نظرية الظروف الاستثنائية كنتيجة لازمة كورونا وتأثيرها على مرفق التعليم في العراق

أ.د. رشا خليل عبد

المعاون الاداري/ كلية بلاد الرافدين الجامعة

المقدمة

إذا كانت السلطة التنفيذية في الحالات والظروف العادية ملزمة باحترام القواعد القانونية عند قيامها بوظائفها وممارسة صلاحيتها الدستورية استنادا لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، فإنها في حالات استثنائية تجد نفسها مضطرة عن الخروج عن هذه القواعد عندما تتعرض لبعض الازمات او المخاطر، كحال قيام الحرب او الكوارث الطبيعية او في حالة تفشي الامراض والاوبئة . وبالرغم من كون مبدأ المشروعية وسيادة القانون يشكلان مظهراً من مظاهر الدولة الديمقراطية فقد ساهما في بروز مجموعة من النظريات الموازية والتي تصنف ضمن الافكار القانونية ذات طبيعة خاصة، تقتضيها ظروف وحالات استثنائية تستدعي التعامل معها وفق احكام مختلفة، وتعتبر نظرية الظروف الطارئة او الاستثنائية من اهم هذه النظريات، لما تحدثه حالة الضرورة من اثار خطيرة على الدولة ومؤسساتها كمرفق التعليم مثلا وعلى افرادها وتصنف هذه النظرية في الوقت الراهن ضمن الموضوعات الهامة في مجال القانون بل اصبحت جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني لأية دولة، باعتبارها الاساس الوحيد لتبرير مشروعية التدابير الاستثنائية التي تتخذها السلطات العامة وبموجبه يتم تحديد هذه السلطات الاستثنائية ونطاقها

اهمية البحث :

تبرز اهمية موضوع البحث الحالي في التركيز على نظرية الظروف الطارئة التي تعتبر من النظريات التي اوجدها القضاء في مجال القانون الاداري، وبما لها من تأثير مهم ومباشر على مرفق التعليم في العراق، وتزداد اهميته ايضاً كون ان الظرفية الاستثنائية التي يخوض فيه العالم حرباً مع فايروس كورونا كونه وباء فتاك اجبر جميع الدول على تسخير جميع الوسائل المتاحة لمواجهة والحد من انتشاره، وفي هذا السياق اتخاذ الحكومة العراقية تدابير واجراءات استثنائية سعيا منها لمحاصرة هذا الوباء مما انعكس بشكل ملموس على مبدأ المشروعية وكذلك على مرفق التعليم .

اشكالية البحث :

ان الحق الذي كفلته قوانين جميع الدول بنظمها السياسية والقانونية واعطاها لحق للسلطات التنفيذية في تلك الدول امتيازات وسلطات استثنائية من اجل مواجهة الظروف لطارئة ودرء اخطارها المتفاقمة دائما ما يؤثر بشكل سلبي على مرفق التعليم، خصوص وان بعض الدول تستغل هذه الظروف لاتخاذ تدابير واجراءات تؤثر في المراكز القانونية وفي حقوق وحريات الافراد ومما ينعكس بدوره على مرفق التعليم، لذا يجب ان بين كيف تعطت السلطات العراقية مع هذه الازمة ؟ وكيف وظفت نظرية الظروف الطارئة للحد من انتشار وباء كورونا ؟ وما هو تأثير هذه النظرية على مرفق التعليم في العراق؟.

منهج البحث

تم الاعتماد في هذه البحث على (المنهج الوصفي) لغرض دراسة المفاهيم التي تخص الدراسة و عرض النصوص التشريعية , و القوانين الاجرائية الخاصة بحالة الطوارئ و بالتطبيق على ارض الواقع وكيف كانت انعكاس هذا التطبيق , والاعتماد ايضاً على المنهج الاستقرائي لغرض تحليل الاحكام القانونية و الخروج بنتائج قريبة من هدف البحث

خطة البحث

سنقسم موضوع هذا البحث في مبحثين نتناول في الاول نظرية الظروف الاستثنائية وهاجس الحقوق والحريات ومن ثم نقسمه الى مطلبين نتناول في المطلب الاول تعريف نظرية الظروف الاستثنائية واساسها في القوانين الوضعية، اما المطلب الثاني فنخصصه الى الموقف القانوني من نظرية الظروف الاستثنائية، اما المبحث الثاني فنتناول فيه مظاهر التدبير الحكومي لجائحة كورونا من خلال نظرية الظروف الاستثنائية واثارها على مرفق التعليم، ونتناول فيه التدابير الحكومية المتخذة لمواجهة وباء كورونا كوفيد ١٩، في مطلب اول، و اثار تطبيق نظرية الظروف الطارئة على حقوق وحريات الافراد في مطلب ثاني وعلى النحو الاتي:

المبحث الأول نظرية الظروف الاستثنائية وهاجس الحقوق والحريات

ولقد ادى ظهور وانتشار وباء كورونا كوفيد – ١٩ – الى خروج معظم الدول ومن ضمنها العراق عن بعض احكام مبدأ المشروعية وسيادة القانون ، من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير والاجراءات الاستثنائية التي تستهدف مواجهة هذا الوباء الفتاك والحد من انتشاره، ويعتبر من العراق من الدول السباقة الى اتخاذ مجوعة من الاجراءات والتدابير الاستباقية والتي صنفت بأنها نموذج استثنائي للتفاعل مع الازمة .

