مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية

اسم المقال: إشكالية مشروعية الإجراءات والتدابير المتخذة للحفاظ على الصحة العامة في ظل جائحة كوفيد – 19 (فرنسا – مصر)
اسم الكاتب: هديل العقرباني، نجم الأحمد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/10297
تاريخ الاسترداد: 2026/11/22 16:56 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية
المجلد 4 (3) – 2024: 115-132

Damascus University Journal of Legal Sciences
Vol 4 (3) -2024: 115-132

إشكالية مشروعية الإجراءات والتدابير المتخذة للحفاظ على الصحة العامة في ظل جائحة كوفيد_19 (فرنسا- مصر)

هديل العقرباني[1]، نجم الأحمد[2]

[1] طالبة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق.
Hadeel.akrabani@ .damascusuniversity.edu.sy
[2] مدرّس، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق.

الملخص:

شكلت جائحة كوفيد_19 ظرفًا استثنائيًا هدد صحة وحياة البشرية حول العالم، وأرغمت العالم بأسره على مواجهة أكثر التحديات صعوبة، لذا كان من المحتم على الدول مواجهة هذا الوباء باتخاذ قرارات سريعة وحازمة لإيقاف انتشار الفيروس والحفاظ على صحة الأفراد، ووضعت هذه الجائحة الحكومات أمام اختبار صعب بين فرض حجر صحي شامل لإنقاذ حياة الأفراد، أو إجراءات صحية أقل صرامة والمحافظة على حقوق الأفراد وحرياتهم.

حيث تضطر الدول في بعض الظروف الاستثنائية للخروج على مبدأ المشروعية عندما يداهم البلاد خطراً استثنائياً يهدد أمن الدولة وسلامتها ومصالحها ويهدد حياة الأفراد وسلامتهم، وتقوم باتخاذ تدابير قد تؤثر في حريات الأفراد، وهذا ما أدى إلى طرح الإشكالية المتعلقة بمدى احترام الدول للمعايير الدولية لحقوق الإنسان عند فرض حالة الطوارئ الصحية، وما ترتب عنها من تقييد واسع للحقوق والحريات المكرسة دستورياً، إذ أن حقوق الأفراد تتمتع بحماية مرتبطة بالتشريعات الوطنية والصكوك الدولية التي ترتب على الدول التزامات أمام المجتمع الدولي. لذا كان على الدول إيجاد توازن يحقق مصلحة البلاد في وقف خطر الجائحة الكورونية مع أقل مساس ممكن في الحقوق والحريات.

تناول البحث مجموعة التدابير والإجراءات التي اتخذتها الحكومات لمواجهة هذه الجائحة ومنع انتشار الفيروس بأقل الخسائر والأضرار الناجمة، وبحث مدى مشروعية هذه الإجراءات.

الكلمات المفتاحية أزمة كورونا، جائحة كوفيد-19، حقوق الإنسان، الحريات، حالة الطوارئ الصحية.

تاريخ الايداع: 2022/4/20
تاريخ القبول: 2022/6/8

حقوق النشر: جامعة دمشق – سورية، يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر بموجب
CC BY-NC-SA

ISSN: 2789-7621 (online)
https://journal.damascusuniversity.edu.sy

The problem of the legality of the measures taken to preserve public health In light of the COVID-19 pandemic (France-Egypt)

Hadeel Al-Akrabani[1], Najm Al-Ahmad[2]

[1]PhD student, Department of Public Law, Faculty of Law, Damascus University. Hadeel.akrabani@ .damascusuniversity.edu.
[2]Lecturer, Department of Public Law, Faculty of Law, Damascus

Received: 20/4/2022
Accepted: 8/6/2022

Copyright: Damascus University- Syria, The authors retain the copyright under a CC **BY- NC-SA**

Summary:

The covid-19 pandemic was an exceptional circumstance that threatened the health and life of humanity around the word. This search tried to find an answer to the most imprtant inquiry in the last days which is "Can the government restrict individual liberties and rights to stop the spread of COVID-19? "

Actully, The governments were forced to addressed by firm measures to curb the pandemic from spread to preserve public health In this exceptional circumstance, and these measures had a direct impact on the freedoms of citizens.

So, the governments had to obligated to find a balance between commitment the constitution and respecting the international human rights standards from one side, and imposing restrictions related to stopping the virus from the other side. This search discussed the legal basis adopted by governments for their policies and procedures, and the idea of expanding their powers during the covid-19 crisis.

Key Words: The Covid-19, Human Rights, Freedoms, State Of Health Emergency, Pandemic.

المقدمة:

فرضت جائحة كوفيد-19 على الدول وضعاً حرجاً يتطلب اتخاذ قرارات تتعلق بإيقاف انتشار الفيروس والتعامل مع تداعياته الصحية والاجتماعية والاقتصادية. وهو ما طرح إشكالية مشروعية هذه القرارات من الناحية القانونية، وباعتبار جائحة كورونا تشكل ظرفاً استثنائياً خطيراً على الصحة العامة الأمر الذي وسَّع من صلاحيات الحكومات لغرض حماية النظام العام الصحي على حساب الحقوق والحريات للأفراد. لذلك يقدم هذا البحث دراسة لمدى مشروعية القرارات والتدابير الحكومية المتخذة خلال هذا الظرف الاستثنائي، خاصة أنَّ بعض الحقوق الانسان الأساسية تتمتع بحماية دستورية للحريات تكفل عدم التعدي عليها، وهنا تتأتى أهمية تحديد الحد الفاصل بين متطلبات حماية الصحة العامة خلال أزمة كورونا وحماية الحقوق والحريات وإمكانية تغليب أحدهما على الآخر.

أولاً: أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث من أنه يبحث في آلية مواجهة أزمة صحية عالمية لم تعرف لها الدول مثيلاً، وكيفية التعامل معها من الناحية القانونية من خلال الأدوات الدستورية والتشريعية التي تملكها السلطات في الدولة، والأساس القانوني لاتخاذ بعض التدابير الاستثنائية المتخذة خلال الجائحة والتي عرضت بعض الحقوق والحريات للعديد من الانتهاكات من جانب الحكومات، وصولاً للتعرف على الوسيلة القانونية الأفضل لمواجهة انتشار وآثار الجائحة، حتى تتم مراعاتها ولحظها مستقبلاً.

ثانياً: مشكلة البحث:

عقب إعلان منظمة الصحة العالمية عن تفشي مرض كوفيد-19 في آذار عام 2020 والناتج عن فيروس كورونا المستجد، والذي أعلنت بسببه حالة الطوارئ بعد تصنيفه كجائحة أو وباء العالمي، والذي على أثره سارعت الدول لاتخاذ تدابير جدية وصارمة لإيقاف تفشي الفيروس ومنع انتشار المرض المهدد للصحة العامة، إلاّ أن هذه الإجراءات تبقى قاصرة عن الإحاطة بما يجب فعله، وهنا برزت الحاجة لتوسيع صلاحيات الحكومات في هذه الظروف (وباء كورونا)، وبمعنى أكثر دقة أصبح الوضع يستلزم البحث في مشروعية الإجراءات والتدابير المتخذة أثناء هذه الجائحة الصحية لاصطدامها بالحقوق والحريات العامة ومدى موافقتها للتشريعات.)، لضمان عدم استغلال السلطات لحالة الطوارئ الصحية من أجل اتخاذ إجراءات وتدابير ذات غايات سياسية.

تتمثل مشكلة البحث في حالة الإرباك التي رافقت جائحة كورونا، لاسيما الإجراءات الواجب اتخاذها من قبل السلطات بشكل عاجل لتدارك الظرف الطارئ ومدى مشروعيتها وتوافقها مع القوانين ذات الصلة من جهة، وغياب تحديد دقيق للصلاحيات الممنوحة للسلطات خلال هذا الظرف الاستثنائي من جهة أخرى.

ثالثاً: أهداف البحث:

يهدف البحث إلى دراسة قانونية الإجراءات المفروضة أثناء حالة الطوارئ الصحية في ظل التشريعات الوطنية والدولية، ومدى استجابة هذه التشريعات للموازنة بين متطلبات تلبية الظرف الصحي الطارئ بمكافحة انتشار فيروس كورونا من جهة وحماية الحقوق والحريات العامة من جهة أخرى، وتقديم مقترحات لتجنب الوقوع في هذا الإرباك التشريعي (إن صح القول) مستقبلاً سواء على مستوى التدابير التشريعية أو التدابير الصحية.

