

الظروف الاستثنائية وما يترتب عليها من اعادة توزيع السلطات والصلاحيات التي نص عليها الدستور لصالح السلطة التنفيذية، وذلك كون قيام الظروف الاستثنائية تؤدي في بعض الاحيان إلى تعطيل أحكام الدستور وزيادة اختصاصات السلطة التنفيذية كما تؤدي إلى وضع القيود على الحقوق الحريات العامة المقررة في الدستور، كما ان امر الدفاع عن السلامة الوطنية قد شُرع في عجلة من امره ومنضماً حالة منفردة مر بها العراق وقد بينها اعلاه، وبالتالي اذا ما حدث خطر بسبب اخر غير حالة العنف كانتشار وباء كورونا فإن السلطة التنفيذية تكون مضطرة لإعلان حالة الطوارئ بموجب قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، لاسيما وان هذا القانون لم ينص امر السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ على الغائه وهذا يعني انه قائم، وبذلك يلاحظ ان امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ هو ليس قانون الطوارئ الوحيد في العراق بل يوجد معه قانون اخر هو قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، كما تناولنا بحث دستورية القرارات التي صدرت من مجلس الوزراء والخاصة بتشكيل لجنة خلية الازمة ولجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية، وكذلك تطرقنا إلى دستورية قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ وامر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤، ووجدنا عدم مطابقتها للدستور، لذلك طلبنا الطعن بدستوريتها.

جائحة كورونا ونظرية الظروف

الطارئة في ضوء دستور ٢٠٠٥

م. مازن مزهر عواد الشمري

mazinmzher@uokirkuk.edu.iq

جامعة كركوك/كلية التربية للعلوم الصرفة

م. حسين طلال مال الله العزاوي

husein-t@uokirkuk.edu.iq

جامعة كركوك/كلية القانون والعلوم السياسية

CORONA PANDEMIC AND EMERGENCY CONDITIONS THEORY IN LIGHT OF THE 2005 CONSTITUTION

Lecturer. Mazen Mazhar Awad
Al-Shammari

University of Kirkuk\ College of
Education for Pure Sciences

Lecturer. Hussein Talal Mal Allah
Al-Azzawi

University of Kirkuk\College of
Law and Political Science

الملخص:

إن لجائحة كورونا التي يمر بها العالم ومنه بلدنا العزيز اثار اقتصادية واجتماعية وسياسية بالغة الاثر، وخاصة فيما يخص جانب تقييد الحقوق والحريات العامة التي يجب ان يتمتع بها المواطنون، ولذلك كان يجب على سلطات الدولة اتباع الطرق الدستورية لمواجهة هذه الجائحة والعبور بالبلد إلى شاطئ الامان، لذلك قد تناولنا في بحثنا دراسة نظرية الظروف الطارئة وكيفية تنظيمها من قبل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ، حيث ان إعلان حالة الطوارئ مرتبط بدوره بقيام حالة الضرورة أو

هي تشريعات الضرورة وتشريعات الظروف الاستثنائية (قوانين الطوارئ) .

ولما كان الغرض من منح السلطة التنفيذية سلطات واسعة في ظل حالة الطوارئ له خطورة على حقوق الانسان وحرياته، وهو في الوقت ذاته أمر لا بد منه من اجل الحفاظ على النظام العام في ظروف معينة، لذلك فإن هذه السلطات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية يجب ان تنظم وبشكل دقيق دون ان يترك مجالاً لها للتمسك بحقوق والحريات.

أهمية الموضوع: تتجلى أهمية الموضوع باعتبار حالة الطوارئ نظام استثنائي مرتبط بالخطر الذي قد يلحق بالكيان الوطني للدولة، وهي سلاح تشريعي بيد السلطة التنفيذية تستطيع به مواجهة المخاطر التي تهدد سلامة الدولة، حيث ان قوانين الطوارئ من أهم التشريعات التي تعدها الدولة لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تطرأ على الدولة، حيث ان اهتمام اغلب الدساتير بتنظيم إعلان حالة الطوارئ والسلطة المختصة بإعلانها والصلاحيات الممنوحة لها خلال فترة الطوارئ كان بسبب خطورة السلطات والصلاحيات الاستثنائية الواسعة الممنوحة للسلطة التنفيذية خلال هذه الفترة بموجب قانون الطوارئ وأثرها على حقوق الانسان وحرياته.

