جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة المستقبل - كلية القانون

الضبط الاداري الصحي في العراق

بحث تخرج تقدم به الطالب

علي سلمان طالب شاني

إلى مجلس كلية القانون في جامعة المستقبل

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

بإشراف

م . م وليد خالد الغانمي

1446هـ

2025 م

(الآية القرآنية)

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَلَا تُلْقُوا بِأَيْدِيكُمْ إِلَى التَّهْلُكَةِ وَأَحْسِنُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُحْسِنِينَ﴾

صدق الله العلي العظيم

(سورة البقرة: 195)

(الإهداء)

إلى من علمني النجاح و الصبر... إلى من علمني العطاء بدون انتظار... أبي.

إلى من علمتني و عانت الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه... إلى من كان دعاؤها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي... أمي.

إلى جميع أفراد أسرتي العزيزة و الكبيرة كل باسمه أينما وجدوا.

إلى كل من ساعدني في جهدي وبحثي هذا أينما كان.

إلى الاستاذ المشرف (**م . م وليد خالد الغانمي**)و إلى أساتذتي الكرام الذين أناروا دروبنا بالعلم و المعرفة.

إلى كل من يقتنع بفكرة فيدعو إليها و يعمل على تحقيقها، لا يبغي بها إلا وجه الله و منفعة الناس.

إليكم أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.

شكر وتقدير

أرى لزاما علي تسجيل الشكر و إعلامه و نسبة الفضل لأصحابه، استجابة لقول النبي محمد (ص): **«من لم يشكر الناس لم يشكر الله».**

و كما قيل :

علامة شكر المرء إعلان حمـده فمن كتم المعروف منهم فما شكر

فالشكر أولا لله عز و جل على أن هداني لسلوك طريق البحث و التشبه بأهل العلم و إن كان بيني و بينهم مفاوز.

كما أخص بالشكر أستاذي الكريم الفاضل المشرف على هذا البحث الاستاذ **(م . م وليد خالد الغانمي)** فقد كان حريصا على قراءة كل ما أكتب في بحثي هذا ثم يوجهني إلى كل ما يراه مناسبا لي بأرق عبارة و ألطف إشارة، فله مني وافر الثناء و خالص الدعاء.

كما أشكر السادة الأساتذة و كل الزملاء و كل من قدم لي فائدة أو أعانني بمرجع، أسأل الله أن يجزيهم عني خيرا و أن يجعل عملهم في ميزان حسناتهم.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
الآية القرآنية	أ
الاهداء	ب
الشكر والتقدير	ج
مقدمة البحث	1 - 3
المطلب الاول : ماهية الضبط الاداري الصحي	4 - 11
الفرع الاول : تعريف الضبط الاداري الصحي	4 - 7
الفرع الثاني : الاساس القانوني للضبط الاداري الصحي	7 - 11
المطلب الثاني : سلطات الادارة في مواجهة الازمات الصحية	12 - 22
الفرع الاول : القرارات التنظيمية والسلطة المختصة بالضبط الصحي	12 - 17
الفرع الثاني : التدابير التنفيذية والقانونية التي تطبقها جهات الضبط الصحي	18 - 22
الخاتمة	23 - 24
النتائج والمقترحات	23 - 24
قائمة المصادر	25 - 26

المقدمة

تعد الصحة العامة من أهم المواضيع التي شغلت الفرد والمجتمع على مر التاريخ وأن الاهتمام بها بوتيرة متصاعدة والتوسع في مجالاتها يسير بشكل طردي مع التطور الفكري والثقافي والصناعي للمجتمعات، وتأثير هذا التطور على وظيفة الدولة ، لتصبح الصحة العامة موضوع اهتمام الحكومات بإيجاد بيئة وظروف عمل صحية للأفراد والأسرة والمجتمع وتوجيه سلوك الأفراد صحيا بما يعزز الحياة الخالية من الأوبئة والأمراض كذلك تُعد الصحة العامة من الحقوق الأساس للإنسان وأهمها لاتصالها بالحق في الحياة الذي يعد أصل حقوق الإنسان ، ويجب على الدولة توفيرها ووقايتها وتسهيل التمتع بها لكافة الفئات العمرية وعلى المستوين الفردي والجماعي ومن أجل ذلك فقد أصدرت مختلف الدول ومنها العراق قوانين صحية ونظمت ضبطاً إدارياً صحياً خاصاً يتدخل بإجراءات وسلطات واسعة حيال ما يقع من مخالفات من خلال مراقبة أنشطة الأفراد للتأكد من التزامهم الشروط والمواصفات الصحية حماية للصحة العامة التي تعد من أهم عناصر النظام العام في الدولة اذ ان الصحة العامة هي من ابرز الحقوق التي يتمتع بها المواطن والتي اكدت على رعايتها العديد من القوانين والدساتير و اعلانات حقوق الانسان في هدف تسعى الى تحقيقه الادارة المتمثلة بهيئات الضبط الاداري وفي العراق فأن المحافظة على الصحة العامة هي من ضمن الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات غير منتظمة اقليم ان لمجلس الوزراء الحق في اصدار الانظمة واتخاذ القرارات التنظيمية والفردية فيما يخص الضبط الاداري بهدف المحافظة على الصحة العامة تنفيذاً للقوانين الصادرة من السلطة التشريعية (مجلس النواب)، ومن ذلك القوانين المعنية بتنظيم حقوق الافراد وحرياتهم وحمايتها بشرط ان لا تخالف هذه الانظمة والقرارات النصوص الدستورية او القوانين المختصة بهذا الموضوع وقد صدرت عدة قوانين تهدف الى حماية الصحة العامة كقانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ و قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وغيرها من القوانين الاخرى

اولا : اهمية البحث :

تكمن اهمية البحث من حيث ان المحافظة على الصحة العامة من الحقوق التي يكفلها المجتمع لكل مواطن وعلى الدولة توفير المستلزمات الضرورية للتمتع بها ان هذه الصحة العامة تتمثل في حماية صحة المواطنين من الامراض والاوبئة ومكافحتها ومنع انتشارها واعداد حملات التلقيح ومراقبة الاغذية وفرض القيود الصحية اللازمة على المحلات العامة واعداد المياه الصالحة للشرب والعمل على حماية البيئة من التلوث، فالادارة متمثلة بهيأت الضبط الاداري والتي تعني بالمحافظة على الصحة العامة لا تستطيع ان تقوم بتوفير تلك المستلزمات الا من خلال الاستعانة بالعديد من الوسائل التي من ابرزها اللوائح والانظمة الخاصة بالمحافظة على الصحة العامة وكذلك القرارات الادارية الفردية بالاضافة الى اللجوء لأسلوب التنفيذ الجبري المباشر.