رابعاً: منهجية البحث:

لدراسة مدى مشروعية القرارات التي اتخذت أثناء الجائحة وموافقتها للتشريعات الدولية والوطنية، فقد اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن (مصر – فرنسا).

خامساً: خطة البحث:

المبحث الأول: ملامح جائحة كوفيد-19 والإجراءات المتخذة لمواجهتها.

الفرع الأول: ملامح جائحة كوفيد-19 وتأثيراتها.

الفرع الثاني: الإجراءات والتدابير الحكومية المتخذة لمواجهة جائحة كوفيد-19.

المبحث الثاني: مدى توافق الإجراءات المتخذة مع الدستور والصكوك الدولية.

الفرع الأول: الأساس القانوني في الدستور والصكوك الدولية.

الفرع الثاني: توسع صلاحيات الحكومات في ظل جائحة كوفيد-19.

المبحث الأول: ملامح جائحة كوفيد_19 والإجراءات المتخذة لمواجهتها:

الفرع الأول: ملامح جائحة كوفيد_19 وتأثيراتها:

شكلت جائحة كوفيد-19 تحديًا حقيقياً للعالم أجمع، حيث اضطر لفرض تدابير وإجراءات صارمة بهدف مواجهة الفيروس وتفادي انتشاره، وفي سبيل ذلك تم فرض إجراءات تباعد اجتماعي وحجر منزلي وتقييد للحريات الاقتصادية من خلال إغلاق المحال التجارية الأمر الذي سبب أزمات اقتصادية محلية في بعض البلدان، لاسيما بعد تأثر العمالة بشكل سلبي بهذه الجائحة والانتقال لمرحلة جديدة في العمل من خلال العمل عن بعد؛ الأمر الذي خفض معه نسبة العمالة.

حيث بادرت الدول للتنبه لخطورة الجائحة عند إعلان منظمة الصحة العالمية حالة طوارئ صحية عالمية في 30 يناير 2020، حيث بلغ إجمالي عدد الإصابات بفيروس كورونا حتى -شهر مارس 2022- 447,882,185 شخصاً، وبمعدل 1,602,057 حالة يومياً، بينما بلغت حالات الوفاة 6,007,317 حالة[1].

وباعتبار أن هذه الجائحة مازالت تشكل طارئة صحية عامة فقد أثارت قلقاً دولياً، فبحسب إحصائيات منظمة العمل الدولية[2] بلغت حالات البطالة حوالي (190) مليون حالة وتقليص لنحو (200) مليون وظيفة، كما تعرضت (25) مليون وظيفة للتهديد بسبب إجراءات مكافحة فيروس كورونا، وخاصة بعد إجراءات الإغلاق الكامل والجزئي للأماكن العامة والحظر الكامل والجزئي للتجول، وهذا ترك أثره على (2,7) مليار عامل أي (4) من أصل (5) عامل من القوى العاملة في العالم، لاسيما أن القطاعات الأكثر تأثراً بالوباء هي الغذاء والفنادق والبيع بالجملة والتجزئة وخدمات الإدارة والأعمال وقطاع التصنيع، كما تشير تقارير منظمة العمل الدولية إلى إلغاء (6,7) من إجمالي ساعات العمل في العالم في النصف الثاني من عام 2020 أي ما يعادل (195) مليون وظيفة بدوام كامل كانت حصة الدول العربية (5) مليون وظيفة ، وهذا بدوره ترك آثار اقتصادية واجتماعية ومالية ونفسية على العمال والموظفين في القطاع العام والقطاع الخاص، حيث تعرضت الكثير من الأجور للتخفيض بسبب طول فترة الوباء وتعرض الآخرون إلى التسريح من العمل أو منحهم إجازات بدون أجر، وتأثرت حقوق اللاجئين في العمل في الدول الأجنبية، فأُجبروا على

1 موقع فيروس كورونا المستجد على غوغل :www.news.google.com/covid19/map?hl=ar&gl=EG&ceid=EG%3Aar

2 انظر إحصائيات منظمة العمل الدولية على الرابط :www.ilostat.ilo.org/topics/population-and-labour-force

القبول بالعمل مقابل أجور زهيدة وفي ظروف عمل قاسية والتنازل عن حقوقهم في التعويض عن الإصابات أثناء العمل التي قد تنشأ بسبب فيروس كورونا. كما أدت الجائحة إلى انتهاك معايير العمل الدولية فيما يتعلق بإنهاء الاستخدام الفردي أو فيما يتعلق بالفصل الجماعي، كما عدت منظمة العمل الدولية الإصابة بجائحة كوفيد-19 والاضطرابات النفسية اللاحقة بها (من الأمراض المهنية) إذا كانت الإصابة متصلة بالعمل ويحق لهم التعويض النقدي والرعاية الطبية والإعانات بما في ذلك إعانة الوفاة وشمول الإصابة بهذا المرض باتفاقية إصابات العمل رقم (121) لسنة 1954.

وعلى صعيد آخر فقد أكدت منظمة الأمم المتحدة عبر تقرير[3] مفوضيتها السامية لحقوق الانسان في الدورة السادسة والأربعون لعام 2021 بعنوان " أثر جائحة مرض فيروس كورونا على التمتع بحقوق الانسان في جميع أنحاء العالم بما في ذلك الممارسات الجيدة ومجالات الاهتمام القائمة" أن هذه الجائحة أدت إلى تفاقم أوجه عدم المساواة القائمة من قبل، ووفقاً لتقديرات البنك الدولي، كانت جائحة كوفيد-19 والأزمة الاقتصادية المرتبطة المسبب للفقر ما بين /88/ مليون إلى /115/ مليون شخص في براثن الفقر المدقع في العالم، مما أدى إلى قلب مسار التقدم المحرز على مدى عقد من الزمن في إطار الجهود المبذولة للحد من الفقر. كما خلفت هذه الجائحة أثراً كبيراً على مشاركة الجمهور العامة وإمكانية الحصول على المعلومات، حيث انتقل الكثير من قنوات المشاركة للعمل عن طريق شبكة الإنترنت، مما استبعد شرائح السكان الذين لا تتوافر لديهم سوى إمكانية محدودة للنفاذ إلى الإنترنت، أو ليست لديهم أي إمكانية على الإطلاق للاتصال بالشبكة. واضطرت منظمات المجتمع المدني للتكيف مع القيود المتصلة بكوفيد-19 التي كثيراً ما حدت من قدرتها على الوصول المباشر إلى المجتمعات المحلية والمحتاجين.

أما في مجال حقوق الانسان، فبحسب تقرير[4] لمنظمة بيت الحرية تضمن استطلاع وإحصائيات أفاد 27 في المائة من المستطلعين أن أحد القضايا تضرراً من تفشي فيروس كورونا هو إساءة استخدام السلطة من قبل الحكومات، حيث ارتكب مسؤولون وأجهزة أمنية أعمال عنف بحق المدنيين، واعتقلوا أشخاصًا دون مبرر، وتجاوزوا سلطتهم القانونية. واستخدمت بعض الحكومات الوباء أيضاً كمبرر لمنح نفسها سلطات خاصة تتجاوز ما هو ضروري بشكل معقول لحماية الصحة العامة، وتدخلت في نظام العدالة، وفرض قيود غير مسبوقة على المعارضين السياسيين، وتقويض الوظائف التشريعية الحاسمة، وبصيغة أخرى فقد تم استخدام فيروس كورونا كذريعة للحكومة القمعية لتنفيذ مخططات لم تكن قادرة على تنفيذها لولا الجائحة.

الفرع الثاني: الإجراءات والتدابير الحكومية المتخذة لمواجهة جائحة كوفيد-19:

لقد شكلت أزمة كورونا ظرفاً استثنائياً[5] يهدد النظام الصحي العالمي، وهذا ما أدى بدول العالم إلى اتخاذ تدابير وإجراءات استثنائية غير مألوفة في الظروف العادية، وكان لهذه التدابير تأثير على حقوق الانسان وحرياته، مما جعل المجتمع الدولي وجمعيات حقوق الانسان تتابع سياسات الحكومات في مواجهتها لهذه الأزمة، ومدى مراعاتها لمبدأ الشرعية والتناسب مع الظروف أثناء هذه

---

[3] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان. (2021) "**أثر جائحة مرض فيروس كورونا على التمتع بحقوق الانسان في جميع أنحاء العالم**"، نيويورك: الولايات المتحدة الأمريكية، ص 1 -5. التقرير متوفر بتاريخ 2 شباط 2022 على الرابط التالي:
https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/011/14/PDF/G2101114.pdf?OpenElement

[4] House of Freedom. (October 2020)."**The Impact of COVID-19 on the Global Struggle for Freedom"**. Washington, USA. P:3. Available at:
https://freedomhouse.org/report/special-report/2020/democracy-under-lockdown. Date: 3/3/2022.