اذ يعد موضوع إعلان حالة الطوارئ من ابرز المواضيع الحساسة بسبب تلك السلطات والصلاحيات الاستثنائية الواسعة التي تتمتع بها السلطات التنفيذية في الدولة خلال فترة إعلان حالة الطوارئ والتي قد تصل إلى اصدار قرارات

الكلمات المفتاحية: (جائحة كورونا، نظرية الظروف الطارئة، دستور ٢٠٠٥، حالة الضرورة)

المقدمة

تعد حالة الطوارئ خطر حال وجسيم يهدد النظام العام في الدولة سواء بصورة كلية أو جزئية منها بسبب وقوع حروب داخلية أو خارجية أو كوارث طبيعية أو انتشار الوباء، وحيث تعد هذه الحالات من ابرز صور الظروف الاستثنائية، ومن اجل مواجهتها فإن الدول تسعى لوضع الحلول التشريعية الناجعة من اجل ذلك، وعلى شكل نصوص دستورية أو قوانين طوارئ وهذه كلها يمكن اعتبارها قيوداً بالأصل على حقوق الافراد وحرياتهم، لذلك يجب على السلطة التنفيذية ان تقوم بواجباتها على اكمل وجه من خلال المحافظة على النظام العام ويجب عليها في الوقت ذاته ان تحترم مبدأ المشروعية الذي يعني احترامها للقواعد القانونية عند ممارستها لواجباتها فهي لا يمكن لها ان تمس هذه جوهر الحقوق والحريات الا في حدود هذا المبدأ.

إلا أن التزام السلطة التنفيذية بالقواعد القانونية عند قيامها بواجباتها قد يكون ممكناً في الظروف العادية، وغير ممكن في الظروف الاستثنائية، لذا فإن المشرع الدستوري في اغلب دول العالم قد تنبه إلى هذا الامر ونص على قيام السلطة التشريعية للقيام بواجبها بتشريع قوانين تمنح السلطة التنفيذية سلطات واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية وهذه التشريعات

والمؤلفات العلمية المتخصصة في فروع القانون المختلفة ذات العلاقة.

هيكلية البحث: تتكون هيكلية البحث من خطة علمية تتمثل بمقدمة ومطلبين وخاتمة. سنبحث في المطلب الأول نظرية الظروف الطارئة وشروطها، وفي المطلب الثاني الاساس الدستوري والقانوني لجائحة كورونا في الدستور العراقي، وسنهي الدراسة بخاتمة تتضمن اهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا لها من خلال دراسة هذا البحث.

المطلب الأول

نظرية الظروف الطارئة

قد تتعرض حياة الدولة للأخطار والازمات التي تهدد وجودها وكيانها وان السلطة التنفيذية في ظل هذه الظروف بحاجة ماسة إلى صلاحيات واسعة وجديدة للقيام بواجبها، حيث ان انتشار وباء كورونا على مستوى اغلب دول العالم، قد اثار حالة من الهلع والرعب بين مختلف السلطات وفي كافة دول العالم؛ لما لهذه الجائحة البيولوجية من تداعيات صحية واقتصادية واجتماعية، توجب استنفار كافة الامكانيات المتاحة للحد من عواقبها وتطوير الخسائر الناجمة عنها، لذلك فهي تمثل حالة طارئة وظرف استثنائي، كما تمثل خطر داهم يجب تداركه وفق الأساليب والإجراءات الاعتيادية وغير الاعتيادية، وهذه الحالة تسمى بالظروف الاستثنائية والتي على أثرها تم اصدار

لها قوة القانون والقيام بمهمة التشريع لمواجهة ما تشهده البلاد من ظروف عصبية وفرض النظام بقوة القانون.

اهداف البحث:

١- الامام بنظرية الظروف الطارئة

٢- الامام بجائحة كورونا

٣- معرفة ضوابط إعلان حالة الطوارئ في

دستور ٢٠٠٥

مشكلة البحث: أن مشكلة البحث تبرز في الاساس الذي استندت عليه السلطة التنفيذية في اصدار القرارين خلية الازمة واللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية ذات الارقام (٥٥) و(٧٩) لسنة ٢٠٢٠، وتقييدها للحقوق والحريات العامة وكيفية معالجة ازمة كورونا من خلال الاطر الدستورية والقانونية.

