعند الرجوع إليه نلاحظ منح إجراءات عدة التي من الممكن لوزير الصحة والجهة الصحة المختصة اتخاذها منها:-

1- أمكانية إعلان ببيان يصدر من الوزير أو من يخوله بآن مدينة أو جزء منها منطقة موبؤة بأحد الأمراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية، ولمنع انتشار المرض يمكن للسلطات اتخاذ الإجراءات منها، تقيد حركة المواطنين داخل المنطقة الموبؤة، والدخول والخروج منها، فضلاً عن أمكانية غلق المحلات العامة، كذلك المؤسسات التعليمية والمعامل والمشاريع والدوائر سواء كانت قطاع عام أم خاص أم مختلط[38].

2- منح القانون لوزير الصحة أمكانية إصدار التعليمات بخصوص التدابير الواجب اتخاذها لمكافحة الأمراض الانتقالية أو الحد من انتشارها ودخولها إلى البلاد، بالتعاون مع السلطات المختصة الأخرى[39].

3- حق الدخول إلى الدور السكنية والمحلات العامة من قبل الجهة الصحية بموافقة الوزير أو من يخوله ، لغرض الكشف الصحي وأخذ نماذج للتحليل من الملامسين للمريض والمشتبه بهم[40].

4- أمكانية الحجر والعزل في حال الاشتباه بأي شخص حاملاً لمسبب المرض من الأمراض الانتقالية الخاضعة للوائح الصحية الدولية، لفحصة وتأكد من أصابته ومعالجته مع تقديم وجبات طعام مجاناً في المستشفى أو أي محل أخر يحدد من قبل الجهة المختصة كمحجر صحي[41].

([37]) المادة (7) من امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

([38]) المادة (46) من قانون الصحة رقم (89) لسنة 1981.

([39])المادة (48) من قانون الصحة رقم (89) لسنة 1981.

([40])المادة (51) من قانون الصحة رقم (89) لسنة 1981.

([41]) المادة (52) من قانون الصحة رقم (89) لسنة 1981.

الخاتمة

وفي نهاية البحث في موضوع(الإطار القانوني لتشكيل خلية الأزمة لمواجهة جائحة كورونا في العراق)، توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات:-

أولاً:- النتائج

1- أن القرارات والإجراءات التي تتخذها خلية الأزمة العراقية لها أساس نظري، الذي يتمثل بنظرية الظروف الاستثنائية، التي تستمد مدلولها من القاعدة "أن سلامة الشعب فوق القانون"، بموجب هذه النظرية يمكن للسلطات الإدارية أتخاذ إجراءات استثنائية لدفع الأخطار التي لا يمكن دفعها بالوسائل القانونية العادية، وأن كانت هذه الإجراءات من شأنها تقيد الحريات العامة.

2- هنالك شروط عدة لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية منها قيام خطر جسيم حالاً ومباشرًة ، لا يمكن دفعه بالوسائل القانونية العادية، وهذا الشرط تحقق في خطر جائحة كورونا، كذلك أن الإجراءات التي اتخذت كانت لتحقيق المصلحة العامة، كون هذا الفيروس سريع الانتشار ويهدد الصحة العامة للبشرية، لكن هنالك شرط يتمثل بضرورة التناسب بين الإجراءات والخطر ولا يتجاوزه.

3- نص المشرع العراقي في دستور 2005 على إعلان الحرب وحالة الطوارئ في المادة (61/ف/ 9)، لكن لم يحدد حالات وحيثيات حالة الطوارئ، إلا أن المشرع حدد آلية إعلان حالة الطوارئ ومدتها.

4- أن قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965، حدد الحالات التي تجيز إعلان حالة الطوارئ في العراق أو منطقة معينة، ومن بين الأسباب حدوث وباء عام أو كارثة عامة، أما أمر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، حدد سبب الإعلان بتعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم يهدد الأفراد في حياتهم، وناشئ من حملة مستمرة من العنف.

التوصيات :-

1- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل النص الدستوري الخاص بإعلان حالة الطوارئ، بإيراد نص خالي من الشك واللبس.