[5] الظروف الاستثنائية: هي ظروف تمر بالدولة توجب الإسراع في اتخاذ تدابير عاجلة لا تحتمل التأخير كالحرب والثورة والاضطرابات الداخلية والكوارث الطبيعية؛ كالطوفان والزلازل والأوبئة.

الظروف الاستثنائية وضرورة توفير مجموعة من الضمانات لصون الحريات في مواجهة انتهاكاتها بحجة مكافحة الجائحة. وبحسب تقرير للأمم المتحدة[6] فإن الكثير من التدابير التي اتخذتها الدول من أجل السيطرة على انتشار كوفيد–19 لها تأثير سلبي على التمتع بحقوق الإنسان، وأدت تدابير الإغلاق الشامل والقيود المفروضة على حرية تنقل الأشخاص إلى زيادة احتمال عزل الفئات الضعيفة بوجه خاص.

هذه الإجراءات وغيرها أثارت جدلًا واسعاً بين أوساط المنظمات الحقوقية على المستوى الإقليمي والدولي، حول تأثيرها على الحقوق والحريات الأساسية التي كفلها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وعلى المبادئ التي ضمنتها الشرعة الدولية لهذه الحقوق. حيث كان لهذه التدابير الحكومية في بعض الحالات تأثير على حقوق المواطنين وحرياتهم في مختلف النواحي بعضها جوهرياً وبعضها الآخر ثانوياً. كما كانت في بعض الحالات تتناسب مع الأخطار المحتملة لهذه الجائحة وفي حالات أخرى وسيلة لتعسف الحكومات تجاه الأفراد، حيث فرضت قيوداً على التنقل كانت غير متناسبة مع حجم الخطر الصحي أو غير ملائمة له، كمنع التجمعات والتظاهرات في الأماكن العامة. وعلى جانب آخر فكانت بعض التدابير ضرورية ولازمة كإغلاق المنشآت التجارية لفترات مؤقتة وإيقاف تصدير بعض المواد (المنتجات الطبية والمخبرية) على الرغم من تأثيرها على حريتي التجارة والصناعة، واتخذت تدابير أخرى كحظر التجول وإغلاق المطارات والموانئ والحدود البرية التي أثرت على حرية التنقل، وأدى إيقاف الأنشطة الدينية ومنع الزيارات للأماكن الدينية للتأثير على حرية ممارسة الشعائر الدينية أيضاً، أما الحق في الخصوصية فقد انتهك بشكل كبير بحجة احتواء الفيروس من خلال مراقبة تحركات الأفراد واستخدام برامج على الهواتف الذكية لتعقب الأشخاص الذين يمكن أن يكونوا قد التقوا بأشخاص مصابين بفيروس كورونا، كما أن بعض الدول فرضت عقوبات تصل إلى السجن على المخالفين للإجراءات المتخذة لمواجهة الفيروس.

واستجابةً من الدول لمكافحة هذه الجائحة التي تخطت حدود الإقليم الواحد وأصبحت عالمية الانتشار، ونتيجة لارتفاع حالات الوفيات واكتظاظ المستشفيات بالمصابين بفيروس كورونا، اتخذت الدول العديد من الإجراءات لمواجهته لن نستطيع حصرها؛ لذلك نذكر أهمها: عزل مدن بأكملها، إغلاق الحدود الجوية والبرية والبحرية، تعليق حركة الطيران الدولي، حظر تجول داخلي، تعليق التنقل بين المحافظات، فرض إغلاق المقاهي والمحال التجارية والمنشآت والحدائق والصالات والشواطئ وأماكن الاحتفالات والأندية الرياضية وأماكن الترفيه ودور السينما والدوائر الحكومية والمدارس والجامعات وإيقاف جميع النشاطات الثقافية، والرياضية، والترفيهية، إضافة لإغلاق دور العبادة لمنع التجمعات ومنع ممارسة الشعائر، واتباع بروتوكول علاجي بالنسبة للمصابين بفيروس كورونا، وعزل الأفراد في محل إقامتهم أو أي مكان مناسب آخر للإقامة للأشخاص المتضررين. وإطلاق تطبيق إلكتروني لتعقب الأشخاص المصابين بفيروس كورونا لمنع تفشي الوباء.

كما فرض عدد من البلدان قيوداً على إمكانية الحصول على المعلومات والبيانات المشروعة المتعلقة بكوفيد –19، مما حد من قدرة الناس على تقديم تعليقاتهم وشكاويهم على التدابير الصحية، وقوض الثقة في الاستجابة العامة. وأدت هذه التدابير إلى تكميم أفواه الناشطين والصحفيين الذين تداولو أخبار الجائحة وشملت توجيه تهديدات إلى العاملين في وسائط الإعلام والمهنيين الطبيين، واحتجازهم. وجرى اعتقال مستخدمين لوسائل التواصل الاجتماعي ممن لا تتجاوز أعمارهم 14 عاما لنشرهم مقاطع فيديو ذات صلة بكوفيد–19 أو قصص على الإنترنت تتضمن انتقادات للسلطات. وفي الوقت نفسه، أدى انتشار المعلومات المغلوطة

6 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان. (2021). "**أثر جائحة مرض فيروس كورونا على التمتع بحقوق الانسان في جميع أنحاء العالم**"، مرجع سابق، ص 4.

المتعلقة بكوفيد-19 إلى تقويض الاستجابات العامة، كما تعرض العاملون في مجال الرعاية الصحية للتخويف والاحتجاز، وصدرت بحقهم أحيانا إدانات بسبب التعبير عن رأيهم بشأن الأوضاع داخل المستشفيات[7].

كما استخدمت بعض الدول الفيروس كذريعة لأجندة سياسية كانت قائمة بالفعل من خلال حملات القمع ضد الأقليات التي كانت بالفعل هدفًا قبل الوباء، مثل المسلمين في الهند الذين تم اعتبارهم ناشري الفيروس والمتسببين في هذه الجائحة[8].

كما لوحظت إجراءات تنتهك الحق في الصحة والمساواة في تلقي العلاج والوقاية من الأمراض، فضلاً عن التميز في المعاملة على أساس العرق والجنسية، حيث يعد اللاجئون هم الأكثر تعرضاً للإصابة بالفيروس بسبب ظروف سكنهم الصحية والاقتصادية حيث اتخذت السلطات الفرنسية قرارات بترحيل المهاجرين الأفارقة في أطراف العاصمة باريس والذين يقيمون في مخيمات بظروف صحية قاسية خشية على سكان مدينة باريس كمخيم (أوبرفيليه).[9]

المبحث الثاني: مدى توافق الإجراءات المتخذة مع الدستور والصكوك الدولية:

واجهت دول العالم أجمع حالة من الإرباك عند توصيف وتكييف جائحة كورونا وما رافقها من إجراءات وقرارات تنظيمية ولاسيما الصحية. والذي يرجع غالباً للطبيعة المفاجئة لهذا الوباء وعدم توقع واستعداد الدول لهكذا حدث طارئ.

وهنا توجب على القائمين على إدارة هذه الأزمة الصحية احترام أحكام الدستور والمعايير الدولية لحقوق الإنسان المفروضة عند إعلان حالة الطوارئ الصحية من جهة والنصوص المقررة لحماية حق الانسان في الصحة العامة من جهة أخرى، والموازنة بينهما. حيث درجت معظم دساتير الدول على النص صراحة على تخويل السلطة التنفيذية عدة وسائل المواجهة هذه الظروف الاستثنائية، ولا شك أن مثل هذا التنظيم الدستوري يساعد الدولة على مواجهة الظروف التي تمر بها، ويضفي على إجراءاتها المشروعية[10].