هذه التدابير والاجراءات رغم اهميتها الكبيرة في درء الخطر والحد من تفشي الوباء الا ان لها انعكاسات سلبية على بعض الحقوق والحريات الشخصية ، لذلك باتت الحاجة ملحة للتفكير في وضع نظام قانوني شامل لحماية حقوق وحريات الافراد وتعزيز الرقابة القضائية على شروط واجراءات اعلان حالة الضرورة ، ومن اجل بيان ذلك بصورة اكثر تفصيل سنتناول موضوع هذا المبحث في الاتي:

المطلب الأول تعريف نظرية الظروف الاستثنائية واساسها في القوانين الوضعية

في ما لاشك فيه ان هناك عدة مفاهيم مترابطة مع بعضها البعض وهي الدولة القانونية كمبدأ المشروعية ومبدأ سمو الدستور ومبدأ سيادة القانون وغيرها وكلها تنتهي إلى نتيجة واحدة وهي ضـــرورة تمســـك وخضـــوع كل من في الدولة من حكام ومحكومين للقانون فالقانون هو المحور الذي تدور في فلكه تلك المسائل هذا وان القانون هنا يقصد به المفهوم الواسع والذي يضم كافة القواعد القانونية في النظام القانوني في الدولة الا انه توجد حالة يتم فيها الخروج على القواعد القانونية دون أن يشكل ذلك خرقا لمبدأ المشروعية أو خدشا له وهذه الحالة التي تشكل استثناءً او قيداً على هذا الأصل تعرف بنظرية الظروف الاستثنائية لذا نبين هذا المطلب في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي، بهدف تمكين الدولة من مواجهة بعض الظروف الخطيرة التي تهدد سلامتها وامنها الداخلي والخارجي. ويقصد بالظروف الطارئة تلك الظروف الاستثنائية وغير العادية التي تحدث فجأة وتهدد سلامة الدولة ونظامها ، مثل الحروب الاهلية والكوارث الطبيعية او في حالة الانقلابات الامنية او انتشار مرض او وباء يهدد الصحة العامة للمواطنين [١]. ومتى حدثت تلك الظروف يكون للإدارة الحق في ان تتدخل فتسلك السبل الملائمة وتتخدد الوسائل الكفيلة لحماية البلاد من الخطر الذي الداهم ، وتحقيقا لهذا الغرض يكون لها الحق في مخالفة القواعد القانونية المعمول بها في الظروف العادية ، حيث تصبح تصرفاتها مشروعة لمواجهة هذه الظروف الطارئة[٢]. وبالرغم من غياب تعريف شامل موحد لنظرية الظروف الطارئة نظرا لتعدد الظروف الاستثنائية واختلافها من حيث الزمان والمكان ومرونة الفكرة ، فقد حاول بعض الفقهاء اعطائها تعريفا شاملا ، حيث عرفها الفقيه " WALINE " على انها حالات مادية ذات اثر مزدوج ، فهي تودي من جهة الى توقيف سلطة القواعد العادية اتجاه الادارة ، كما انها تؤدي من جهة اخرى الى تطبيق شرعية خاصة يحدد القاضي متطلباتها على تلك الاعمال[٣] . اما الفقيه " DELAUPADERE " فقد اعتبر ان نظرية الظروف الطارئة تعد بناء قانوني وضعه مجلس الدولة الفرنسي ، والذي بمقتضاه فإن بعض اعمال الادارة التي تعتبر غير شرعية في الظروف العادية يمكن ان تصبح اعمالا شرعية في بعض الظروف نظرا لأنها ضرورية لحماية النظام العام ، وسير المرافق العامة [٤]. وفي نفس السياق عرفها الفقيه " RIVERO " على انها الاوضاع الفعلية التي تؤدي الى نتيجتين : وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الادارة ، وذلك بتطبيق مشروعية خاصة اتجاه هذه القواعد ، وقيام القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة[٥] . نستنتج من خلال هذه المحاولات الفقهية التي حاولت اعطاء تعريف دقيق لنظرية الظروف الاستثنائية انها ركزت على شروط قيام الظروف الطارئة ، والمتمثلة في تحقيق احداث خطيرة واستحالة تطبيق قواعد الشرعية العادية وضرورة التصرف بسرعة للحفاض على مصلحة عامة مهددة بشكل كبير

الفرع الثاني اساس نظرية الظروف الاستثنائية في القوانين الوضعية

أن التسميات المختلفة لنظرية الظروف الاستثنائية مرجعها الاختلاف في أساسها لان هذا الأساس لم يتفق عليه لافقهاً ولا قانوناً حيث أن وجهات النظر المتعلقة بأساسها متعددة ولكن أغلب الآراء اتفقت على فكرة الضرورة وفكرة الواجبات ألعامة للسلطة الادارية وفكرة الأعمال ألحكومية وفكرة لاستعجال[٦] وهذا ما سنحاول دراسته في هذا الفرع لترجيح احدى هذه الأفكار مدعما بالأدلة .

اولاً:- فكرة الاستعجال : نادى بهذه الفكرة بوصفها اساساً لنظرية الظروف الاستثنائية الفقيه ((هوريو))حيث يرى أن الاستعجال الأساس الأمثل لهذه النظرية .وانه يقدر في كل واقعة على حده والواقع أن الاستعجال لايصلح أن يكون أساساً لهذه النظرية أذ أن الاستعجال هو من طبيعة العمل الإداري الصادر في الظروف الاستثنائية[٧].

ثانياً : ـــــ فكرة الأعمال الحكومية : يرى الأستاذ ((جاكلان)) بان الأعمال الصادرة من الحكومة في الظروف الاستثنائية هي من قبيل اعمال السيادة لان الغرض من هذه الأعمال الاستثنائية في نظره هو سلامة الوحدة الوطنية وتحقيق الدفاع الوطني .لكن يكفي لنقد هذا الرأي عما استقر عليه الفقه والقضاء من وجوب إخضاع نظرية الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء على خلاف نظرية أعمال السيادة التي لا تخضع لها [٨].

ثالثاً : فكرة الواجبات العامة للإدارة : مضمون هذه الفكرة انه أذا تبين للإدارة في بعض الظروف أن أعمال القوانين المعدة للأوقات العادية يعرقلها عن أداء واجباتها العامة كان لها أن تتحرر مؤقتا عن التقيد بهذه القوانين هذا ويعد الفقيه ((دي لوبادير)) من ابرز الفقهاء الذين اعتنقوا هذا الرأي من الفقه الفرنسي[٩]وقد أيد هذا الاتجاه من الفقه العربي الدكتور ((سليمان محمد الطماوي)) الذي يقول بهذا الصدد : (قد يبدو لأول وهلة أن نظرية الظروف الاستثنائية ان هي ألا تطبيق عادي لفكرة الضرورة ولكن الحقيقة أن مجلس الدولة الفرنسي لا يرجع نظرية الظروف الاستثنائية إلى هذا الأساس السابق وأنما إلى أساس أخر أيسر في شروطه ومداه من فكرة الضرورة وهو واجبات السلطة الإدارية)) هذا وعلى الرغم من تعدد هذه الآراء يؤخذ عليها بان الإدارة ملزمة بأداء واجباتها العامة في كل الأوقات وفي كل الظروف سواء كانت عادية أو استثنائية[١٠].