2- تعديل قانون السلامة الوطنية رقم (4) لسنة 1965، وأمر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، بتشريع قانون خاص بالطوارئ ليشمل جميع الأخطار والأزمات.

3- بالرغم من الإجراءات التي اتخذت من الدولة لمنع انتشار الوباء، لكن نلاحظ حجم الإصابات في تزايد، لذا يجب تشديد الإجراءات مع نشر التوعية بين المواطنين ،عسى ولعل أن نجتاز الآزمة بأقل الخسائر.

المصادر:-

أولاً:- الكتب

1- د. إحسان حميد المفرجي، كطران زغير نعمة، رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط4، شركة العاتك، القاهرة، بدون سنة.

2- د. علي محمد بدير، مهدي ياسين السلامي، عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك، القاهرة، بدون سنة.

3- د. فخري عبدالرزاق صلبي الحديثي، شرح قانون العقوبات "القسم الخاص" ، العاتك، القاهرة، بدون سنة.

4- د. ماهر صلاح علاوي، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، بدون سنة، ص82.

5- د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2015.

ثانياً:-الرسائل العلمية:-

1- طعيبة أحمد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2017، ص21.

2- مريشة توفيق، تأثير نظرية الظروف الاستثنائية على ممارسة الحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج-البويرة-، رسالة ماجستير، 2015-2016، ص12.

3- هايل مهدية، اتصال الأزمة في المؤسسة الجزائرية " دراسة حالات لوحدات من المؤسسات الصناعية والخدمية، أطروحة دكتوراه، جامعة منتوري-قسنطينة-.

ثالثاً:-البحوث

1- تولين عبدالرزاق زين، حماية الحريات العامة في ظل حالة الطوارئ (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة البعث، المجلد 39، العدد 30، 2017.

2- حامد الحدراوي ، كرار الخفاجي، أسباب نشوء الأزمات وإدارتها دراسة استطلاعية لآراء عينة من أعضاء مجلس النواب العراقي، بحث منشور في مجلة الكوفة، العدد 5.

3- د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان، مدى التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن الفيروس التاجي (كوفيد19) (دراسة مقارنة)، بحث منشور في المجلة القانونية، Issn 0758-2537.

4- فارس سنان عبدالرحيم حاتم، سنان طالب عبد الشهيد، حالة الطوارئ بموجب امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004والرقابة القضائية عليها، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد 9، 2008.

5- محمد يوسف محيميد، حالة الطوارئ والسلطة المختصة بإعلانها في الدساتير المقارنة، مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد 4، العدد29، 2016.

6- مصدق عادل طالب، مالك منسي الحسيني، التنظيم الدستوري والقانوني لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، بحث منشور في مجلة الحقوق ، 2010.

رابعاُ:-المحاضرات والمواقع الإلكترونية:-

1-المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، القاهرة ، 1379، 1960؛مختار الصحاح، محمد أبي بكر الرازي ، 666هجري، 1288 ميلادي، منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- https://www.almougem.com.

2 -إدارة الأزمات، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- http://ar.wikipedia.org/wiki/ .

3-أحمد هادي طالب، إدارة الأزمات، محاضرة مقدمة إلى طلاب المرحلة الرابعة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل، ص4.

4- الصين تنفي أي تعتيم بشأن حجم تفشي كورونا، جريدة الشرق الأوسط، منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- https://aawsat.com/home/article/2238801/ .

5- مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-puplic/q-a-coronavirus .

6-كورونا حرب بيولوجية أم فيروس طبيعي، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- https://www.google.com/amp/s/al-ain.com/amp/article/corona-biologicat-warfare-natual-virus .

7-د. خالد الشرقاوي السموني، التأصيل الدستوري والقانوني لحالة الطوارئ الصحية، مقال منشور على شبكة الأنترنت على الموقع التالي:- http://www.al9anat.com/221645-2/.

خامساً:- الدساتير والقوانين:-

1-دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

2- قانون السلامة الوطنية رقم (4) لسنة 1965.

3-قانون الصحة رقم (89) لسنة 1981.

4-امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.