ثانيا: اهداف البحث:

إن من أهم أهداف البحث هي:

1 – بيان وتوضيح الضبط الاداري الصحي

2 – الوقوف على الاساس القانوني للضبط الاداري الصحي

3 – بيان وتوضيح سلطة الادارة في مواجهة الازمات الصحية

4 – تسليط الضوء على القرارات التنظيمية والسلطة المختصة بالضبط الاداري الصحي

5 – الوقوف على التدابير التنفيذية والقانونية التي تطبقها جهات الضبط الصحي

ثالثا : مشكلة البحث :

تتجسد مشكلة البحث بخطورة الاعتداء على الصحة العامة فما هو دور الضبط الاداري الصحي في الحفاظ على الصحة العامة ؟ وما الاساس القانوني له ؟ وما سلطة الادارة في مواجهات الازمات الصحية ؟ وما السلطة المختصة بالضبط الاداري الصحي وما القرارات التنظيمية التي تصدرها بهذا الشأن ؟ وما التدابير التنفيذية والقانونية التي تطبقها جهات الضبط الصحي ؟

رابعا : منهج البحث :

المنهج المعتمد في البحث هو المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية الواردة في الدستور العراقي والقوانين الاخرى ذات الصلة بالضبط الاداري الصحي كقانون الصحة العامة وقانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم وقانون حماية وتحسين البيئة تحليلا قانونيا منطقيا من اجل الاحاطة بالموضوع وتسليط الضوء عليه من جميع جوانبه وصولا الى الدقة والموضوعية فيه

خامسا: هيكلية البحث:

سنتناول موضوع البحث **(الضبط الاداري الصحي في العراق)** بمقدمة ثم مطلبين ثم خاتمة تتضمن نتائج وتوصيات اذ سنفرد المطلب الاول الى ماهية الضبط الاداري الصحي بفرعين ، الفرع الاول سنتناول فيه تعريف الضبط الاداري الصحي ، وسنتناول الاساس القانوني له في الفرع الثاني ، وسنتحدث في المطلب الثاني عن سلطة الادارة في مواجهات الازمات الصحية بفرعين ، سنبين في الفرع الاول القرارات التنظيمية والسلطة المختصة بالضبط الصحي ، وسنتناول في الفرع الثاني التدابير التنفيذية والقانونية التي تطبقها جهات الضبط الصحي

المطلب الأول

ماهية الضبط الاداري الصحي

لقد ازدادت اهمية الصحة العامة في الوقت الحالي وذلك نتيجة زيادة عدد السكان وانتشار الامراض والاوبئة والتطور الصناعي وما خلفه ذلك الاخير من ظهور امراض لم تكن معروفة من قبل، وازاء ذلك الامر فأنه اصبح لزاماً على الدولة حماية صحة الافراد من اي خطر يهدد سلامتهم وذلك من ناحيتين الأولى اتخاذ كافة الاجراءات والتدابير الكفيلة التي تحول دون حصول ضرر لصحة الافراد، والثانية فرض قيود عليهم اثناء ممارسة نشاطاتهم بغية المحافظة على صحتهم، وهذا الأمر لا يتحقق الا بوجود هيئات مختصة والتي تعرض بهيئات الضبط الاداري المختصة بالمحافظة على الصحة والوقاية من المخاطر الصحية التي تعترض صحة الافراد ، ومن اجل الحديث عن الموضوع بصورة دقيقة سنقسم المطلب الاول الى فرعين ، سنتكلم في الفرع الاول عن تعريف الضبط الاداري الصحي ، وسنخصص الفرع الثاني الى الاساس القانوني للضبط الاداري الصحي ، وعلى نحو السياق الاتي :-

الفرع الاول

تعريف الضبط الاداري الصحي

لم يضع المشرع العراقي تعريفا للضبط الاداري الصحي وهذا ما سلكه الفقه ايضا لذا سنعرف كل مفردة من هذه المفردات وعلى نحو الترتيب الاتي :-

اولا : تعريف الضبط الاداري :

لم يضع المشرع العراقي تعريفا للضبط الاداري وترك تلك المسألة الى للفقه ويرجع السبب في ذلك إلى ما تتمتع به فكرة النظام العام من مرونة وتطور واختلاف حسب المكان والزمان فبالنسبة لتعريف الضبط الاداري في الفقه فقد عرف البعض بأنه "مجموعة من الإجراءات والأوامر التي تتخذها السلطة المختصة للمحافظة على النظام العام بدلالاته الثلاثة " الأمن و الصحة والسكينة العامة " [1]

---

[1] د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الإداري ، ط1 ، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل ١٩٩٦ ، ص ٨٠.

في حين عرفه البعض الاخر بأنه " حق السلطات الإدارية في تغيير النشاط الخاص من خلال فرض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم ونشاطاتهم بهدف حماية النظام العام" [1]، وذهب البعض الاخر الى تعريفه بانه " عبارة عن مجموعة من الإجراءات والقرارات والأوامر التي تتخذها السلطات الإدارية بحق من تطبق عليه دون تحديد أشخاص و فئات معينة بغية حماية النظام العام بعناصره الثلاث العامة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة " [2] ، كما ان للضبط الإداري معنيين : الأول عضوي ويقصد به الهيئات والأجهزة الإدارية التي تتولى مهمة الحفاظ على النظام العام ، أما المعنى الوظيفي فيقصد به النشاط الذي تباشره الأجهزة المعنية بحماية النظام العام وتتولى الحكومة الاتحادية المحافظة على النظام العام ويتم ذلك عن طريق تنظيم تشريعي موحد يسري على الهيئات المركزية والمحلية في نفس الوقت وهناك فرق بين الضبط الإداري الخاص والعام ، فالضبط الإداري العام يهدف إلى حماية النظام العام للمجتمع ووقايته من الأخطار والانتهاكات قبل وقوعها أو وقفها ومنع إستمرارها إذا وقعت ، ويشمل الضبط الإداري بهذا المعنى العام ثلاثة عناصر أساسية : الأمن العام والصحة العامة و السكينة العامة ، أما الضبط الإداري الخاص فيقصد به صيانة النظام العام في أماكن معينة ، أو بصدد أوجه نشاط معين أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض الثلاثة للضبط الإداري العام ، فالضبط الإداري الخاص يهدف إلى حماية النظام العام في مكان معين مثل الضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية والمرور ومنع دخول الاحداث للسينما ومجالات اخرى[3]

---

[1] د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وإحكام القانون الإداري ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٣٩ .

[2] د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، ط1 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩ ، ص ٥٠٥ .

[3] د. علي فلاح حاكم ، سلطات الإدارة في مجال الضبط الإداري وتأثيرها في الحريات العامة ، ط1 ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٨ ، ص 98 .

ومن خلال ما تقدم نستطيع ان نقول بعدم وجود تعريف جامع مانع يوضح مفهوم الضبط الاداري سواء على صعيد الفقه ام التشريع ام القضاء، اذ ان من المعلوم ان الضبط الاداري اهدافه التي تتمثل بالأمن والصحة والسكينة والادب والاخلاق العامة بالإضافة الى هدف حماية الكرامة الانسانية والذوق العام لذا يمكن القول بأن الضبط الاداري هو عبارة عن القرارات والأوامر الادارية التي يصدرها سلطات الضبط الاداري في حدود اختصاصاتها لغرض المحافظة على النظام العام بعناصرها الثلاثة الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة وانه ذات طبيعة وقائية تهدف الى حماية النظام العام قبل وقوع الاخلال به.