رابعاً : فكرة الضرورة كأساس للنظرية : يقصد بالضرورة هي ((هي تلك الحالة من الخطر الجسيم العال التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ومواجهة الأزمة)) هذا وتقوم فكرة الضرورة بصورة عامة على ركنين , ركن موضوعي , وركن شكلي ويتمثل الركن الموضوعي بوجود خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانونيا أما الركن الشكلي فيتمثل في السلوك ا والتصرف الذي يتخذه صاحب المصلحة إزاء الخطر الذي يحيط به وهذا السلوك اما ان يتمثل في التجاوز على أحكام القانون أو انه يتمثل بالتضحية بالمصلحة المعتبرة رعاية للنص فالمسألة عبارة عن موازنة شخصية بين الحفاظ على الحق ومراعاة للنص[١١]هذه هي فكرة الضرورة بصورة عامة وكثير من الكتاب يعتبرون فكرة الضرورة أساسا لنظرية الظروف الاستثنائية بل أن بعضهم لم يفرق مطلقا بين الضرورة والظروف الاستثنائية وأغلب الآراء تلتقي في ضرورة البقاء على الدولة لأنها الأداة التي تعمل على بقاء القانون ويبنون على ذلك أن المبدأ الأساس هو مبدأ المشروعية ومقتضاه احترام القانون. لذا نستنتج ان فكرة الضرورة هي أساس نظرية الظروف الاستثنائية وهذا واضح من اراء أساتذة القانون الإداري .

المطلب الثاني الموقف القانوني من نظرية الظروف الاستثنائية

سنتناول في موضوع هذا المطلب موقف كل من القضاء والتشريعات القانونية بشأن نظرية الظروف الاستثنائية في عرض موجز يتناسب مع موضوع البحث الحالي:

الفرع الأول موقف القضاء من نظرية الظروف الاستثنائية

تعرض موقف القضاء العراقي في ما يخص نظرية الظروف الاستثنائية من خلال محكمة التمييز الى القبول حتى قررت هذه المحكمة في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٦٦/٧/١٣ على انه ((تبين أن الحكم المميز بالنضر لما استند أليه من أسباب موافق للقانون وان الاعتراضات التمييزية غير واردة لان الضرورات تبيح المحظورات فالوزرة غير ملزمة بالتعويض(١٢) ولهذا يرى بحق بعض الفقه أن القضاء الإداري قد خلط بين الظروف الاستثنائية وبين أعمال السيادة (١٣) ولوعدنا إلى الحكم السابق لوجدنا أن محكمة البداءة تبين بان التدابير والإجراءات التي تتخذها الحكومة الخاصة بالأمن الداخلي والخارجي والمحافظة على كيانها تعد من أعمال السيادة ومن ثم تنتهي إلى المحكمة في قرارها بالاستناد لنظرية الظروف الاستثنائية إذ تقول في هذا الصدد بأنه أذا ما اضطرت الحكومة إلى استعمال القوة المسلحة ونجم عن ذلك ضرر للغير فانه لا يمكن مساءلة الدولة عنه لان للدولة هنا حقا جائزا لها استنادا لقاعدة ((الضرورات تبيح المحظورات)) أما عن موقف القضاء الإداري العراقي فلم نجد في قضاء محكمة القضاء الإداري الذي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ المعدل أي أشاره للظروف الاستثنائية والسبب يعود في نظرنا إلى حداثة نشأتها وجهل الأفراد بمضمون عملها.هذا وما لوحظ لقضاء مجلس الدولة منذ ولادته وحتى عام ٢٠٠٣ نراها كانت تستند على قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) ويذهب المجلس إلى عد تلك القرارات بأنها تحمل صفة القانون، كما صدرت عدة قرارات تشير الى الاخذ بنظرية الظروف الطارئة منها القرار الصادر في ١٩٨٩/٤/٤، رقم ٢٢ و٢٣/ هيئه موسعه /١٩٨٩ "اذا ثبت من الكتب والمستمسكات الرسمية ان انهيارا تماما حصل بين التزامات طرفي الدعوى بسبب حوادث لم تكن في الحسبان وقت التعاقد وانعدام بذلك الاساس الذي قام عليه التقدير المالي لعقد المقاولة فان لجوء المحكمة الى الاستعانة بالخبراء لزياده الاجور التي يستحقها المدعي من جراء هذا الانهيار عملاً بنص المادة ٨٧٨ من القانون المدني العراقي والمادة ١٤٠ من قانون الاثبات[١٤]ومن الملاحظ أن القضاء العراقي ومن خلال ما أطلعنا عليه من أحكام قضائية ذات صلة بالموضوع، نجد الى إنه قد اتجه إلى عدم جواز المطالبة لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في حالة تنفيذ المدين التزاماته . إذ أن تنفيذ العقد تماما يعني إنه انقضها بالوفاء.

الفرع الثاني موقف المشرع من نظرية الظروف الاستثنائية

أما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فعلى الرغم من تعدد الدساتير العراقية فأنه يلاحظ عدم نص اغلبها على نظرية الظروف الاستثنائية والسبب أن اغلب هذه الدساتير جاءت مختصرة ومؤقتة حيث لم تحمل إلا الأسس العامة لنظام الحكم والسبب يعود الى ان أكثرها صدرت بعد ثورات كما هو معروف ومع ذلك نصت بعض الدساتير العراقية عليها ومنها القانون الاساسي لعام ١٩٢٥ حيث نظم في المادة ((٣/٢٦)) الظروف الاستثنائية واشترط غيبة البرلمان وقد جاء دستور ١٩٦٤ اذ نص في المادة (٥١) على حالة الأزمات الخاصة المنصوص عليها في المادة(١٦) من الدستور الفرنسي الحالي[١٥] وتجدر الإشارة أن القانون الوحيد لمعالجة حالات الأزمة والظروف الاستثنائية منذ عام ١٩٦٥ وحتى سقوط النظام السابق ٢٠٠٣ كأن قانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ وتعديلاته إضافة إلى قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) الذي كأن صاحب السلطة العليا فيما سبق حيث كأن له سلطات مطلقة لا حد لها ولا رقابة عليها لمعالجة الظروف الاستثنائية التي يمر بها البلد نذكر منها قرر مجلس قيادة الثورة ما يأتي: .