فرضية البحث: يقوم البحث على اساس اقامة الدولة القانونية وارساء مبادئها من خلال تطبيق النصوص الدستورية والقانونية بالشكل الصحيح، بما يوفر الحماية للحقوق والحريات العامة، من اجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدولة.

نطاق البحث: يدور نطاق البحث في معرفة نظرية الظروف الطارئة بدراستها وكيفية تطبيقها من خلال النصوص الدستورية المنصوص عليها في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ، على جائحة كورونا.

منهج البحث: سنسعى لإنجاز هذا البحث من خلال تحليل النصوص الدستورية محل الدراسة باتباع اسلوب الدراسة والاطلاع على الدراسات

العامّة للمجتمع أي: أنها تعفي السلطات من التقيد بأحكام الدستور أو أحكام القانون عند وجود الخطر الحال المباشر لكيان الدولة أو اقتصادها وسلامتها^(١).

ان إعلان حالة الطوارئ مرتبط بحدوره بقيام حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية وما يترتب عليها من إعادة توزيع السلطات والصلاحيات التي نص عليها الدستور لصالح السلطة التنفيذية، وذلك كون قيام الظروف الاستثنائية تؤدي في بعض الاحيان إلى تعطيل أحكام الدستور وزيادة اختصاصات السلطة التنفيذية كما تؤدي إلى وضع القيود على الحقوق الحريات العامة المقررة في الدستور^(٢).

ويمكن تعريف الظروف الاستثنائية أو الطارئة بأنها "الفترة التي تمر بها البلاد بأوضاع وظروف غير عادية مثل الحروب الاهلية أو الدولية أو الفيضانات أو الزلازل أو انتشار مرض أو وباء يهدد الصحة العامة للمواطنين وغيرها من الاوضاع غير العادية، هذا وقد تستمر هذه الظروف وقتاً طويلاً كما في الحروب والازمات الحرجة اذ

الامر الديواني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٢٠ والذي بموجبه تشكلت خلية الازمة برئاسة وزير الصحة، والتي اتخذت بدورها جملة من القرارات والتوصيات ومن أهمها حظر التجوال والتنقل والسفر وغلق المنافذ الحدودية، وفرض قيود على وسائل النقل والمواصلات البرية والجوية والمائية، وفرض قيود على الجوامع والحسينيات والكنائس والمحال العامة والتجارية والنوادي والجمعيات والنقابات والشركات والمؤسسات والدوائر، وفرض العقوبات لكل من يخالف الأوامر أو البلاغات أو البيانات أو القرارات التي تصدرها خلية الازمة، لذلك كان لزاماً علينا ان نبين ماهية الظروف الاستثنائية وشروط تحققها في فرعين وكما يأتي:

الفرع الأول: التعريف بنظرية الظروف الاستثنائية

تميزت الدولة الحديثة بوضع القواعد القانونية التي تضمن الحريات العامة للأفراد، وتحديد ممارسة السلطات لوظائفها، ووضع الأطر العامة لدولة القانون، وسيادة مبدأ المشروعية، والتي تعني الخضوع للقانون، وأن هذا المبدأ ينعطف على الكافة سواء كانوا حكاماً أو محكومين، رؤساء أو مرؤوسين وبموجب هذه النظرية يجوز للدولة أو إحدى سلطاتها، وهي غالباً ما تكون السلطة التنفيذية الخروج عن أحكام الدستور أو القوانين إذا اقتضى ذلك ضرورة السلامة

(١) د. اسماعيل ميرزا: مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والأداب والنشر، بغداد، الطبعة الرابعة، ٢٠١٠، ص ٢٥٩.

(٢) د. ليلى حنتوش ناجي: معوقات إعلان حالة الطوارئ في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، السنة التاسعة، ٢٠١٧، ص ٥٧٣.

سلامة الدولة وأمنها، أي ان هذا الخطر الجسيم والحال يهدد حقاً دستورياً اذ ان استمرار المؤسسات الدستورية يمثل في نظرهم الحق في الحياة فأى تهديد لاستمرار سيرها أو عرقلة لسلطاتها أو محاولة لنسف وجودها يترتب عليه قيام حالة الضرورة.