ثانيا : تعريف الصحة العامة

من خلال الرجوع الى النصوص القانونية الواردة في قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل تبين ان المشرع العراقي لم يضع تعريف للصحة العامة اذ اكتفى المشرع العراقي بتنظيم الاجراءات التي تهدف الى صيانة صحة المواطن العراقي في هذا القانون تاركا تلك المهمة لفقهاء القانون في ايراد تعريف لمفهوم الصحة العامة فقد تعددت التعريفات الفقهية للصحة لعامة لدى الفقهاء في القانون فمنهم من عرفها بانها " العلم والفن والوقتية من الامراض المختلفة والاطالة من عمر الفرد او الانسان والتطور في صحته ونشاطه العقلي والجسدي والذهني عن طريق مقاومة الامراض المهمة لخطورتها على المجتمع وتربية الافراد في المجتمع على قواعد النظافة الذاتية وتنظيم المصالح الطبية ومصالح التمريض من اجل التشخيص المبكر والعلاج الوقائي من الامراض ووضع الشروط الاجتماعية الكفيلة بضمان مستوى العيش المنسجم والملائم لحفظ صحة كل فرد في المجتمع " [1]

---

[1] د. عصام الصفدي و د. نعيم الظاهر ، صحة البيئة وسلامتها، ط1 ، دار اليازوري، عمان، الأردن ٢٠٠٨م ، ص 184 .

كما عرفت ايضا بانها " حالة اكتمال السلامة بدنياً وعقلياً واجتماعياً، لا مجرد انعدام المرض أو العجز " [1] ، وعرفت كذلك بانها " الاجراءات المتخذة الكفيلة بوقاية الانسان من الامراض المختلفة والمتنوعة والاوبئة المعدية ومنع انتشارها ومكافحة اثارها عن طريق حماية المواطنين من هذه الاخطار التي تهدد صحتهم " [2] ، كذلك عرفت الصحة العامة بانها " وقاية صحة الفرد او الانسان في المجتمع من مخاطر الامراض المعدية المختلفة ومقاومة اسبابها المختلفة من خلال اتخاذ كافة الاجراءات الوقائية عن طريق الضبط الاداري وحماية صحة الانسان والكائنات الحية الاخرى من التلوث من اجل صون حقه في سلامة جسده وحقه في العيش ببيئة سليمة [3] ، ومما تقدم نستنتج بان الصحة العامة هي مجموعة التدابير الصحية والوقائية التي تتخذها السلطة او الجهة المختصة بالدولة بهدف مكافحة كافة ومنع انتشار كافة الامراض المعدية والقضاء عليها من اجل حناية المواطنين من كل ما يهدد صحتهم من تلك الامراض والاوبئة ومخاطر العدوى ايضا من اجل اكتمال سلامة الفرد عقليا وبدنيا واجتماعيا وتحقيق التوازن النسبي لوظائف الجسم من خلال تكييفه مع العوامل المختلفة المحيطة به .

الفرع الثاني

الاساس القانوني للضبط الاداري الصحي

ان الاساس القانوني للضبط الاداري الصحي يتجسد بما يلي :-

---

[1] د. فوزي علي جاد الله ، الصحة العامة والرعاية الصحية ، ط5 ط ، دار المعارف ، مصر ،1985 ، ص 47 .

[2] د. نور الدين حاروش، الإدارة الصحية وفق نظام الجودة الشاملة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن ٢٠١٢م، ص ٧٠.

[3] د. علي اسماعيل حسن ، مفاهيم صحية عامة ، بلا رقم طبعة ، دار الوراق ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص 267.

1 - دستور العراق لسنة 2005 النافذ :

يعد الدستور الوثيقة الاسمى والاعلى التي تقع في قمة الهرم في ترتيب وعلوية القوانين ويعد اساسا قانونيا للضبط الاداري الصحي اذ نصت المادة (31) منه على " اولا:- لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بانشاء مختلف انواع المستشفيات والمؤسسات الصحية. ثانيا:- للافراد والهيئات انشاء مستشفيات او مستوصفات او دور علاج خاصة، وبأشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون " [1]، كما نصت المادة (114) منه على " تكون الاختصاصات الاتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم: ثالثا:- رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظة على نظافتها، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم. خامسا:- رسم السياسة الصحية العامة، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم " [2]

2 - قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل :

يعد هذا القانون من اهم القوانين التي تعتبر اساس قانوني مهم للضبط الاداري الصحي في العراق ، اذ نصت المادة (2) منه على " تقع على اجهزة وزارة الصحة مسؤولية تنظيم العمل في القطاع الصحي واتخاذ الاجراءات اللازمة لانجاز مهامها كاملة وهي مسؤولة على وجه التخصص عن: اولا – اعداد خطة دقيقة وتوفير المستلزمات المادية والبشرية لانجازها لضمان تقديم الخدمات الصحية المتكاملة . ثانيا – الاستخدام الامثل لقوى العاملين في القطاع الصحي كالابقاء على العدد الضروري وبالمستوى اللازم لانجاز الخطة الصحية لكل مؤسسة, والاهتمام بتدريبهم وتجديد معلوماتهم وضمان ثبات ملاكهم في مواقع عملهم والاستفادة من احدث المنجزات العلمية والتكنولوجية " [3]

---

[1] المادة (31) من دستور العراق لسنة 2005 النافذ

[2] المادة (114) من دستور العراق لسنة 2005 النافذ

[3] المادة (2) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل

كما نصت المادة (3) منه على " العمل مع الجهات الاخرى ذات العلاقة على تهيئة مواطن صحيح جسميا وعقليا واجتماعيا خال من الامراض والعاهات معتمدة الخدمات الصحية الوقائية اساسا ومرتكزا لخططها وذلك بالوسائل التالية: اولا – تاسيس وادارة المؤسسات والمراكز الصحية وتطويرها في جميع انحاء القطر والمساهمة في رفع المستوى الصحي للاقطار العربية الاخرى . ثانيا – مكافحة الامراض الانتقالية ومراقبتها ومنع تسربها من خارج القطر الى داخله وبالعكس او من مكان الى اخر فيه والحد من انتشارها في الاراضي والمياه والاجواء العراقية . ثالثا – العناية بصحة الاسرة ورعاية الامومة والطفولة والشيخوخة . رابعا – العناية بالصحة المدرسية . خامسا – رفع المستوى الغذائي لجميع افراد الشعب . سادسا – وضع الضوابط والمواصفات والشروط الصحية للمعامل فيها ومراقبة تطبيق تلك الضوابط والمواصفات والشروط . سابعا – العناية بصحة العاملين في المعامل والمصانع والمحلات العامة ورفع المستوى الصحي لهم وحمايتهم من اخطار المهنة وامراض وحوادث العمل . ثامنا – حماية وتحسين البيئة وتطويرها والحفاظ على مقوماتها والعمل على منع تلوثها. تاسعا – غرس التربية الصحية ونشر الوعي الصحي والبيئي بكافة الوسائل . عاشرا – العناية بالصحة النفسية والعقلية وتوفير البيئة والخدمات الضامنة لها . حادي عشر – توفير الادوية والمصول واللقاحات ومحاليل الزرق والمستلزمات الطبية المختلفة . ثاني عشر – العمل على تكامل صناعة دوائية ومستلزمات طبية متطورة وفق مبدا التكامل الاقتصادي في الوطن العرابي .ثالث عشر – تعميم خدمات مراكز التاهيل الطبي والعلاج الطبيعي والاطراف الصناعية على مستوى القطر . رابع عشر – نشر التعليم الصحي والمهني ورفع المستوى العلمي للعاملين وتطوير الدراسات الطبية والاولية وتشجيع البحث العلمي في الامور الصحية والبيئية والفنية . خامس عشر – تنظيم ومراقبة ممارسة المهن الطبية والصحية بالتنسيق مع النقابات المختصة " [1]