وانتهى الفقيه الفرنسي العميد هوريو (Hauriou,1923,p .452)، إلى أن الدولة حين تضطر في الظروف الاستثنائية إلى الخروج على القانون، فإن ذلك يكون أمراً مبرراً ومشروعاً. ولا تعتبر الإجراءات المندرجة في إطار إعلان حالة الطوارئ الصحية «خروجاً على القانون»، فهو يسلط رقابته على قرارات الضبط الإداري المعتمدة في هذا الإطار ويراقب مدى تناسبها مع الظرف الواقعي الذي يؤدي إلى اتخاذها[11].

ويعرف الفقه[12]حالة الطوارئ بأنها تدبير استثنائي لدفع الخطر الشديد الذي تتعرض له سلامة البلاد وأمنها، والذي لا يمكن للسلطة التنفيذية مواجهته بالتشريعات والإجراءات العادية. وباعتبار أن الظروف الاستثنائية لا يمكن حصرها في حالات معينة، لا يقوم النص الدستوري عادة على تحديد حالات الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة، بل يضع معايير وضوابط محددة في يجب

---

[7] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان.**"أثر جائحة مرض فيروس كورونا على التمتع بحقوق الانسان في جميع أنحاء العالم"**، المرجع السابق. ص 5-6.

[8] Malaka Gharib, (Nov.2020), **The Pandemic Is Not Good For Freedom And Democracy**, available on: https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2020/11/10/930464419/report-the-pandemic-is-not-good-for-freedom-and-democracy-but-there-are-exceptio

[9] موقع إذاعة مونتي كارلو على الرابط التالي: www.mc-doualiya.com

[10] الجمل، يحيى. (1994). **نظرية الضرورة في القانون الدستوري وتطبيقاتها المعاصرة**، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية.

[11] إبراهيم، عصام. (2020). **الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID-19) ومواجهة آثاره**، المجلة العربية للدراسات الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، عدد 36، مملكة البحرين. ص 210.

[12] جمال الدين، سامي. (1998). **لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية**. الاسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص 323.

توافرها لإقرارها، كاعتبارها ظروف تمر بالدولة توجب الإسراع في اتخاذ تدابير عاجلة لا تحتمل التأخير كالحرب والثورة والاضطرابات الداخلية والكوارث الطبيعية؛ كالطوفان والزلازل والأوبئة.

وفي صدد التعامل مع هذه الجائحة الغير مسبوقة سارعت الدول للبحث عن الأساس القانوني من دستور وتشريعات دولية ووطنية تبيح اتخاذ إجراءات سريعة، وعلى مبدأ الضرورات تبيع المحظورات حيث تتسع صلاحيات وسلطات الحكومات (السلطة التنفيذية) بشكل كبير في الظروف الاستثنائية على حساب الحريات، كونها تشكل حالات خطيرة تهدد وجود الدولة واستمرارية مؤسساتها، وهذا ما يفرض التخلي مؤقتاً عن احترام مبدأ الشرعية، وذلك بالقدر الضروري اللازم لدرء الخطر المحدق بالدولة[13]، وأجازت للسلطات صاحبة الصلاحية إصدار قرارات وتوجيهات وأوامر – أثناء الظرف الطارئ- تعتبر في الأوقات العادية خروجاً عن مبدأ الشرعية، غير أنها تعتبر مشروعة نتيجة صدورها في ظل الظروف الاستثنائية، من أجل الحفاظ على النظام العام، لأنه لا يمكن الاعتماد على القواعد المقررة للظروف العادية في مواجهتها[14].

وهنا أثيرت إشكالية مشروعية الإجراءات والتدابير المتخذة لاصطدامها بالحقوق والحريات العامة حتى أن بعض الاختصاصين ومنهم الأستاذ (فلوريان بيجر) أستاذ التاريخ والسياسة العامة ذهب في مقالته المنشورة في مجلة تورين بوليسي الأمريكية إلى القول أن الوباء وفر للحكومات الديكتاتورية والديمقراطية على حد سواء فرصة للتعسف وتعزيز قبضتها الأمنية وانتهاك وتقليص الحقوق والحريات العامة[15].

الفرع الأول: الأساس القانوني في الدستور والصكوك الدولية:

وعند الحديث عن مشروعية القرارات المتخذة خلال أزمة كورونا يتوجب القيام بمراجعة لمدى توافقها مع دستور الدولة، حيث يتوجب على الدستور ليس تنظيم العلاقة بين السلطة والأفراد فحسب، وإنما التوفيق بين السلطة وحقوق الأفراد وحرياتهم من خلال إحداث التوازن الذي يحفظ كلا منهما، فالوظيفة الأساسية للدستور هي إحداث التوازن بين عمل السلطات العامة وحقوق الأفراد وحرياتهم، على أن يراعى أن تكون الحرية هي الأصل، والسلطة هي اللازمة والضرورية للحفاظ على هذا الأصل. وقد درجت دساتير دول العالم على النص صراحة على تخويل السلطة التنفيذية عدة وسائل لمواجهة الظروف الاستثنائية. ولا شك أن مثل هذا التنظيم الدستوري يساعد الدولة على مواجهة الظروف التي تمر بها، ويضفي على إجراءاتها المشروعية[16]. حيث قامت الدول باتخاذ تدابير عديدة لمواجهة فيروس كوفيد-19 بما تتمتع به من صلاحيات واسعة في حال مواجهة الظروف الاستثنائية (ومنها فيروس كورونا) كفرض حالة الطوارئ وحظر التجول والحجر الصحي كجزء من سلطتها الضبطية بهدف حماية النظام العام الصحي في البلاد.

---

[13] موسوي فاطمة. (2016). **الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية**، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة الجزائر، عدد 1، ص 100.

[14] بالخير دراجي، عادل زياد.(2019). **حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الوادي، مج10، عدد 2، ص 1432.

[15] عبد الأمير ارويح . **كورونا فرصة للتعسف، هل تصبح حقوق الانسان ضحية للجائحة**، مقالة منشورة في موقع شبكة النبأ المعلوماتية على الرابط التالي: www.annabaa.org

[16] إبراهيم، عصام. **الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID-19) ومواجهة آثاره**، مرجع سابق، ص211.

نصَّ الدستور الفرنسي في مادته (16) من دستور عام 1958: "إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الدولة أو وحدة أراضيها أو تنفيذها لالتزاماتها الدولية لخطر داهم وجسيم، وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد استشارته الرسمية رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري، ويوجه خطاباً للأمة ويعلمها حول هذه الإجراءات". وقد اعتمد البرلمان الفرنسي في شهر آذار عام 2020 قانون على غرار قانون الطوارئ لعام 1955 ينص على إعلان حالة الطوارئ لمدة شهرين تضمن صلاحيات كثيرة للحكومة في فرض القيود على حرية التنقل والتجمع والعمل وغرامات مالية حبس لمن يخالف إجراءات العزل.

بينما اعتمدت الحكومة المصرية على المادة /18/ من الدستور المصري لعام 2015 والمعدل عام 2019 التي نصت على الحق في الصحة والرعاية الصحية:" لكل مواطن الحق فى الصحة وفي الرعاية الصحية المتكاملة وفقاً لمعايير الجودة، وتكفل الدولة الحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة التي تقدم خدماتها للشعب ودعمها والعمل على رفع كفاءتها وانتشارها الجغرافي العادل.... الخ"، والمادة /154/ من الدستور التي تخول رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ والتي نصت على مايلي: "يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأى مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه.

وتم تطبيق نظام الطوارئ (المعلنة مسبقاً والمُدد لها بسبب كورونا) وبناءاً على تفويض صادر عن رئيس الجمهورية لرئيس مجلس الوزراء الذي أصدر بموجبه الأخير القرار رقم 1295 لعام 2020 بوقف مواعيد سقوط الحق والإجراءات الخاصة بالطعون القضائية والتظلمات الوجوبية وغيرها من المواعيد المنصوص عليها في القوانين والنصوص التنظيمية.

وعلى صعيد المشروعية الدولية فقد أكدت الصكوك الدولية على مجموعة من الضوابط القانونية الملزمة والتي تحكم حالة الطوارئ المرتبطة بمحاربة الأوبئة. حيث تخضع الحريات العامة التي يمارسها الأفراد بشكل جماعي لأحكام التقييد حفاظاً على النظام العام، وذلك في حالة الطوارئ الاستثنائية التي تهدد أمن وسلامة الدولة مثل الأوبئة والكوارث الطبيعية، ولكن مع وضع العديد من الضوابط والشروط التي تتجلى في تحديد المدة الزمنية، واتخاذ التدابير السياسية والقانونية مع احترام مبادئ المساواة، وعدم التمييز في تطبيقها على جميع السكان[17].