أولا: ـــــ يوقف سريان جميع المدد ألقانونية بما فيها المدد المتعلقة بالطعون في الأحكام والقرارات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ (المعدل) وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٣) لسنة ١٩٧١ المعدل او في قانون أو نص أخر اعتباراً من تاريخ بدء العدوان الأمريكي الصهيوني على العراق في ١٩٩١/١/١٧.

ثانيا: ـ يخول وزير العدل إنهاء العمل بالإحكام المنصوص عليها في الفقرة "أولا" عند زوال الظروف الموجبة[١٦]نذكر منها أمر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم ١ لسنة ٢٠٠٤ والذي صدر استناداً الى احكام القسم الثاني من ملحق القانون أدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية وأحكام المادة (٢٥) من القانون اعلاه وبالتوفيق مع احكام الباب الثاني من هذا القانون وهذا هو موقف المشرع من النظرية[١٧]

المبحث الثاني مظاهر التدبير الحكومي لجائحة كورونا من خلال تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية واثارها على مرفق التعليم

يعتبر قرار اعلان حالة الطوارئ الصحية في العراق نتيجة تفشي فايروس كورونا ، من اهم الاحداث الاستثنائية التي عرفها العراق في الوقت الحديث، حيث اجبرت الحكومة جراء هذا الوباء على اتخاذ اجراءات وتدابير غير مسبوقة ، وهذه التدابير المتخذة من قبل السلطات العامة اثناء حالة الطوارئ الصحية رغم اهميتها في هذه الظرفية الاستثنائية فقد انعكست بشكل مباشر على حقوق وحريات الافراد ولاسيما مرفق التعليم ، حيث ان بعض الحقوق والحريات الاساسية تأثرت بعد تفعيل حالة الطوارئ وان ذلك بدرجات متفاوتة .

المطلب الأول التدابير الحكومية المتخذة لمواجهة وباء كورونا كوفيد ١٩

اضطر المسؤولون في الوزارة والجامعات العراقية الى قبول التعليم عن بعد في حالة الطوارئ كجزء من عمليات التعليم والتعلم، وبدأت التجربة العراقية بالرغم من معارضة كثير من الطلبة لهذا النوع من التعليم الرقمي واستخدام الوسائط الالكترونية وانعدام خبراتهم بالتدريس عبر الانترنت، ولان الحاجة ام الاختراع فقد بدأت اعلانات الدورات التدريبية لمنصات التعليم عن بعد تغرق مواقع التواصل الاجتماعي داعية التدريسيين للمشاركة وتعلم هذه التكنولوجيا الجديدة، وطبعاً كالعادة تكون المكأفاة مضمونة تطبيقاً لشعار لا مشاركة بدون شهادة اشتراك[١٨]

فلقد ادى ظهور وانتشار وباء كورونا كوفيد – ١٩ – [٢٢] الى خروج معظم الدول ومن ضمنها العراق عن بعض احكام مبدأ المشروعية، من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير والاجراءات الاستثنائية التي تستهدف مواجهة هذا الوباء الفتاك والحد من انتشاره . ويعتبر من العراق من الدول السباقة الى اتخاذ مجموعة من الاجراءات والتدابير الاستباقية والتي صنفت بالنموذجية في التفاعل مع الوباء والحد من انتشاره ، حيث مارست السلطات المختصة صلاحيتها الاستثنائية وعبئت جميع الوسائل لمواجهة هذا الظرف الطارئ ، وقد اندرجت هذه الاجراءات والتدابير في اطار الامتيازات الاستثنائية للدولة والتي مارستها بناء على نظرية الظروف الطارئة ، من خلال اعلان حالة الطوارئ بموجب الامر الديواني رقم (٥٥) في ١٢ *آذار* ٢٠٢٠ ،(١٩) *المتعلق بسن احكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية. وكذا تفعيل مقتضيات الحجر* الصحي وتطبيق مسطرة المتابعة في حق كل من تبث مخالفته لحكام هاذا الامر او عرقل قرارات السلطات العمومية لتطبيقهما، وينص الامر على علان حالة الطوارئ الصحية بسائر ارجاء العراق لمواجهة تفشي فيروس كورونا، على مجموعة التدابير الهامة للحد من تفشي هذا الوباء ، حيث نصت على عدم مغادرة الاشخاص لمحل سكناهم مع اتخاذ الاحتياطات الوقائية اللازمة، طبقا لتوجيهات السلطات الصحية ، ومنع اي تنقل لكل شخص خارج محل سكناه، الا في حالات الضرورية القصوى، والتي حددها المرسوم في التنقل من محل السكنى الى مقرات العمل المحددة من قبل السلطات الادارية المختصة ، او التنقل لأسباب عائلية ملحة من اجل مساعدة الاشخاص الموجودين في وضعية صعبة ، او بهدف الاستشفاء والعلاج، او من اجل اقتناء الادوية والمنتوجات والسلع الضرورية للمعيشة، كما منع هذا الامر اي تجمع او