[1] المادة (3) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل

وجاء في المادة (22) منه ايضا " ... تعمل الوزارة بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة لتحقيق هذا الهدف بالوسائل الاتية: رابعا – مراقبة تلوث الاغذية وتحديد مقدار الحدود المسموح بها قانونا لمختلف الملوثات في الاغذية " [1]، والمادة (33) منه التي نصت على " لا يجوز انشاء او فتح اي محل عام سواء كان تابع للقطاع الاشتراكي اوالمختلط او الخاص الا بعد الحصول على اجازة صحية من الجهة الصحية المختصة وتحدد بتعليمات المحلات العامة الخاضعة لاحكام هذا القانون " [2]، والمادة (35) ايضا التي جاء فيها " د تتولى الجهة الصحية المختصة مايلي: اولا – مراقبة الاغذية المستوردة والمنتجة محليا والتاكد من صلاحيتها للاستهلاك البشري . ثانيا – مراقبة محلات تجهيز الاغذية وتشمل هذه المراقبة محلات تحضير وخزن وبيع ونقل الاغذية " [3]، و المادة (46) منه التي نصت على " اولا – يجوز لوزير الصحة او من يخوله ان يعلن ببيان يصدره اية مدينة او ايا جزء منها منطقة موبؤة باحد الامراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية ثانيا – للسلطات الحية في هذه الحالة اتخاذ جميع الاجراءات الكفيلة بمنع انتشار المرض ولها في سبيل ذلك: –

ا – تقييد حركة تنقل المواطنين داخل المنطقة الموبؤة والدخول اليها او الخروج منها .

ب – غلق المحلات العامة كدور السينما والمقاهي والملاهي والمطاعم والفنادق والحمامات ....

ج – منع بيع الاغذية والمشروبات والمرطبات والثلج ونقلها من منطقة الى اخرى

د – عزل ومراقبة ونقل الحيوانات والبضائع .

ثالثا – لوزير الصحة تكليف اي من ذوي المهن الطبية والصحية بتقديم الخدمات الطبية للمواطنين عند حدوث الاوبئة وفي حالات الطوارئ وللمدد التي تتطلبها تلك الحوادث والحالات " [4]

---

[1] المادة (22) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل

[2] المادة (33) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل

[3] المادة (35) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل

[4] المادة (46) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل

3 - قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل :

نصت المادة(8 / ثامنا) منه على " يختص مجلس المحافظة :- ثامنا : مراقبة الانشطة التربوية والصحية والزراعية والاجتماعية وكل الانشطة التي تهم القضاء والعمل على تطويرها بالتنسيق مع الجهات المختصة "[1]، كما نصت المادة (31) منه على " يمارس المحافظ الصلاحيات الاتية : رابعا : الاشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد "[2] ، اما المادة(41) منه فنصت على "يمارس القائممقام الصلاحيات الاتية : ثالثا : الحفاظ على الامن والنظام وحماية حقوق المواطنين وارواحهم وممتلكاتهم " [3]

4 - قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009

نصت المادة (33) منه على " اولا : للوزير او من يخوله انذار اية منشاة او معمل او اي جهة او مصدر ملوث للبيئة لازالة العامل المؤثر خلال 10 عشرة ايام من تاريخ التبليغ بالانذار وفي حالة عدم الامتثال فللوزير ايقاف العمل او الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (30) ثلاثين يوما قابلة للتمديد حتى ازالة المخالفة " [4]

---

[1] المادة (8/ ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل

[2] المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل

[3] المادة 41) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل

[4] المادة (38) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009

المطلب الثاني

سلطات الادارة في مواجهة الازمات الصحية

للحديث عن الموضوع بصورة دقيقة سنقسم المطلب الثاني الى فرعين ، الفرع الاول سنتناول فيه القرارات التنظيمية والسلطة المختصة بالضبط الصحي ، وسنفرد الفرع الثاني الى التدابير التنفيذية والقانونية التي تطبقها جهات الضبط الصحي وعلى النحو الاتي :-

الفرع الاول

القرارات التنظيمية والسلطة المختصة بالضبط الصحي

اولا : القرارات التنظيمية :

وهي قواعد عامة موضوعية مجردة تصدرها السلطة التنفيذية المختصة بهدف حفظ النظام العام بعناصره المعروفة وهي بذلك تهدف إلى تنظيم المجتمع تنظيما وقائيا لتحاشي أي خلل أو اضطراب استناداً إلى فكرة الوقاية خير من العلاج وهي الوسيلة الأكثر قدرة على حفظ النظام العام ، ومن أهم هذه القرارات التنظيمية هي الأنظمة أو اللوائح المنظمة للنشاطات الملوثة للبيئة والصحة العامة وتعد القرارات التنظيمية أنظمة الضبط أو لوائح الضبط أهم وسيلة وأبرز مظهر السلطة الضبط الإداري الصحي فعن طريقها تضع هيأت الضبط الإداري الصحي قواعد عامة موضوعية مجردة تقيد بها بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل المحافظة على الصحة العامة ، وهي بالضرورة تمس حقوق الأفراد وتقيد حرياتهم؛ لأنها تتضمن أوامر ونواهي وفي الغالب تقرر عقوبات تفرض على مخالفيها ، كما تسمى القرارات التنظيمية باللوائح المستقلة أو القائمة بذاتها ، بمعنى أنها تصدر عن قيادة السلطة التنفيذية؛ لأنه من الناحية العلمية هناك مسائل أمنية وصحية تتعلق بالضبط لا ينظمها القانون عادة فيتركها للإدارة لتضع بشأنها لوائح ضبط إداري لتنظيم هذه المسائل نظراً لخبرتها العملية وتمرسها[1]

---

[1] نغم أحمد محمد الدوري، القرارات التنظيمية في مجال الضبط الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة الموصل ، ٢٠٠٣ ، ص ١٢.