فقد نصَّ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[18] الصادر في 16 كانون الأول لعام 1966 في مادته الرابعة على ما يلي: "1. في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

17 انظر موقع الأمم المتحدة لحقوق الانسان : https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

[18] راجع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمد وعُرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د–21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، دخل حيز النفاذ بتاريخ23 مارس 1976.

3. على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته".

وتضمنت اتفاقيات وصكوك دولية واقليمية ذات المضمون كالاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان لعام 1969 في المادة /27/[19]، والاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان لعام 1950 في المادة /15/[20] والميثاق الاجتماعي الأوربي لحقوق الانسان لعام 1961 في المادة /30/[21].

وبالتالي فإن اتخاذ تدابير لمواجهة ظروف استثنائية يجب أن يحترم بشكل أساسي الالتزامات المنصوص عليها في الصكوك والمواثيق الدولية، حيث يترتب على الدول ضمان الحقوق الملتزمة بحمايتها وكفالتها بمجرد قبولها لهذه الحقوق في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة ومصادقتها على الصكوك الدولية، وتتحمل الدول مسؤولياتها أمام المجتمع الدولي في حالة انتهاكها لهذه الحقوق.

ويعرف الفقه[22] حالة الطوارئ بأنها تدبير استثنائي لدفع الخطر الشديد الذي تتعرض له سلامة البلاد وأمنها، والذي لا يمكن للسلطة التنفيذية مواجهته بالتشريعات والإجراءات العادية.

وانتهى الفقيه الفرنسي العميد هوريو (Hauriou,1923,p .452)، إلى أن الدولة حين تضطر في الظروف الاستثنائية إلى الخروج على القانون، فإن ذلك يكون أمراً مبرراً ومشروعاً. ولا تعتبر الإجراءات المندرجة في إطار إعلان حالة الطوارئ الصحية «خروجاً على القانون»، فهو يسلط رقابته على قرارات الضبط الإداري المعتمدة في هذا الإطار ويراقب مدى تناسبها مع الظرف الواقعي الذي يؤدي إلى اتخاذها[23].

الفرع الثاني: توسيع صلاحيات الحكومات في ظل جائحة كوفيد–19:

[19] تنص م /27/ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان على: " مكن للدولة الطرف، في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها، أن تتخذ إجراءات تحد من التزاماتها بموجب الاتفاقية الحالية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة اللذين تقتضيهما ضرورات الوضع الطارئ، شريطة ألا تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي وألا تنطوي على تمييز بسبب العرق، أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. 2– إن الفقرة السابقة لا تجيز تعليق أي من المواد التالية: المادة 3 (الحق في الشخصية القانونية) المادة 4 (الحق في الحياة) المادة 5 (تحريم التعذيب) المادة 6 (تحريم الرق والعبودية)، المادة 9 (تحريم القوانين الرجعية)، المادة 12 (حرية الضمير والدين) المادة 18 (الحق في اسم)، المادة 19 (حقوق الطفل) المادة 20 (حق الجنسية)، المادة 17 (حقوق الأسرة) والمادة 23 (حق المشاركة في الحكم)، كما لا تجيز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق. 3– على كل دولة طرف تستفيد من حق التعليق أن تعلم فوراً سائر الدول الأطراف بواسطة الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالأحكام التي علقت تطبيقها، وأسباب ذلك التعليق، والتاريخ المحدد لانتهائه."

[20] تنص م/15/ من الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان على: " في وقت الحرب أو الطوارئ العامة الأخرى التي تهدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف التزاماته الموضحة بالاتفاقية في أضيق حدود تحتمها مقتضيات الحال، وبشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع التزاماته الأخرى في إطار القانون الدولي. 3– على كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة سالف الذكر أن يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا بمعلومات كاملة عن التدابير التي اتخذها والأسباب التي دعت إليها. كما يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا أيضا عند وقف هذه التدابير واستئناف التنفيذ الكامل لأحكام المعاهدة."

[21] تنص المادة مادة (و – الحد من الالتزامات وقت الحرب أو الطوارئ العامة) على: "يجوز لأي طرف – في وقت الحرب أو الطوارئ العامة الأخرى التي تهدد حياة الأمة – أن يتخذ الإجراءات التي تحد من التزاماته بموجب هذا الميثاق إلى الحد الذي تتطلبه ضرورات الموقف، بشرط ألا تتعارض هذه الإجراءات مع التزاماته الأخرى بموجب القانون الدولي.

ويجب على أي طرف أفاد من حق الحد من الالتزامات – في خلال فترة زمنية معقولة – أن يبقى الأمين العام للمجلس الأوروبي على علم تماماً بالإجراءات التي اتخذت وأسباب ذلك، ويقوم كذلك بإبلاغ الأمين العام عند توقف العمل بهذه الإجراءات وبأحكام الميثاق التي قبل تنفيذها بشكل كامل."

[22] جمال الدين، سامي. **لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائي**، مرجع سابق. ص 323.

[23] إبراهيم، عصام. **الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID–19) ومواجهة آثاره**، مرجع سابق. ص 210.

يتوجب على الحكومات عند إدارة الظروف الاستثنائية الصحية الالتزام بحدود المشروعية الدستورية، وهنا يثور التساؤل الأهم حول الصلاحيات الممنوحة للحكومات لمواجهة حالة الطوارئ الصحية (جائحة كوفيد-19)؟

اتبعت معظم الدول إحدى هاتين الوسيلتين الدستوريتين لمجابهة الظروف الاستثنائية:

الأولى: حصول الحكومة على تفويض تشريعي من البرلمان في حال إذا كان الدستور يسمح بذلك (فرنسا).

الثانية: إعلان النظام القانوني للظروف الاستثنائية، أيا كان المسمى الطوارئ - الأحكام العرفية الخ... (مصر).

أولاً: التفويض التشريعي:

من الدول التي اختارت مواجهة آثار فيروس كورونا كوفيد-19من خلال التفويض التشريعي فرنسا؛ حيث صدر القانون رقم 2020-290 بتاريخ 23 مارس 2020 للطوارئ للتعامل مع وباء كوفيد-19، ونجد أن التأطير التشريعي للقيود الواردة على الحريات في ظل وباء كورونا في فرنسا، لم يأتِ بنص تنظيمي، وإنما عبر قانون صادر عن البرلمان تحت رقم 2020-290 المؤرخ في 23 مارس 2020 المتعلق بحالة الطوارئ الصحية[24]، والذي تمت مناقشته والتصويت عليه من طرف ممثلي الشعب في البرلمان الفرنسي، وقد جاء هذا القانون شاملاً لكثير من جوانب المواجهة في العديد من المجالات، ونذكر أهم الملامح التي جاء بها القانون لمعالجة آثار فيروس كورونا هي معالجة مشكلة الاجتماعات التي تتطلب الحضور الشخصي والتصويت وإلا أصبحت قراراتها باطلة؛ حيث نص القانون على أن للسلطات المحلية والإقليمية، والهيئات التداولية للسلطات المحلية والإقليمية والمؤسسات العامة الخاضعة لولايتها، أن تتداول بشكل صحيح فقط عند حضور ثلث أعضائها في المنصة. وإذا لم يتم الوصول إلى هذا النصاب القانوني، بعد أول اجتماع يعقد بانتظام، فإن الهيئة التداولية تنعقد مرة أخرى على الأقل كل ثلاثة أيام، ثم يتداول دون شرط النصاب القانوني. ويمكن تنفيذ نظام التصويت الإلكتروني أو التصويت بالبريد الورقي الذي يحافظ على أمن التصويت بشروط يحددها مرسوم خلال فترة الطوارئ الصحية[25] ، وأعطى القانون المذكور لرئيس مجلس الوزراء سلطة اتخاذ قرارات استثنائية بموجب مرسوم مستنداً إلى تقارير وزير الصحة الفرنسي على أن تعرض هذه الإجراءات أمام الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ[26]. كما تم الاستماع للكثير من الكفاءات المختصة في القانون الدستوري والخبراء والحقوقيين، من أجل إثراء النص وضمان حماية الحريات خلال أزمة كورونا[27]، وقد أرسلت هذه المساهمات للمجلس الدستوري[28]، وقد تعرض هذا النص القانوني لعدة انتقادات من طرف نواب المعارضة، وهذا من خلال القيود الكبيرة على التي تم فرضها على الحريات، بالإضافة إلى الصلاحيات الواسعة للحكومة من خلال فرض قيود على حرية التنقل والتجمع والعمل، بالإضافة إلى حق الدولة في تأميم أي ممتلكات ترى بأنها مفيدة لمواجهة الوباء والحد من انتشاره، كما تضمن أيضا المخالفات الواجب توقيعها على المخالفين لهذه التدابير، والمحددة

[24] Loi n 2020-290 du 23 Mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, journal officiel de la république francaise n0072, du24 mars 2020.