تجمهر او اي اجتماع لمجموعة من الناس قد يهدد الصحة العامة وتؤدي الى تفشي الوباء بشكل اكثر، اضافة الى اغلاق المحلات التجارية وغيرها من المؤسسات التي تستقبل العموم خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلنة، ونظرا لما تقتضيه ضرورة الحرص على الحفاظ على فعالية ونجاعة الاجراءات والتدابير المتخذة لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19 اما في قطاع التربية الوطنية والتعليم العالي في العراق فقد واكبت الوزارة هذه الظروف الاستثنائية عبر اصدار مجموعة من البلاغات الاخبارية لمواجهة تفشي هذا الفيروس وضمان استمرارية موفق التعليم عبر التوقيف الحضوري للدراسة واعتماد تقنيات التعليم عن بعد واطلاق منصات التعليم الالكتروني وتسخير القنوات العمومية لبث الدروس النظرية والتطبيقية في جميع اسلاك التعليم وتغير موعد العطلة الربيعية . ان وزارتي التربية و التعليم العالي تعتبران جهات ذات اختصاص قانوني في ادارة العملية التربوية و التعليمية في العراق بكل تفاصيلها، وبالتالي ينعقد الاختصاص لهما في تحديد الامتحانات وآلية أدائها ومواعيدها[٢٠]، أما عن السؤال صحة قرار الامتحانات الحضورية، فليزمنا هنا المقارنة بين المصالح المتعارضة حتى نصل الى حكم عادل، ففي الوقت الذي ينشد القرار مصلحة (الرصانة العلمية)، نجد في المقابل مصلحة اكبر منها ألا وهي حماية صحة الطلبة الذين يُشكلون مستقبل العراق، والتي يقع على عاتق الدولة واجب رعايتها و كفالة وسائل الوقاية من الأمراض[٢١] من كل ما تقدم نرى بطلان قرار اجراء الامتحانات الحضورية الصادر عن وزارتي التربية و التعليم العالي في ظل تفشي موجة الوباء، ولزوم تدخل الحكومة مُمثلةً بوزارة الصحة كونها جهة اختصاص قانوني في تنفيذ السياسة الصحية الوقائية[٢٢] لمنع اجراء الامتحانات الحضورية والاستعاضة عنها بالامتحانات الالكترونية مع توفير متطلبات نجاح العملية التربوية والتعليمية ومنع حالات الغش من خلال سُبل المراقبة الرقمية التي اعتمدتها الدول المتقدمة في ظل تفشي الفايروس، وفي حال اصرار وزارتي التربية والتعليم على قرار الامتحانات الحضورية، وعدم تدخل وزارة الصحة لمنعها، فإن أي اصابة او وفاة تنجم عن هذه الامتحانات يمكن معها مُقاضاة وزراء (الصحة والتربية والتعليم) اضافة الى وظائفهم عن التسبب في نشر مرض خطير[٢٣] فضلا عن مسؤوليتهم السياسية قِبَل الشعب ممثلا بمجلس النواب، وامكانية سحب الثقة منهم بالاغلبية المطلقة نتيجة فشلهم في اداء واجباتهم[٢٤]

المطلب الثاني اثار تطبيق نظرية الظروف الطارئة على حقوق وحريات الافراد

يترتب عن وقوع حالة الضرورة اعلان حالة الطوارئ التي تتيح للسلطة التنفيذية سلطة اتخاذ الاجراءات والتدابير الاستثنائية اللازمة لمواجهة الاخطار المحدقة بأمن وسلامة الدولة ومواطنيها[٢٥]، لكن هذه التدابير والاجراءات غالبا ما تمس بالحقوق والحريات، حيث يتم فرض مجموعة من القيود على الحريات الاساسية للمواطن على غرار حرية التنقل والتجوال والسفر خارج حدود الوطن والعودة اليه والتعرض للاعتقال والتفتيش ، وتشديد اجراءات الخروج واخلاء بعض جهات المملكة ومنع السفر منها واليها وغيرها من التدابير . ومن شأن اعلان حالة الطوارئ توقيف العمل ببعض احكام الدستور او تعطيل بعض مؤسسات الدولة ، او ادخال تدابير استثنائية لتسير المرافق العمومية ، وعلى هذا الاساس يكون من حق الحكومة تقييد بعض الحقوق التي اقرها الدستور والانظمة القانونية في الحالات العادية، حيث يقوم رئيس الحكومة في ضل الظروف الطارئة باتخاذ مراسم وقرارات استثنائية قد تتعارض مع مبدأ المشروعية وتؤثر على حقوق وحريات الافراد من قبيل اصدار مرسوم اعلان حالة الطوارئ الصحية واصدار مناشير وبلاغات تهم تدبير مرافق الدولة الادارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري . ومن الحقوق التي تأثرت بفعل اعلان حالة الطوارئ الصحية حرية التنقل حيث قامت السلطات الامنية باتخاذ اجراءات منع التنقل داخل المدن وخارجها وفي جميع اقاليم المملكة بدون مبرر وحظر التجوال الليلي طيلة شهر رمضان وتفعيل مسطرة الاعتقال والمتابعة القضائية لكل شخص قام بخرق تدابير واجراءات الطوارئ . حيث انه بالرجوع الى المادة الثانية من الامر الديواني المتعلق باعلان حالة الطوارئ بالعراق نجده ينص على عدم مغادرة الاشخاص لمحل سكناهم مع اتخاذ الاحتياطات الوقائية اللازمة ، طبقا لتوجيهات السلطات الصحية منع اي تنقل لكل شخص خارج محل سكناه ، الا في حالات الضرورة القصوى . ولا شك ان تطبيق حالة الضرورة تثير التساؤل عن مدى اعمال فصول الدستور وعن طبيعة العلاقة بين سلطات الدولة ومدى خضوع اعمال الادارة في ضل نظرية الظروف الطارئة للرقابة القضائية ضمانا لحماية حقوق وحريات الافراد ، وفي هذا الاطار برز اتجاهين الاول ينكر كل قيمة قانونية لنظرية الظروف الطارئة ويعتبرها خروجا عن مبدأ المشروعية ولا تستند الى اي اساس قانوني هذا التيار تبنه الفقه الانكلوسكسوني ، اما التيار الثاني فيعتبر النظرية قانونية ومن مكونات مبدأ المشروعية هذا التيار يتزعمه الفقه الفرنسي والالماني مع بعض القيود[٢٦] .