وتطبيقا للدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، وكذلك المادة (١٠٥) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ والتي نصت على أنه يجوز إصدار أنظمة وتعليمات وبيانات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون" [1]، وتستعمل هيأت الضبط الإداري الصحي من خلال وسيلة القرارات التنظيمية عدة أساليب وقائية كنموذج أو صور لممارسة سلطتها لهذه الوسيلة المقررة لحفظ الصحة العامة وصيانتها وتتلخص هذه الأساليب بالآتي :-

1 - الحظر الصحي :

ويقصد بالحظر بصفة عامة النهي عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد لخطورته على النظام العام ، إلا أنه لا يعني المنع المطلق لنشاط معين إذا لم تثبت خطورته على النظام العام؛ لأن ذلك فيه إلغاء للحرية ولا يحق لهيات الضبط الإداري إلغاء الحريات التي كفلها القانون وفي نطاق حماية الصحة العامة والبيئة ، يعني هذا الأسلوب أن يمنع القانون إجراء معين أو ممارسة بعض التصرفات التي من شأنها أن تهدد الصحة العامة وتضر بالبيئة وتلوثها وينقسم الحظر تبعاً لخطورة الأنشطة أو الأفعال على الصحة العامة والبيئة على قسمين، فالأول: الحظر المطلق ويتمثل بالحظر الكامل لتصرف معين لثبوت خطره ، فهو حظر مطلق لا استثناء عليه ولا ترخيص ، ومن الأمثلة على ذلك منع ربط أو تصريف مجاري الدور والمصانع وغيرها إلى شبكات تصريف مياه الإمطار، وكذلك منع رمي النفايات الصلبة أو فضلات الحيوانات أو أشلائها أو مخلفاتها إلى الموارد المائية ، ومنع تصريف المخلفات النفطية أو بقايا الوقود أو مياه الموازنة للناقلات النفطية إلى المياه الداخلية أو المجال البحري العراقي ، وكذلك منع دفن جثة المتوفى بسبب أحد الأمراض الخاضعة للوائح الصحية أو أحد الأمراض الانتقالية من قبل ذويها وتقوم الجهة الصحية المختصة بدفنها في مقبرة المدينة التي حصلت فيها الوفاة [2]

---

[1] المادة (١٠٥) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .

[2] فيصل كامل علي إسماعيل ، سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ ، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة طنطا ، مصر ، ٢٠٠٦ ، ص 145 .

أمـا الثـاني: فهـو الحظـر النسـبي الـذي يتمثـل بمنـع الأشـخاص الطبيعيـة والمعنويـة مـن القيـام بأفعـال أو ممارسـة أنشـطة معينـة إلا بعـد الحصـول علـى أذن أو موافقـة أو تـرخيص مـن هيـأت الضـبط الإداري الصـحي أو اتخـاذ الاحتياطـات اللازمـة علـى وفـق الشـروط التـي تحـددها القـوانين والأنظمـة والتعليمـات الصـحية [1] ومثـال ذلـك منـع اسـتيراد أو أنتـاج أو بيـع المـواد الكيمياويـة والمستحضـرات المسـتعملة للأغـراض الطبيـة أو الصـناعية أو الزراعيـة وكـذلك الأصـباغ أو مـواد التجميـل أو مكافحـة الحشـرات إلا بعد الحصول على إجازة من وزارة الصحة .

2 – الترخيص الصحي :

يقصـد بـه اشـتراط حصـول الأفـراد علـى إذن مسـبق مـن هيـأت الضـبط الإداري الصـحي قبـل مزاولـة النشـاط ، ومـن الضـروري أن يشـترط القـانون الحصـول علـى هـذا الإذن؛ لأن القـانون وحـده الـذي يملـك تقييـد النشـاط الفـردي بـإذن سـابق ويُعـدُّ التـرخيص الصـحي مـن الأسـاليب الوقائيـة المانعـة حيـث يهـدف إلـى تمكـين هيئـات الضـبط الإداري الصـحي مـن التـدخل مسـبقاً وفـرض مـا تـراه مناسـباً مـن الاحتياطـات الضـرورية لتـوقي أضـرار الأنشـطة الفرديـة علـى الصـحة العامـة ومنـع وقوعهـا وتكـون سـلطة الضـبط الإداري الصـحي مقيـدة بمـنح التـرخيص أو الإجـازة عنـد تـوافر شـروط معينـة إذا كـان النشـاط غيـر محظـور فـي الأصـل ولكـن مقتضـيات حفـظ الصـحة العامـة والبيئـة تسـتلزم ذلـك التـرخيص، كـالترخيص بإنشـاء المشـاريع الصـناعية والتجاريـة والخدميـة المـؤثرة علـى الصـحة العامـة والملوثـة للبيئـة أو التـرخيص بفـتح محـلات لبيـع الأغذيـة ، ولهيئـات الضـبط الصـحي سـلطة تقديريـة فـي حالـة مـنح التـرخيص لممارسـة نشـاط محظـور فـي الأصـل ، كـالترخيص بتصـريف الميـاه الصـناعية والصـحية وغيرهـا إلـى ميـاه الأنهـار أو الترخيص بحيازة المواد المخدرة [2]

---

[1] د. علـي نجيـب حمـزة ، سـلطات الضـبط الإداري فـي الظـروف الاسـتثنائية – دراسـة مقارنـة ، ط1 ، مكتبـة السنهوري ، بدون سنة طبع ، ص 89 .

[2] محمـد جمـال عثمـان جبريـل : التـرخيص الإداري ، اطروحـة دكتـوراه مقدمـة إلـى كليـة الحقـوق جامعـة عـين شمس ، ١٩٩٢ ، ص 67 .

3 – الإخطار الصحي (الإبلاغ) :

يقصد بالإخطار أن يقوم الأفراد بإبلاغ هيأت الضبط الإداري بممارسة نشاط فردي معين لكي تستطيع اتخاذ ما يلزم من إجراءات لحماية النظام العام ومنع وقوع اعتداء عليه ، ويقتصر هذا الأسلوب الوقائي على الإبلاغ من دون الاشتراط على حصول ترخيص أو إجازة فهو أقل وطأة على الحريات العامة مقارنة بالأساليب السابقة ويفترض بأن النشاط الفردي لا يكون محظورا لكن يتطلب الأمر الإبلاغ لتمكين هيئات الضبط الإداري للقيام بواجبها حفاظاً على النظام العام وفي مجال الصحة العامة يعني إخطار هيأت الضبط الإداري الصحي أو إبلاغها قبل ممارسة أنشطة فردية معينة والتي قد ينشأ عنها أضراراً بالصحة العامة أو تلوث بيئي ، أو أخطار هذه الجهات عن وجود مرض معدي لتمكينها من اتخاذ الإجراءات الكفيلة لحماية الصحة العامة والحد من تفشي الأمراض والأوبئة، والإخطار، أما أن يكون سابق لممارسة النشاط أو لاحق له وعلى فبالنسبة للأخطار السابق فيراد بهذا الأسلوب الوقائي إلزام الأشخاص الطبيعية والمعنوية والذين يرومون ممارسة نشاط معين أن يقوموا بإبلاغ هيئات الضبط الإداري المختصة قبل ممارسته وإلا تعرضوا للمسائلة القانونية وهو أما أن يكون مجرد أخبار عن ممارسة نشاط معين أو أن يكون الإخطار مقترناً بحق الاعتراض على ممارسة النشاط، ففي ذلك يسمح لهيآت الضبط الإداري الصحي منع ممارسته إذا ما وجدته يشكل خطراً على الصحة العامة ولم يستوفي البيانات والأحكام التي يقررها القانون ومن أمثلة ذلك قيام الجزارين بإبلاغ هيئة الضبط الإداري المختصة بالحيوانات المراد ذبحها قبل الذبح ، لتمكينها من إجراء الكشف الطبي عليها [1]

---

[1] مهند قاسم زغير ، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية ، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة النهرين ، . ٢٠١٤ ، ص 34 .