[25] إبراهيم، عصام. **الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID-19) ومواجهة آثاره**. مرجع سابق. ص 219 .

[26] الشاوي، سرى. (2020). **اثر حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات في ظل تفشي جائحة كورونا**، مجلة ريس الدولية للعلوم الاجتماعية والتربوية RESS / مج: 11. عدد: 7، تركيا، ROUTE، ص: 29.

27 بودة محمد، **ضوابط حالة الطوارئ الصحية في النظام القانوني**، مجلة حوليات، جامعة الجزائر، ص 129.

[28] Décision n 2020-799 DC Loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid 19, Liste des contributions extérieures, consulte le 12 Aout 2021, 11h00.

بغرامة مالية تصل إلى 3700 يورو، وفي حالة تكرار الخرق لهذه القيود فيكون الجزاء هو الحبس لمدة شهر كحد أقصى. وبعد صدور القانون رقم 2020–290 السالف الذكر، فقد صدر نص قانوني آخر من طرف البرلمان الفرنسي في شكل قانون عضوي رقم 2020–365 في 30 مارس 2020 [29] المتعلق بحالة الطوارئ الصحية، ثم بعدها توالت النصوص التنظيمية لتنفيذ ما جاء به القانون العضوي السالف الذكر، وبالتالي يعتبر هذا الأخير المستند الشرعي لكل الإجراءات المتخذة، والمقيدة للحريات خلال أزمة كورونا في فرنسا[30].

ومن الملاحظ أنه بالرغم من كل هذه الآليات الدستورية الممنوحة للبرلمان الفرنسي، إلا أنه كان سلبياً حيث ترك المجال الواسع (وهو يمثل السلطة التشريعية) للسلطة التنفيذية لاتخاذ ما تراه من تدابير في مقابل تقييد الحقوق والحريات المكرسة دستورياً.

ثانياً: إعلان النظام القانوني للظروف الاستثنائية (حالة الطوارئ):

تبقى الدولة محكومة بمبدأ المشروعية في تصرفاتها سواء أكان ذلك في الظروف العادية أم الظروف الاستثنائية، ويعني مبدأ المشروعية خضوع الحكام والمحكومين للقانون الوضعي. من الأدوات الدستورية التي يحق للدولة اللجوء إليها في مواجهة وباء فيروس كورونا المستجد والحد من انتشاره هي إعلان الأحكام العرفية باعتبارها إحدى اختصاصات السلطة التنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية. فمعظم الدساتير تخول رأس السلطة التنفيذية (رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء) صلاحية إعلان حالة الطوارئ في أحوال الضرورة عن طريق صدور مرسوم يعلَن فيه عنها، فالأساس القانوني لإعلان الأحكام العرفية هو الدستور.

وتعتبر مصر من الدول التي اختارت تطبيق نظام الطوارئ وذلك استنادا لقانون الطوارئ والتفويض الصادر من رئيس الجمهورية لرئيس مجلس الوزراء. فبموجب التعديل الأخير لقانون الطوارئ رقم (162) لسنة 1958 التي تم بالقانون رقم (22) لسنة 2020 المتعلق بالحفاظ على الصحة العامة، تم منح رئيس الجمهورية أو من يفوضه سلطة اتخاذ تدابير واسعة لمواجهة حالة الطوارئ الصحية، من خلال تعديل المادة (3) من قانون الطوارئ بإضافة بنود جديدة من الرقم (7) إلى (24) تعطي لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة نوجزها على الشكل التالي:

- سلطة تعطيل الدراسة في المدارس والجامعات والمعاهد و دور الحضانة.
- تعطيل العمل جزئيا أو كليا ولمدة محددة بالوزارات ومصالحها والأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والقطاع العام والقطاع الخاص.
- حظر الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات والاحتفالات وتقييد الاجتماعات الخاصة وإلزام القادمين من خارج البلاد بإجراءات الحجر الصحي.
- تحديد سعر بيع السلع والخدمات والمنتجات.
- تأجيل سداد مقابل خدمات الكهرباء والغاز والمياه وتقسيطها.
- تقسيط الضرائب ومد آجالها.
- سلطة القبض والاعتقال والتفتيش للأشخاص والأماكن دون التقيد أحكام قانون الإجراءات الجنائية.

[29] Loi n 2020- 365 du 30 Mars 2020 d'urgence pour face face à l'épidémie de covid19, Journal officiel de la république francaise n0078, du31 mars 2020.

[30] دبوشة، فريد. (2021). **ضمانات حماية الحقوق والحريات خلال حالة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة كورونا في الجزائر**. مؤتمر أزمة حقوق الإنسان في ظل جائحة كوفيد–19، بيروت، لبنان. منشورات مركز الجيل العلمي، ع 32 . ص 91.

– مراقبة الرسائل والصور والنشرات.

كما أضيف تعديلات أخرى لتولي قوات الأمن والقوات المسلحة تنفيذ الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه ومنحهم اختصاصات مأموري الضبط القضائي لهذا الغرض. فضلاً عن تولي النيابة العسكرية إجراء التحقيق الابتدائي في الجرائم التي تقع خلافا لأحكام هذا القانون. (المادة 4)، وخول رئيس الجمهورية صلاحية الإحالة لمحاكم أمن الدولة (المادة 9)[31].

وبالعودة لمفهوم توسع صلاحيات الحكومات في ظل جائحة كورونا، فإنه لابد من الإشارة إلى أن حالة الطوارئ المعلنة بشكل قانوني تمنح الحكومة صلاحيات موسعة تتماشى مع معالجة الظرف الاستثنائي، وعنا تبرز الحاجة للإضاءة حول النقاط التالي:

– من المسؤول عن تقدير توافر الضرورة المبررة للإعلان عن العمل بنظام الظروف الاستثنائية، وهل في حال توافرت الظروف الاستثنائية الصحية، وهل يكون لزاماً على رئيس الدولة أو المفوض أياً يكن بأن يعلن العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية؟

– وما هي الضوابط التي يتوجب على الدول الالتزام بها عند فرض حالة الطوارئ؟

حول النقطة الأولى المتعلقة بالمسؤول عن إعلان حالة الطوارئ وتقدير توفرها، فإن المستقر عليه فقهاً وقضاءاً[32] أن إعلان العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية هو سلطة تقديرية خالصة لرئيس الدولة يجريها طبقاً لما يراه في ضوء ظروف الواقع، وطبيعة الخطر الذي يحيق بالدولة. كما هو الأمر بالنسبة للتفويض التشريعي، فهو إجراء يخضع للسلطة التقديرية للبرلمان. وبالتالي فإن إعلان العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية سلطة تقديرية لرئيس الدولة. وتجدر ملاحظة أن عدم إعلان العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية معناه إقرار السلطة التنفيذية بأن القوانين العادية ولوائح الضبط الإداري تكفي المواجهة الظروف التي تمر بها البلاد، والعكس صحيح. وهنا تجدر الإشارة لأهمية أثر لإعلان العمل بنظام الظروف الاستثنائية على تنظيم الحقوق والحريات في الدولة وهو إعادة توزيع الاختصاصات الدستورية لصالح السلطة التنفيذية بحسبانها السلطة التي تملك وسائل دفع الخطر الذي يهدد كيان الدولة؛ حيث تمنح السلطة التنفيذية المنوط بها إدارة الأزمة صلاحية مخالفة قواعد المشروعية العادية بموجب قرارات (مراسيم) لها قوة القانون وهو ما يترتب عليه إمكانية تعديل هذه المراسيم للقوانين القائمة، كما يجوز للسلطة التنفيذية تنظيم الحقوق والحريات ابتداءاً، وغير ذلك من إجراءات لازمة وضرورية لمواجهة الظروف التي تمر بها الدولة. وتجدر ملاحظة أن السلطة التنفيذية تقوم مقام السلطة التشريعية، ومن ثم تتقيد بما يقيدها بها الدستور، فإعادة توزيع الاختصاصات الدستورية لا يمنحها سلطات أكثر من السلطة التشريعية. ونوه أن حالة الطوارئ الصحية لا تعد من ضمن حالات الطوارئ السياسية والعسكرية التي قد تتيح للحكومات تقييد شديد للحقوق والحريات، وإنما هي ظرف طارئ استثنائي ناجم عن تفشي أحد الأوبئة أو الأمراض الانتقالية، يشكل خطراً على النظام العام الصحي.