ويمكن القول ان اعلان حالة الطوارئ لا تلغي ولا تتنافى مع مبدأ المشروعية بشكل مطلق، وانما توثر عليه ليتسع حدوده وتسبغ الاعمال الغير المشروعية عادة بطعم المشروعية الاستثنائية، لأن خضوع الادارة لمبدأ المشروعية بمدلوله الحرفي يكون ملزما فقط في

الاوقات العادية بحيث تكون مضطرة للتوفيق بين مستلزمات الصالح العام واحترام المصالح الخاصة للأفراد ، اما في فترات الازمات وحالات الضرورة فإن الحرص على تحقيق وحماية المصالح العليا للدولة وسلامة المواطنين لا يتماشى مع مضمون مبدأ المشروعية ويصعب الالتزام باحترامه،[٢٧] مما يفتح المجال امام المشروعية الاستثنائية لمواجهة الظروف الاستثنائية المهددة لكيان الدولة وامن مواطنيها، لكن متى انتهت هذه الظروف الطارئة كان لزوما العودة الى احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون . أما في ما يخص الرقابة على القرارات التي تتخذها الدولة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق فأنه كأن يأخذ بنظام القضاء الموحد وأن الجهة المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة كانت المحاكم العادية قبل التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وذلك بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ لذلك كأنت الولاية العامة للمحاكم العادية في المنازعات الإدارية وغير الإدارية ألا أذا وجد نص صريح بخلاف ذلك وأساس هذه الولاية كان ترجع إلى المادة (٧٣) من القانون الأساسي لسنة ١٩٢٥ الملغى. وأكد المشرع هذه الولاية في نص المادة من قانون السلطة القضائية رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٣ الملغى الذي قضى بأن : ((تسري ولاية المحاكم على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة ...)) وكذلك نصت المادة ٢٩ من قانون المرافعات المدنية لسنة ١٩٦٩ المعدل على ولاية المحاكم المدنية على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة(٢٨).ونص المادة الثالثة من قانون التنظيم القضائي رم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل التي نصت على سريان ولاية القضاء على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية العامة ألا ما استثنى بنص خاص وقد أورد المشرع العراقي استثناءات كثيرة على الولاية العامة للقضاء وذلك بالنص في قوانين متفرقة وقرارات صادرة من مجلس قيادة الثورة ((المنحل)) على استبعاد المنازعات الناشئة عن تطبيقها عن ولاية القضاء. ويمكن تصنيف هذه الاستثناءات على النحو الأتي:

١- نصوص قانونية تستبعد بعض المنازعات عن ولاية القضاء دون النص على أنشاء لجنة أدارية أو مجلس أداري للنظر فيها. ومن ثم لا يبقى لصاحب العلاقة سوى اللجوء إلى التظلمات الإدارية الولائية منها والرئاسية سواء نص المشرع على ذلك أو لم ينص.

٢- نصوص قانونية تستبعد بعض المنازعات من الولاية العامة للقضاء وتنشئ بدل ذلك لجأناً أو مجالس أدارية أو شبه قضائية للنظر فيها

٣- نصوص قانونية تنشى لجاناً أدارية للنظر في بعض المنازعات ابتداء على أن يكون لذوي العلاقة حق الطعن في قرارات هذه اللجان أمام محكمة التمييز[٢٩].وبناء على ما تقدم يأتي قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة لينص على أنشاء محكمة القضاء الإداري لأول مرة في العراق ويحدد اختصاصاتها على النحو الأتي ((تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي بعد نفاذ هذا القانون التي لم يعين مرجع للطعن فيها. ((ولا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون المتعلقة بما يأتي: (.أعمال السيادة وتعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية، ب. القرارات الإدارية التي تتخذ تنفيذاً لتوجيهات رئيس الجمهورية وفقاً لصلاحياته الدستورية، ج. القرارات الإدارية التي رسم القانون طريقاً للتظلم منها او الاعتراض عليها أو الطعن فيها))[٣٠] لذلك جاءت النصوص القانونية المبينة لصلاحيات واختصاصات محكمة القضاء الإداري محدودة بشكل ضيق كما أن هناك استثناءات آو قيوداً على أعمال هذه المحكمة واغلبها قيود سياسية ابتدعها النظام السابق وكأن هذا حال القضاء الإداري قبل سقوط النظام السابق أما بعد سقوطه وما تلاه من حرب وهدم لمؤسسات الدولة والسلب والقتل والتشريد الخ فأن القضاء الإداري قد اخذ بتلك الظروف الاستثنائية وحاول مراعاة الظروف الاستثنائية في أقضيته دون أن يحاول تنظيم نظرية الظروف الاستثنائية ويضع لها الضوابط والشروط ويحاول صياغتها شأنه شأن القضاء الفرنسي والمصري ومن أقضيته حكم الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بتاريخ ٢٠٠٤/٧/١٢ ((....ونظراً للظروف غير الاعتيادية التي يمر بها العراق خلال المدة من ٢٠٠٣/٣/٢٠ ولغاية ٢٠٠٣/١٢/٣١ نتيجة الحرب وما تلاها من أعمال تخريب وعدم استتباب الأمن وخطورة التنقل وصعوبة مراجعة المحاكم ودوائر الدولة وحيث سبق للهيئة العامة في مجلس شورى الدولة أن اتخذت قرارات عدة بعدم التقيد بالمدة ألقانونية تطبيقاً لقواعد العدالة قرر احتساب مدة الستين يوماً للتظلم من تاريخ ٢٠٠٤/١/١٢ باعتبار أن ٢٠٠٤/١/١ عطلة رسمية لذا قرر نقض الحكم المميز ورد الدعوى لمحكمة القضاء الإداري للفصل فيها....))[٣١] هذا موقف القضاء الإداري من الظروف الاستثنائية التي يمر بها بلدنا.

الخاتمة

لقد حاولت هذه الدراسة معالجة مدى تطبيق الحكومة العراقية لنظرية الظروف الطارئة وانعكاساتها على حقوق وحريات الافراد وعلى مرفق التعليم على وجه الخصوص، وقد اكدت هذه الدراسة بأنه لا تعرض بين نظرية الظروف الطارئة ومبدأ سيادة القانون فكل منهما مكمل للأخر على اعتبار ان هذه النظرية قانونية يتم اللجوء اليها في حالات استثنائية لمواجهة خطر داهم يهدد سلامة الدولة وامنها واستقرار

مؤسساتها وسلامة مواطنيها . ويعتبر المغرب من الدول التي اعترفت بأهمية هذه النظرية دستوريا وقضائيا ، وذلك من خلال تطبيق بنوده لمواجهة انتشار وباء كورونا كوفيد 19 . ويمكن القول ان حالة الطوارئ الصحية التي اعلنت عنها الحكومة جاءت من اجل غاية سامية هدفها الحفاظ على ارواح المواطنين وضمان استمرارية الدولة وحسن سير مرافقيها ، غير ان هذه حالة الطوارئ تبقى مؤقتة يزول اثارها بزوال مبرراتها . كما ان تفعيل هذه النظرية لا يعني ضرب مكتسبات الامة الحقوقية وانتهاك كرامة المواطنين ، بذريعة استتباب الامن والحفاظ على النظام العام ، فتعسف السلطة لا يجدد مبررا له في اي نظام او قانون من القوانين الجاري بها العمل ، وانما يكون فعلا فرديا يجب التنبيه له والتنديد به .