4 – التنظيم الصحي :

يعنـي بـالتنظيم الصـحي، بـأن تكتفـي هيـأت الضـبط الإداري الصـحي بمجـرد تنظـيم النشـاط الفـردي ، فتضـع اشـتراطات معينـة فـي أسـلوب ممارسـة الأفـراد لنشـاط معـين وتبـين حـدود ممارسـة هـذا النشـاط مـن دون أن تحظـر ذلـك النشـاط أو تخضـعه لشـرط الحصـول علـى التـرخيص أو الإخطـار ، ومثـال ذلـك تنظـيم مزاولـة المهـن الطبيـة والصـحية، ومـن ذلـك أيضـاً الاشـتراطات الصـحية التـي تضـعها أنظمـة الضـبط للمحـال العامـة كالمطـاعم والمقـاهي والصـيدليات والمعامـل مـن حيـث المسـاحة وفتحـات التهوية والنظافة [1]

ثانيا : السلطة المختصة بالضبط الصحي

ان الجهات او السلطات المختصة بالضبط الاداري الصحي هي :-

1 – رئيس مجلس الوزراء :

بموجـب المـادة (78) مـن دسـتور العـراق النافـذ فـأن رئـيس مجلـس الـوزراء هـو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة يمارس مجلس الوزراء صلاحية تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والاشراف على عمل الوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة ورسم السياسة الصحية العامة حسب نص المادة (80) من الدستور [2]

2 – وزير الصحة :

يعد وزيـر الصـحة احد السلطات التـي تتولى مهمـة وضـع السياسـة الصـحية العامـة ووضع الضوابط والتعليمات للحفاظ على صحة الانسان من خلال اصدار التعليمات والاجازات والتـراخيص الصـحية للمحـلات العامـة والباعـة المتجـولين ايضـا واعـداد خطـة دقيقـة وتـوفير المستلزمات المادية والبشرية لإنجازها لضمان تقديم الخدمات الصحية المتكاملة [3]

---

[1] مهند قاسم زغير ، مصدر سابق ، ص 35 .

[2] المواد (87 و80) من دستور العراق النافذ لسنة 2005 .

[3] د. جابر مهنة شبل الحسيناوي ، المجموعة الكاملة للتشريعات الصحية، ط2، وزارة الصحة والبيئة العراقية ، 2016 ، ص 38 .

ووضع الضوابط والمواصفات والشروط الصحية للمعامل فيها ومراقبة تطبيق تلك الضوابط والمواصفات والشروط و تنظيم ومراقبة ممارسة المهن الطبية والصحية بالتنسيق مع النقابات المختصة و مراقبة الاغذية المستوردة والمنتجة محليا والتأكد من صلاحيتها للاستهلاك البشري و مراقبة محلات تجهيز الاغذية وتشمل هذه المراقبة محلات تحضير وخزن وبيع ونقل الاغذية وغلق المحلات العامة كدور السينما والمقاهي والملاهي والمطاعم والفنادق والحمامات واي محل عام اخر خاضع للاجازة والرقابة الصحية وكذلك المؤسسات التعليمية والمعامل والمشاريع ودوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط والخاص و منع بيع الاغذية والمشروبات والمرطبات والثلج ونقلها من منطقة الى اخرى واتلاف الملوث منها و عزل ومراقبة ونقل الحيوانات والبضائع [1]

3 – مجلس المحافظة :

استنادا للمادة (8 / ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم يختص مجلس المحافظة بمراقبة الانشطة التربوية والصحية والزراعية والاجتماعية وكل الانشطة التي تهم القضاء والعمل على تطويرها بالتنسيق مع الجهات المختصة " [2]

4 – المحافظ

بموجب المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم يمارس المحافظ صلاحية الاشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد"[3]

5 – القائممقام :

حسب نص المادة(41) من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم يمارس القائممقام صلاحية الحفاظ على الامن والنظام وحماية حقوق المواطنين وارواحهم وممتلكاتهم [4]

---

[1] صفا عباس ، الحق في الرعاية الصحية ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة ،النهرين ، 2008 ، ص 43 .

[2] المادة (8/ ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل

[3] المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل

[4] المادة 41) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل

الفرع الثاني

التدابير التنفيذية والقانونية التي تطبقها جهات الضبط الصحي

تتخذ هيأت الضبط الإداري إجراءات وتدابير تنفيذية وقانونية لإجبار الأشخاص سواء الطبيعية أو المعنوية على احترام إرادتها وتنفيذ قراراتها وسنتناولها على النحو الاتي :-

اولا : التنفيذ الجبري (المباشر) .

يعرف التنفيذ الجبري بأنه حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياراً دون حاجة إلى أذن سابق من القضاء ، أي أن لهيآت الضبط الإداري أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها مباشرة من دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء وبما أن التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري يمثل استثناء من القاعدة العامة التي تستلزم اللجوء للقضاء لغرض التنفيذ، لذلك لا يمكن اللجوء إليه إلا بحالات محددة على سبيل الحصر والتي تتمثل بالآتي :

الحالة الأولى : وجود نص صريح في القوانين أو الأنظمة يبيح لهيأة الضبط تنفيذ قراراتها جبراً على الأفراد كما جاء في قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ في النص الخاص بمنع إيواء وتربية الحيوانات في الأحياء السكنية بأعداد تتجاوز الاستعمال العائلي، فأن تجاوزت أعدادها جاز للجهة الصحية أن تقرر حجزها وبيعها عن طريق السلطة الإدارية في المنطقة وكما ورد النص في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ مانحاً الوزير سلطة إيقاف العمل في أي منشأة أو معمل أو جهة ملوثة للبيئة أو غلقها مؤقتاً حتى إزالة المخالفة

الحالة الثانية : حالة الضرورة ، وهي الحالة التي تتيح لسلطات الضبط الإداري اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة في مواجهة أي خطر داهم يهدد النظام العام ويتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية وبناءً على ذلك يحق لهيات الضبط الإداري في حالة الضرورة أن تتدخل فوراً للمحافظة على الأمن أو السكينة أو الصحة العامة ، وأن تلجأ إلى التنفيذ الجبري المباشر دون حاجة إلى حكم قضائي [1]

---

[1] حسين عادل أحمد عيثاوى، سلطة الضبط الإداري في مواجهة الأزمات الصحية (دراسة مقارنه ، رسالة ماجستير، جامعة الأسكندرية ، ٢٠٢٢ ، ص 58 .

ونظراً لما ينطوي عليه حق التنفيذ الجبري في حالة الضرورة من تهديد مباشر للحقوق والحريات العامة، وحتى يكون استخدامه مشروعاً لا بد من توافر شروط وضوابط معينة وضعها الفقه وطبقها القضاء في أحكامه ، والتي يمكن إجمالها بالآتي

1 – وجود خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام العام بعناصره الأساسية (الأمن العام، الصحة العامة السكينة العامة)

2 – أن يكون التنفيذ الجبري الوسيلة الوحيدة أمام سلطة الضبط الإداري لدفع الخطر

3 – أن يكون الهدف من خلال استعمال التنفيذ الجبري تحقيق المصلحة العامة .