وفيما يخص النقطة الثانية الالتزام بالضوابط المرافقة لإعلان حالة الطوارئ فتجدر الإشارة لبعض الضوابط اللازمة التي تجب مراعاتها من قبل الحكومات في حالة الطوارئ، ونوجزها بمايلي:

– هنالك بعض الأنواع من الحقوق والحريات قابلة للتقييد في حالة الطوارئ الصحية وأخرى لا يمكن أن يرد عليها التقييد في أي حال من الأحوال. فبعض الحقوق التي تعتبر ملاصقة لوجود الانسان وأساسية في المحافظة على كرامته وإنسانيته، لا يمكن

---

[31] الشاوي، سرى. **اثر حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات في ظل تفشي جائحة كورونا**، مرجع سابق. ص: 29–30.

[32] إبراهيم، عصام. **الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID–19) ومواجهة آثاره**، مرجع سابق. ص 214.

التنازل عنها تحت أي ظرف[33].وقد أجاز القانون الدولي الإنساني فرضها وفقاً لشروط معينة بشكل مؤقت وتعطيل محدود للحقوق والحريات التي تقبل مثل هذا التقييد، وهذا الأمر كرسته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لعام 2001 بشكل واضح من خلال تعليقها العام [34] رقم (29) على المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ) والتي تضمنت أنه حتى في ظل إعلان العمل بنظام الظروف الاستثنائية لا يجوز المساس بالحقوق والحريات التالية: وهي الاستثناءات الواردة في البند الثاني من المادة الرابعة من العهد (المادة 6 الحق في الحياة، والمادة 7 تحريم التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو الإخضاع التجارب الطبية أو العلمية دون الموافقة، والفقرتان 1 و2 من المادة 8 حظر الرق والاتجار بالرقيق والعبودية، وحقوق أخرى وردت في المواد (11–15–16–18)). الأمر الذي أكدته مفوضة الأمم المتحدة لحقوق الانسان (ميشيل باشليت) عبر مطالبتها لحكومات العالم بضمان حماية حقوق الانسان من أي انتهاك تحت ستار اتخاذ تدابير استثنائية أو طارئة عند التعامل مع وباء(كورونا).

– يجب أن تكون تلك التدابير منصوصاً عليها في القانون وضرورية ومؤقتة وذات صلة بالوباء، وتنفذ بشفافية، حتى لا تترك للسلطات العمومية أي مجال للإساءة في تفسيرها أو تقييدها بشكل تعسفي[35]، لكن الملاحظ هو أن مكافحة فيروس كوفيد–19 شكلت مناسبة للعديد من الحكومات للسقوط في التعسف في استعمال السلطة واستخدام العنف ضد المواطنين لدرجة أن بعض المجتمعات عانت من الرعب والعنف الممارس من طرف السلطات الأمنية أكثر من تفشي جائحة فيروس كورونا[36].

– ضرورة مراعاة مبدأ التناسب بين التدابير المتخذة لمكافحة الفيروس من جهة وتقييد حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة أخرى. فعلى سبيل المثال "حظر التجول الكلي" في حال فرض حالة الطوارئ يعتبر انتقاصاً من حق الانسان في التنقل وهو حق مكفول دستورياً وفي جميع الاتفاقيات والمواثيق الدولية، حيث لا يمكن لسلطات الضبط الإداري فرض الحظر الكلي حتى في حالة الطوارئ، ويرجع السبب في ذلك إلى أن الحظر الكلي يشكل مصادرة لأصل الحق وهي مصادرة كاملة لحرية مكفولة دستورياً، وكما هو معلوم فإن سلطة المشرع العادي وهو بصدد تنظيم الحقوق والحريات الدستورية مقيدة بان لا يترتب عليه مصادرة أصل الحق أو الانتقاص منه، وتطبيقاً لذلك صدر حكم قضائي[37] يقضي بأن حرية التنقل بما تشتمل عليه من حق كل شخص في الانتقال من مكان إلى آخر، والخروج من البلاد والعودة إليها، تعتبر فرعاً من الحرية الشخصية، وحق أصيل على نحو ما ورد بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

كما انتهى مجلس الدولة الفرنسي في حكم حديث له صادر في 13 يونيو 2020، إلى أن المادة رقم 7 من المرسوم رقم 548 لسنة 2020 والمؤرخ في 11 مايو 2020، الذي يتعلق بالتدابير العامة اللازمة للتعامل مع وباء كوفيد–19 في سياق حالة الطوارئ الصحية نص على أنه «يُحظر في جميع أنحاء الجمهورية أي تجمع أو لم شمل أو نشاط بصفة غير مهنية على الطريق

---

[33] الشاوي، سرى. **اثر حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات في ظل تفشي جائحة كورونا**، مرجع سابق. ص: 31.

[34] إبراهيم، عصام. **الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID–19) ومواجهة آثاره**، مرجع سابق. ص 215.

[35] Kanstantsin Dzehtsiarou. **COVID-19 AND THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS**. published by Strasbourg Observer, (27,Macch, 2020). Available at: https://strasbourgobservers.com/2020/03/27/ covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/

[36] البحيري، يوسف. (2020) . **تدابير حالة الطوارئ لمكافحة جائحة فيروس كورونا والحريات العامة**، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية،عدد 6، ص 403.

[37] د.الحويلة خالد. **(2020). الأدوات الدستورية والتشريعية لمواجهة وباء فيروس كورونا المستجد في النظام القانوني الكويتي**. مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، عدد 6، ص19.

السريع العام أو في مكان عام، يجمع أكثر من عشرة أشخاص في وقت واحد». تم الطعن على هذه المادة أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي انتهى إلى أن هناك انتهاكاً جسيماً وغير قانوني واضحاً لحرية التعبير وحرية التظاهر وحرية تكوين الجمعيات، وهي حريات أساسية؛ حيث إن القيد غير مناسب؛ لأنه يحظر بشكل عام ومطلق أي تجمع أو اجتماع على الطريق السريع العام أو في مكان مفتوح للجمهور يضم أكثر من عشرة أشخاص في وقت واحد، وقد شيد الحكم قضاءه على أن الأخطار الصحية أقل في الخارج مما هي عليه في الأماكن الضيقة، ومن الممكن وضع قواعد الأمن الصحي لحدث يجمع أكثر من عشرة أشخاص في الأماكن العامة ومراقبة الامتثال لها (حكم مجلس الدولة الفرنسي[38]، 2020).

وفي ذات السياق، فقد أكدّ بيان مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (UN Human Rights ، 2020) في التاسع من نيسان أمام مجلس حقوق الإنسان نفس المضمون حيث نص على أنَّ : "العديد من الحكومات تواجه قرارات صعبة. وقد تبرز ضرورة اعتماد تدابير طوارئ للتصدي لحالة الطوارئ الصحية هذه، ولكن حالة الطوارئ لا تشكل عذراً لتجاهل التزامات حقوق الإنسان. ويجب أن تكون تدابير الطوارئ ضرورية ومتناسبة لتلبية الحاجة الطارئة". كما أصدرت أيضاً مجموعة من الدول الأوروبية بياناً مشتركاً حذرت فيه من خروق تستهدف مبادئ القانون والديمقراطية والحريات الأساسية في الاتحاد الأوروبي بذريعة محاربة فيروس كورونا المستجد.