- **النتائج**

١- استنتجنا من خلال هذا البحث ان تطبيق قواعد المشروعية وسيادة القانون من الامور الصعبة جدا في الحالات الاستثنائية لأن ذلك يؤدي الى الاضرار بالنظام وامن الدولة وبسلامة الافراد

٢- الظروف الطارئة تلزم الدساتير بمنح سلطات واسعة للإدارة لمواجهة المخاطر المحدقة بسلامة الدولة ومواطنيها

٣- إن نظرية الظروف الطارئة ما هي الا توسيع لصلاحيات الادارة في ضل مبدأ المشروعية وليست قيدا علية .

٤- نسجل اختلافا كبيرا بين نظرية الظروف الطارئة واعمال السيادة ، على اعتبار ان الاولى تخضع لرقابة القضاء ، حيث يراقب القضاء مدى توفر شروط ودوافع اعلان حالة الضرورة .

- **التوصيات**

١- من الضروري ان يتم تضمين الاسباب والمبررات التي تجيز للسلطات المختصة اعلان حالة الطوارئ في الدساتير والانظمة القانونية للدول والتفصيل في الاجراءات الواجب اتخاذها قبل اعلان حالة الضرورة.

٢- من الواجب تحديد وتدقيق الحقوق والحريات التي سيمسها اعلان حالة الطوارئ وحصرها من اجل ضمان حماية باقي الحقوق والحريات الاخرى .

٣- تكريس الرقابة القضائية على جميع القرارات المتخذة في ضل حالة الطوارئ خصوصا تلك التي تؤثر على حقوق وحريات الافراد .

قائمة المصادر

المراجع القانونية

١- امير حسن جاسم " الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاته المعاصرة ، مجلية كلية جامعة تكريت، العدد ٢٢ لسنة ٢٠٢٠.

٢- جعفر ثامر حسين . المحاكم الإدارية في العراق . بحث منشور في مجلة القضاء . العدد الرابع السنة الثانية والأربعون . ١٩٨٧

٣- حسام الدين محمد مرسي مرعي " السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية ، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الاسلامي "أطروحة دكتوراه جامعة الاسكندرية كلية الحقوق ٢٠٠٩.

٤- حمد عمر حمد " السلطة التقديرية ومدى رقابة القضاء عليها " الطبعة الاولى الرياض ٢٠٠٣.

٥- د. عبد الباقي نعمة عبد الله نظرية أعمال السيادة في القانون المقارن عدد ٦و٧ / ١٩٧٧ – بغداد.

٦- د. عبد القادر باينة ، القضاء الاداري الاسس العامة والتطور التاريخي – دار توبقال للنشر الدار البيضاء ١٩٨٥.

٧- د.توفيق شحاتة . مبادئ القانون الإداري . الجزء الأول . ١٩٥٤ . ١٩٥٥ .

٨- د.عصام عبد الوهاب البر زنجي . مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري العراقي . بحث منشور في مجلة العلوم ألقانونية التي تصدرها كلية القانون في جامعة بغداد . المجلد التاسع . العدد الاول والثأني ١٩٩٠.

٩- د.علي اسعد وطفة، اشكاليات التعليم الالكتروني وتحدياته في ضوء جائحة كورونا، سلسة اصدارات الاستكتاب، العدد٧، الكويت، ٢٠٢١.

١٠- صباح عبد الحسين صالح ـــ نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي بحث مقدم إلى مجلس شورى الدولة كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثاني إلى الصف الأول من أصناف القضاة . ١٩٩٤.

١١- فادي نعيم جميل علاونة " مبدأ المشروعية في القانون الاداري وضمانات تحقيقية " اطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية في نابلس فليسطين 2011

١٢- محمد احمد عبد النعيم . شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٢

١٣- محمد مرغني " الوجيز في القانون الاداري المغربي الجزء الثاني ، دار المغرب للتأليف وللترجمة والنشر ١٩٧٨
١٤- محمد مرغني " الوجيز في القانون الاداري المغربي الجزء الثاني ، دار المغرب للتأليف وللترجمة والنشر ١٩٧٨
١٥- مراد بدران " الرقابة القضائية على اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية ، دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٨ .

الرسائل والاطاريح

١- أحمد طلال عبد الحميد، قاعدة)العقد شريعة المتعاقدين في مجال العقود الادارية (دراسة قانونية مقارنة) ،رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٢.
٢- د. سامي جمال الدين المرجع السابق ص ٢٤ وكذلك د . محمد كامل عبد النبي عبيد ـ استقلال القضاء ـ دراسة مقارنة ـ رسالة دكتوراه كلية الحقوق . القاهرة . ١٩٨٨.
٣- سعدون عنتر الجنابي . أحكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي . رسالة ماجستير . جامعة بغداد . ١٩٨١.
٤- كاظم علي الجنابي . سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية . رسالة ماجستير . جامعة بغداد كلية القانون . ١٩٩٥.
٥- محمود خلف حسين . التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية . رسالة ماجستير . جامعة بغداد كلية القانون . ١٩٧٩.