4 – يجب ألا تضحى بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة ، إلا بقدر ما تقتضي به الضرورة وعلى أساس القاعدة العامة أن الضرورة تقدر بقدرها [1]

فقد منح قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ السلطات الصحية في حالة حدوث وباء بأحد الأمراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بمنع انتشار المرض ولها في سبيل ذلك غلق المحلات العامة الخاضعة للإجازة والرقابة الصحية، وكذلك غلق المؤسسات التعليمية والمعامل والمشاريع ودوائر الدولة والقطاع المختلط والخاص ، ومنع بيع الأغذية والمشروبات ونقلها من منطقة إلى أخرى وأتلاف الملوث منها، كما خول القانون الجهة الصحية المختصة بوضع اليد على النباتات والحيوانات والمواد التي يشتبه بكونها خازناً للأمراض الانتقالية أو مسببة في انتشارها وأتلافها بعد ثبوت الحالة وبعد التأكد من احتوائها وحملها للأمراض الخطيرة التي تسبب انتقال الفايروسات والعدوى الى البشر واتخاذ كافة التدابير الوقائية التي من شأنها ان تحد من انتشار هذه الامراض الانتقالية عن طريق الرقابة الدورية المستمرة خصوصا في المناطق والاحياء التي تتنشر فيها الحيوانات بكثرة وجمع تلك الحيوانات بمكان محدد واتخاذ الاجراءات المناسبة بشأنها [2]

---

[1] د. يوسف ناصر حمد الظفيري ، الضبط الإدارى وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الإستثنائية ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٧٤ ، ديسمبر ٢٠٢٠ ، ص 68 .

[2] المادة (46) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .

ثانيا :الجزاءات الإدارية

الجزاءات الإدارية في مجال الصحة العامة تعني قرارات إدارية فردية ذات طابع جزائي تفرضها هيئات الضبط الإداري الصحي على مرتكب المخالفة التي من شأنها أن تضر بالصحة العامة سواء كان فرد معين أم جماعة محددة استنادا لنص تشريعي وفي إطار ما تضمنه من ضمانات ويمكن تقسيم الجزاءات الإدارية في ضوء قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ و الأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه على جزاءات إدارية مالية وجزاءات إدارية غير مالية وكالآتي :

1 – الجزاءات الإدارية المالية :

وابرز صورها هي :-

أ – الغرامة الإدارية :

تعني الغرامة الإدارية كجزاء إداري مالي بأنها مبلغ من النقود تقرره جهة الإدارة المختصة على وفق القانون على المخالف بدلاً من ملاحقته جنائياً عن المخالفة وهي غرامة فورية تتمثل بمبلغ من المال تفرضه هيأت الضبط الإداري الصحي على مرتكب المخالفة الصحية الذي يلتزم بسدادها بدلاً من ملاحقته جنائياً وقد نص قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ على الغرامة الإدارية كجزاء إداري صحي وخول هيأت الضبط الإداري الصحي سلطة فرضها على أن لا تزيد عن (٢٥٠٠٠٠) مائتين وخمسين ألف دينار [1]

ب – المصادرة الإدارية :

يقصد بالمصادرة الإدارية بصورة عامة بأنها نقل ملكية مال معين من صاحبه جبراً إلى ملك الدولة دون مقابل وهي جزاء عيني وأن كان محلها مبلغ من المال وتقوم هيئات الضبط الإداري الصحي باتخاذ إجراء المصادرة وفقا للقانون ودون حاجة إلى صدور حكم قضائي بها كمصادرة المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع والغير صالحة للاستعمال البشري وذلك حماية للصحة العامة [2]

---

[1] المادة (96) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .

[2] د. شيماء سعدون، الضبط الإدارى فى حالة الطوارئ الصحية جائحة كورونا أنموذجا، مجلة أبحاث في العلوم التربوية والآداب واللغات، المجلد ١ ، العدد ٦ ، ٢٠٢٠ ، ص 34 .

وقـد أجـاز المشـرع العراقـي الأجهـزة الرقابـة الصـحية مصـادرة المـواد الغذائيـة ومستحضرات التجميل والمنظفات والمواد الداخلة في صنعها والممنوع تداولها في السوق المحلية أو التي دخلت إلى العراق بصورة غير أصولية ، كما لها مصادرة المواد والأجهزة والمعدات والأدوات والمكائن التي تستخدم في صناعة وتجهيز وتحضير المواد الغذائية ومستحضرات التجميل والمنظفات في حالة تكرار مخالفة الشروط الصحية أو ممارسة العمل دون الحصول على الإجازة الصحية [1]

2 – الجزاءات الإدارية غير المالية

ان أهم الجزاءات الإدارية غير المالية والتي نص عليها قانون الصحة العامة هي :–

أ – الحجر الصحي :

يعد الحجر الصحي من أهم الوسائل للحد من انتشار الأمراض الوبائية في العصر الحاضر وبموجبه يمنع أي شخص من دخول المناطق التي انتشر فيها نوع من أنواع الوباء والاختلاط بأهلها، وكذلك يمنع أهل تلك المناطق من الخروج منها سواء أكان الشخص مصاباً بهذا الوباء أم لا وقد عالج المشرع العراقي موضوع الحجر الصحي وأعطى لوزير الصحة أو من يخوله أن يعلن ببيان يصدره عن أية مدينة أو جزء منها منطقة موبوءة بأحد الأمراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية، وللسلطات الصحية في هذه الحالة تقييد حركة تنقل المواطنين داخل المنطقة الموبوءة والدخول إليها أو الخروج منها، وعند الاشتباه بإصابة أي شخص بأحد الأمراض الانتقالية فلها الحق في اتخاذ التدابير الكفيلة لمراقبته أو عزله أو حجره لغرض فحصه للتأكد من خلوه من الميكروبات المرضية ومعالجته عند ثبوته من اجل ضمان سلامة الافراد في المجتمع واتخاذ التدابير الوقائية الكفيلة بهذا الشأن [2]

ب – غلق المحل :

---

[1] المادة (96) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .

[2] د. علي فلاح حاكم ، سلطات الادارة في مجال الضبط الاداري وتأثيرها في الحريات العامة، ط1 ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2018 ، ص 133 .

وهو جزاء إداري يصدر من الجهة الإدارية المختصة وينطوي على غلق المحل لعدم توافر الشروط الصحية التي نصت عليها القوانين والأنظمة والتعليمات الصحية إذ أجاز قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ غلق المحل لمدة لا تزيد على (٩٠) تسعين يوماً في حالة مخالفة صاحب المحل لأحكام هذا القانون أو الأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه ويمنع من ممارسة مهنته في المحل لحين زوال أسباب الغلق [1]

ت – إلغاء الإجازة الصحية:

يقصد بإلغاء الإجازة الصحية كأسلوب من أساليب الجزاءات الإدارية والذي تلجأ إليه هيئات الضبط الإداري الصحي بأنه الجزاء الذي يصدر بشكل قرار إداري من قبل الإدارة المختصة وموجه لمن خالف القوانين والأنظمة والتعليمات الصحية التي تنظم الأنشطة الفردية وتحرص على حماية الصحة العامة وقد نصت المادة (٤٣) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ على أنه للجهة الصحية المختصة إمهال صاحب المحل العام المجاز قبل نفاذ هذا القانون مدة لا تزيد على سنة واحدة لاستكمال الشروط الصحية الواردة في تعليمات وزارة الصحة لتنفيذ هذا القانون وعند عدم استكمال تلك الشروط خلال مدة الإمهال يغلق المحل وتلغى الإجازة " كما خول القانون وزير الصحة حق إلغاء الإجازة الصحية وغلق المحل فوراً عند ثبوت وجود تلوث في البيئة يهدد سلامة وصحة المواطنين في ذلك المحل [2]

---

[1] المادة (96) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .

[2] المادة (43) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .

الخاتمة

بعد الانتهاء من الحديث عن موضوع البحث **(الضبط الاداري الصحي في العراق)** توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات

اولا : الاستنتاجات :

1 – ان الضبط الاداري الصحي هو عبارة عن القرارات والأوامر الادارية التي تصدرها وتطبقها سلطات الضبط الاداري المختصة بالشأن الصحي في حدود اختصاصاتها لغرض المحافظة على النظام العام بعناصرها الثلاثة الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة وانه ذات طبيعة وقائية تهدف الى حماية النظام العام قبل وقوع الاخلال به.

2 – الاساس القانوني للضبط الاداري الصحي يتجسد بالدستور العراقي لسنة (2005) النافذ وقانون الصحة العامة رقم(89) لسنة 1981 المعدل وقانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم رقم(21) لسنة 2008 المعدل وقانون حماية وتحسين البيئة رقم(27) لسنة 2009

3 – القرارات التنظيمية التي تطبقها جهات وسلطات الضبط الاداري الصحي هي الحظر الحصي والترخيص الصحي والاخطار الصحي والتنظيم الصحي

4 – ان الجهات او السلطات التي تمارس صلاحية الضبط الاداري الصحي هي رئيس مجلس الوزراء ووزير الصحة والمحافظ ورئيس مجلس المحافظة والقائممقام

5 – التدابير التنفيذية والقانونية التي تطبقها جهات الضبط الصحي هي التنفيذ الجبري المباشر والجزاءات الادارية المالية المتمثلة بالغرامة والمصادرة والجزاءات الادارية غير المالية المتمثلة بالحجز الصحي وغلق المحل والغاء الاجازة الصحية

ثانيا : التوصيات

1 – نقترح المشرع العراقي بضرورة تعديل قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ بما يتواكب مع التطورات الصناعية والتكنولوجية التي يشهدها العالم ، وما شهده العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، وبما يتناسب مع حجم التهديدات والمخالفات ، وأن يتضمن فصلاً مستقلاً خاصاً بالجزاءات الإدارية المحددة بدقة لتغطي جميع المخالفات وتتناسب مع ما يشهده الوضع الراهن وتكون أداة ردع لتعزيز أثر هيأت الضبط الإداري الصحي في تحقيق هدفها بالمحافظة على الصحة العامة .

2 – نتأمل بضرورة تكثيف الجهود وتفعيل جميع نصوص القوانين والأنظمة والتعليمات الصحية ، والعمل على رفع التنسيق المطلوب وتضافر الجهود مع جميع القطاعات، ووضع معايير وضوابط أكثر للقضاء على كل المظاهر والمخالفات المؤثرة في الصحة العامة والتلوث الذي أصاب العراق وأدى إلى انتشار الأوبئة والأمراض.

3 – نوصي بضرورة تخصيص الموارد المالية اللازمة لهيئات الضبط الإداري الصحي الخاص التي تمكنها من تحقيق هدف قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ الذي يهدف إلى خلق مواطن يتمتع باللياقة الكاملة بدنياً وعقلياً واجتماعياً ليكون فاعلاً في المجتمع ومتفاعلاً معه

4 – نتمنى من وزارة الصحة والبيئة تشجيع ودعم الدراسات والأبحاث في المجال الصحي والبيئي، سواء على مستوى الدراسات العلمية التطبيقية أو على مستوى العلوم الإنسانية وذلك من أجل تحسين ورفع المستوي الصحي والبيئي في العراق.

5 – نتأمل بضرورة تفعيل دور مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات للنهوض بالواقع البيئي تعزيزاً للصحة العامة

قائمة المصادر

* القرأن الكريم

اولا: الكتب:

1. د. جابر مهنة شبل الحسيناوي ، المجموعة الكاملة للتشريعات الصحية، ط2، وزارة الصحة والبيئة 2016 العراقية .
2. د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، ط1 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩ .
3. د. عصام الصفدي و د. نعيم الظاهر ، صحة البيئة وسلامتها، ط1 ، دار اليازوري، عمان، الأردن ٢٠٠٨م .
4. د. علي اسماعيل حسن ، مفاهيم صحية عامة ، بلا رقم طبعة ، دار الوراق ، بغداد ، ٢٠١١ .
5. د. علي فلاح حاكم ، سلطات الإدارة في مجال الضبط الإداري وتأثيرها في الحريات العامة ، ط1 ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٨ .
6. د. علي نجيب حمزة ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية – دراسة مقارنة ، ط1 ، مكتبة السنهوري ، بدون سنة طبع .
7. د. فوزي علي جاد الله ، الصحة العامة والرعاية الصحية ، ط5 ط ، دار المعارف ، مصر ،1985 .
8. د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الإداري ، ط1 ، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل ١٩٩٦ .
9. د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وإحكام القانون الإداري ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥ .
10. د. نور الدين حاروش، الإدارة الصحية وفق نظام الجودة الشاملة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن ٢٠١٢م.

ثانيا: البحوث:

1. د. شيماء سعدون، الضبط الإدارى في حالة الطوارئ الصحية جائحة كورونا أنموذجا، مجلة أبحاث في العلوم التربوية والآداب واللغات، المجلد ١ ، العدد ٦ ، ٢٠٢٠ .
2. د. يوسف ناصر حمد الظفيري ، الضبط الإدارى وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الإستثنائية ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٧٤ ، ديسمبر ٢٠٢٠ .

ثالثا: الرسائل والاطاريح :

1. حسين عادل أحمد عيثاوى، سلطة الضبط الإداري في مواجهة الأزمات الصحية (دراسة مقارنه ، رسالة ماجستير، جامعة الأسكندرية ، ٢٠٢٢ .
2. صفا عباس ، الحق في الرعاية الصحية ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة ،النهرين ، 2008 .
3. فيصل كامل علي إسماعيل ، سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ ، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة طنطا ، مصر ، ٢٠٠٦ .
4. محمد جمال عثمان جبريل : الترخيص الإداري ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٩٢ .
5. مهند قاسم زغير ، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية ، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة النهرين ، . ٢٠١٤ .
6. نغم أحمد محمد الدوري، القرارات التنظيمية في مجال الضبط الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة الموصل ، ٢٠٠٣ .

رابعا: الدساتير :

1. دستور العراق لسنة 2005 النافذ .

خامسا: القوانين :

1. قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل
2. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل
3. قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009