أخيراً، لا بد لنا من القول أن الطريقين الذين انتهجتهما الدول لمعالجة آثار فيروس كورونا صحيحان من الناحية الدستورية والقانونية، ولكن يبقى أن يكون مدى احترام الإجراءات المتخذة للحقوق والحريات هو الفيصل في مدى مشروعية الإجراء. إلا أن التفويض التشريعي هو أفضل خيار دستوري، حيث يمنح المشروعية لجميع الإجراءات والتدابير التي تتخذها، ويمنحها القدرة على إصدار قرارات لها قوة العمل التشريعي، على أن تعرض بعد ذلك على البرلمان لإقرارها إذا كان دستور الدولة أو قانون التفويض يتطلب ذلك. والتزام الضوابط عند اتخاذ التدابير الاستثنائية لمواجهة فيروس كورونا من خلال تحقيق توازن بين متطلبات حماية الصحة العامة خلال أزمة كورونا وحماية الحقوق والحريات خلال هذه الفترات الاستثنائية.

خاتمة:

وفي نهاية البحث لا بد لنا من تقديم ملخص للنتائج وبعض التوصيات التي نأمل أن تحظى باهتمام حكومي.

خلص البحث إلى النتائج التالية:

– أصبح من المؤكد للجميع أن جائحة كوفيد–19 تشكل ظرفاً استثنائياً غير متوقعاً، تكون السلطة التنفيذية غالباً غير قادرة على مجابهة هذا الظرف بوسائلها العادية وتحتاج لسلطات وصلاحيات أوسع.

– هناك اختلاف بين سياسات الدول في مواجهة آثار الفيروس، بعضها استخدم التفويض التشريعي للحكومة، وقد منح هذا القانون الحكومة الصلاحية المعالجة آثار الفيروس في جميع المجالات (فرنسا)، في حين أن بعض الدول الأخرى أعلنت العمل بالنظام القانوني للظروف الاستثنائية (مصر).

– يترتب على فرض حالة الطوارئ تقييد بعض الحقوق والحريات، وهنا يجب التمييز بين بعض الحقوق التي يمكن أن تقيدها بشكل محدود وبصورة مؤقتة كحرية التنقل والعمل والتجارة بغرض الحفاظ على النظام العام، وبين الحقوق والحريات التي لا تقبل التقييد حتى في ظل إعلان حالة الطوارئ كحق الحياة.

[38] إبراهيم، عصام. **الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID–19) ومواجهة آثاره**، مرجع سابق. ص 218.

وانتهى البحث إلى التوصيات التالية:

1. يجب أن يتم تنظيم إعلان وتطبيق حالة الطوارئ بموجب الدستور وبموجب قانون تفصيلي يحدد حالات الطوارئ ومدة الطوارئ وطريقة إعلانها والصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية خلالها.

2. يجب أن يتضمن قانون الطوارئ تنظيماً دقيقاً للصلاحيات الممنوحة للسلطات والضمانات الواجب توافرها للأفراد في حالة إعلانها والجهات التي تتولي ذلك وحدود صلاحيات السلطة التنفيذية لأن غياب مثل هذا التنظيم سيشكل انتهاكاً للحقوق والحريات العامة وتعسفاً في السلطة بحجة درء مخاطر الجائحة، ويجب أن يتجنب فرض قيود مطلقة وشاملة على الحريات ووضع شروط وضوابط لفرض القيود (حالة وجود ضرورة لازمة وبحدود معينة وبعد تأمين آليات لدعم المتضررين).

3. ضرورة حث الحكومات على ضبط تقييد الحريات والحقوق وعدم استخدام الإجراءات التقييدية لأغراض سياسية، وإلزامها بتطبيق كافة القيود والضوابط المتعلقة بحالة الطوارئ، والعمل ضمن أضيق الحدود للسيطرة على الوباء.

4. متابعة الالتزام بأحكام قانون الطوارئ والالتزامات الدولية بهذا الخصوص من قبل المنظمات الدولية وجمعيات حقوق الانسان والناشطين لضمان عدم المساس بالحقوق والحريات إلا ضمن الحدود الدنيا وبقدر الضرورة المفروضة (مواجهة الوباء).

5. أن تتم مراجعة جميع القرارات التنظيمية الصادرة عن السلطات أثناء الأزمة لتقدير ضرورتها ومراعاتها لمبدأ التناسب بين الإجراء وتقييد حقوق الأفراد.

التمويل:

هذا البحث ممول من جامعة دمشق وفق رقم التمويل (501100020595).

Funding:
this research is funded by Damascus university – funder No. (501100020595).

المراجع:

1. إبراهيم، عصام. (2020).الأساس القانوني لإجراءات مكافحة فيروس كورونا (COVID-19) ومواجهة آثاره، المجلة العربية للدراسات الأمنية، عدد 36، مملكة البحرين.
2. بالخير دراجي، عادل زياد.(2019). حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الوادي، مج10 ، عدد 2.
3. البحيري يوسف، (2020). تدابير حالة الطوارئ لمكافحة فيروس كورونا والحريات العامة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، عدد 6.
4. بودة محمد، (2020)، ضوابط حالة الطوارئ الصحية في النظام القانوني، مجلة حوليات، جامعة الجزائر1، مج 34، عدد 3.
5. جمال الدين سامي، (1982). لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الاسكندرية: مصر
6. الجمل، يحيى. (1994). نظرية الضرورة في القانون الدستوري وتطبيقاتها المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة: مصر.
7. الحويلة خالد. (2020). الأدوات الدستورية والتشريعية لمواجهة وباء فيروس كورونا المستجد في النظام القانوني الكويتي. مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، عدد دبوشة فريد، (2020). ضمانات حماية الحقوق والحريات خلال حالة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة كورونا في الجزائر. مؤتمر أزمة حقوق الإنسان في ظل جائحة كوفيد-19 منشورات مركز جيل البحث العلمي. لبنان. عدد 32.
8. الشاوي، سرى. (2020). أثر حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات في ظل تفشي جائحة كورونا، مجلة ريس الدولية للعلوم الاجتماعية والتربوية RESS / مج: 11. عدد: 7، تركيا، ROUTE.
9. عبد الأمير اروبح، گورونا فرصة للتعسف، هل تصبح حقوق الانسان ضحية للجائحة، مقالة منشورة في موقع شبكة النبأ المعلوماتية منشور على الرابط التالي: www.annabaa.org
10. موسوي فاطمة. (2016). الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة الجزائر، عدد 1.
11. مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان. (2021) "أثر جائحة مرض فيروس كورونا على التمتع بحقوق الانسان في جميع أنحاء العالم"، نيويورك: الولايات المتحدة الأمريكية.
12. House of Freedom (October 2020**). The Impact of COVID-19 on the Global Struggle for Freedom**. Washington, USA.
13. Kanstantsin Dzehtsiarou. **COVID-19 AND THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS**. published by Strasbourg Observer, (27,Macch, 2020). Available at: https://strasbourgobservers.com/2020/03/27/ covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/

14. منظمة الامم المتحدة لحقوق الانسان : https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

15. منظمة العمل الدولية: www.ilostat.ilo.org

16. موقع فيروس كورونا المستجد على غوغل:
www.news.google.com/covid19/map?hl=ar&gl=EG&ceid=EG%3Aar

17. إذاعة مونتي كارلو على الرابط التالي: www.mc-doualiya.com

18. مركز جيل البحث العلمي: https://jilrc.com/jil-journal-of-proceedings/

19. **The Pandemic Is Not Good For Freedom And Democracy**, available at 10, Nov,2020 on: https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2020/11/10/930464419/report-the-pandemic-is-not-good-for-freedom-and-democracy-but-there-are-exceptio

20. العهد الدولي للحقوق والحريات المدنية والسياسية 1966.

21. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان لعام 1969.

22. الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان لعام 1950.

23. الميثاق الاجتماعي الأوربي لحقوق الانسان لعام 1961.

24. الدستور الفرنسي وتعديلاته 1958.

25. الدستور المصري وتعديلاته 2014.

26. قانون الطوارئ المصري رقم (162) لعام 1958 وتعديلاته.

27. Loi n 2020-290 du 23 Mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, journal officiel de la république francaise n0072, du24 mars 2020.

28. Décision n 2020-799 DC Loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid 19, Liste des contributions extérieures, consulte le 12 Aout 2021.

29. Loi n 2020- 365 du 30 Mars 2020 d'urgence pour face face à l'épidémie de covid19, Journal officiel de la république francaise n0078, du31 mars 2020.