القوانين

١- قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩)
٢- قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٧،
٣- قانون التعليم العالي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.
٤- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
٥- قانون. الصحة العامة رثم(٨٩) لسنة ١٩٨١)
٦- مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩

القرارات

١- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ١٥/أداري/تمييز/٢٠٠٤ غير منشور
٢- قرار رقم ٢٠٦ في ١٩٩١/٦/٢٩ نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٣٦١ الصادر ١٩٩١/٧/٨
٣- قرار رقم ٤٨ الصادر في ٢٠/شباط/١٩٩١ ونشر في جريدة الوقائع العراقية . العدد ٣٣٤٤ الصادر بتاريخ ١٩٩١/٣/٤

هوامش البحث

(١) حسام الدين محمد مرسي مرعي " السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية ، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الاسلامي "أطروحة دكتوراه جامعة الاسكندرية كلية الحقوق ٢٠٠٩ص٢٠٢

(٢) محمد مرغني " الوجيز في القانون الاداري المغربي الجزء الثاني ، دار المغرب للتأليف وللترجمة والنشر ١٩٧٨ ص ٢٠٨

(٣) محمد مرغني " الوجيز في القانون الاداري المغربي الجزء الثاني ، دار المغرب للتأليف وللترجمة والنشر ١٩٧٨ ص ٢٠٨

(٤) حمد عمر حمد " السلطة التقديرية ومدى رقابة القضاء عليها " الطبعة الاولى الرياض ٢٠٠٣ ، ص ٤٢

(٥) مراد بدران " الرقابة القضائية على اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية ، دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٨ ، ص ٢٦

(٦) صباح عبد الحسين صالح . نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي بحث مقدم إلى مجلس شورى الدولة كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثاني إلى الصف الأول من أصناف القضاة . ١٩٩٤، ص١٢

(٧) محمود خلف حسين . التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية . رسالة ماجستير . جامعة بغداد كلية القانون . ١٩٧٩، ص ١١

(٨) كاظم علي الجنابي . سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية . رسالة ماجستير . جامعة بغداد كلية القانون . ١٩٩٥ م ، ص ١١

(٩) سعدون عنتر الجنابي . أحكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي . رسالة ماجستير . جامعة بغداد . ١٩٨١ ، ص٦٢.

(١٠) وينظر في تفاصيل هذه المسألة . صباح عبد الحسين صالح . المصدر السابق . ص١٥

[11]() محمد احمد عبد النعيم . شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٢، ص٦٢.

[12]() تتلخص وقائع هذه الدعوى ((عند قيام ثورة ١٤ رمضان وقع اصطدام مسلح أصيبت بناية المرادية العائدة للوقف وان وزارة الدفاع هي المدعى عليها فطالبت مديرية الأوقاف الوزارة بالتعويض

[13]() د . عبد الباقي نعمة عبد الله نظرية أعمال السيادة في القانون المقارن عدد ٦و٧ / ١٩٧٧ – بغداد ص٦٢ .

[14]() أحمد طلال عبد الحميد، قاعدة)العقد شريعة المتعاقدين في مجال العقود الادارية (دراسة قانونية مقارنة) ،رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٢ ،ص ١٨٠.

[15]() انظر : . د. سامي جمال الدين المرجع السابق ص ٢٤ وكذلك د . محمد كامل عبد النبي عبيد . استقلال القضاء . دراسة مقارنة . رسالة دكتوراه كلية الحقوق . القاهرة . ١٩٨٨ . ص١١٣٠ وما بعدها

[16]() قرار رقم ٤٨ الصادر في ٢٠/شباط/١٩٩١ ونشر في جريدة الوقائع العراقية . العدد ٣٣٤٤ الصادر بتاريخ ١٩٩١/٣/٤

[17]() قرار رقم ٢٠٦ في ١٩٩١/٦/٢٩ نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٣٦١ الصادر ١٩٩١/٧/٨

[18]() د. علي اسعد وطفة، اشكاليات التعليم الالكتروني وتحدياته في ضوء جائحة كورونا، سلسة اصدارات الاستكتاب، العدد٧، الكويت، ٢٠٢١، ص ١٦٤.

[19]() اعلنت منظمة الحصة العالمية في الحادي عشر من فبراير 2020 ان كوفيد 19 هو الاسم الرسمي للمرض ، واشار المدير العام لمنظمة الصحة العالمية تيدروسأدهانومغيبريسوس الى ان مقطع " كو" يشير الى "كورونا" ومقطع" في" يشير الى "فيروس" داء بالإنجليزية disease ، اما الرقم 19 فيشير الى العام ، اذ اعلن عن تفشي المرض الجديد بشكل رسمي في الحادي والثلاثين من دجنبر 2019 . موقع ويكيبيديا 2020/05/03

[20]() ينظر المادة ٣/ ثامنا من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٧، والمادة ٣٧/ ٢ من قانون التعليم العالي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.

[21]() ينظر المادة ٣١/اولا من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

[22]() ينظر المادة ٤/ ثانيا/أ من قانون. الصحة العامة رثم(٨٩) لسنة ١٩٨١)

[23]() ينظر المادة ٣٦٩ من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩)

[24]() ينظر المادة ٦١/ ثامنا/ أ من الدستور العراقي)

[25]() فادي نعيم جميل علاونة " مبدأ المشروعية في القانون الاداري وضمانات تحقيقية " اطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية في نابلس فليسطين 2011 ص ٧٩

[26]()) انظر: د.توفيق شحاتة . مبادئ القانون الإداري . الجزء الأول . ١٩٥٤ . ١٩٥٥ ص٧٣٤

(٣٠) – امير حسن جاسم " الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاته المعاصرة " مرجع سابق ص ٢٤٦

(٣١) – د . عبد القادر باينة ، القضاء الاداري الاسس العامة والتطور التاريخي – دار توبقال للنشر الدار البيضاء ١٩٨٥ ص ٨٢

[28]() أنظر: جعفر ثامر حسين . المحاكم الإدارية في العراق . بحث منشور في مجلة القضاء . العدد الرابع السنة الثانية والأربعون . ١٩٨٧ . ص١٥

[29]() أنظر: د.عصام عبد الوهاب البر زنجي . مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري العراقي . بحث منشور في مجلة العلوم ألقانونية التي تصدرها كلية القانون في جامعة بغداد . المجلد التاسع . العدد الاول والثأني ١٩٩٠ ص١٥١

[30]() المادة (٧) البند خامساً من نفس القانون

[31]() قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ١٥/أداري/تمييز/٢٠٠٤ غير منشور