يتضح من كل ما تقدم ان اساس إعلان حالة الطوارئ يتمثل بقيام حالة طارئة وغير طبيعية تهدد كيان الدولة وسلامتها وأمنها ولا يمكن درئها الا من خلال الخروج عن مبدأ المشروعية بإعلان حالة الطوارئ سواء كانت التسمية التي تطلق عليها حالة أو نظرية الضرورة ام نظرية الظروف الاستثنائية، إلا أن المشرع الدستوري العراقي في دستور ٢٠٠٥ لم يحدد الحالات التي تسوغ إعلان حالة الطوارئ على سبيل الحصر كما فعلت اغلب الدساتير اذ انها بهذا التحديد للحالات تجعل السلطة التنفيذية مقيدة بها دون ان تتعداه في إعلان حالة الطوارئ وان كانت تمتلك سلطة تقديرية ازاء إعلان حالة الطوارئ لكنها تبقى مقيدة بهذا الحالات اذا ما تجاوزتها يكون قرار إعلان حالة الطوارئ باطل.

ويتضح إن الظروف الاستثنائية^(٤) هي وضع غير عادي وخطير

يطلق على هذه الأوضاع بالظروف الاستثنائية^(١).

فإذا ما نشأت ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة أو السلامة العامة للمجتمع، كحالة الحرب أو ظروف غير طبيعية قاهرة أو حالة التمرد والعصيان لابد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية، فحالة الضرورة هذه هي التي تجيز لإحدى هيئات الدولة ألا وهي السلطة التنفيذية متمثلة في رئيسها أن تعلق كل أو بعض نصوص الدستور، وتباشر بممارسة وظيفية التشريع خلال مدة من الزمن.

اما حالة الضرورة فيراد بها كأساس لإعلان حالة الطوارئ "هي كل حالة طارئة أو قوة قاهرة التي بدورها قد تدوم وقتاً قصيراً ام وقتاً طويلاً"^(٢)، بينما ذهب جانب اخر من الفقه بالقول ان حالة الضرورة ما هي الا حالة الاستعجال والقوة القاهرة، ولذلك فإن حالة الضرورة ما هي الا حالة وجود خطر ما أو قيام حالة شاذة تهدد كيان الدولة أو احدى مؤسساتها الدستورية أو مصالحها الجوهرية وعلى هذا الاساس لابد ان يكون الخطر جسيماً وحالاً^(٣).

مما يستوجب تدخل سريع من قبل السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة من خلال إعلان حالة الطوارئ للحفاظ على

(٤) الرأي السائد في الفقه يتجه إلى ان فكرة الضرورة هي اساس نظرية الظروف الاستثنائية ويقصد بالضرورة تلك الحالة من الخطر الجسيم الحال التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة ان تلجأ إلى الوسائل

(١) د. ليلي حنتوش ناجي: المصدر نفسه، ص ٥٧٤.
(٢) د. ليلي حنتوش ناجي: مصدر سابق، ص ٥٧٥.
(٣) د. عبد الحميد متولي: القانون الدستوري، الاسكندرية، منشأة المعارف، بدون سنة نشر، ص ٢٣٥.

الإنسان تتجاوز القيود التي يأذن بها عادة في الأوضاع العادية^(١).

عليه فإن تعليق الحقوق والحريات نظراً لوجود حالة الطوارئ قد يتم بصورة كلية أو جزئية من خلال قيام الدولة بمجموعة من الإجراءات التي تحد من خلالها من حريات وحقوق الأفراد تحقيقاً للمصلحة العامة، والأسباب التي تقود إلى فرض حالة الطوارئ يمكن أن ترجع لأسباب داخلية أو خارجية أو طبيعية أو بشرية فالفيضانات والزلازل أو الحرب أو الاضطرابات السياسية أو الاقتصادية أو غيرها من الأحداث التي تشهدها أية دولة .

الفرع الثاني: شروط تطبيق نظرية

الظروف الاستثنائية

لم يترك القضاء نظرية الظروف الاستثنائية دون شروط لتطبيقها، وأهم تلك الشروط تتمثل في ما يأتي:

أولاً- وجود ظرف استثنائي يمثل خطراً جسيماً يهدد النظام العام: يعتبر هذا الشرط النقطة المركزية ودائرة عمل نظرية الظروف الاستثنائية، إذ بتوافره يبدأ التفكير جدياً في أعمال أحكام النظرية، كما ان هذه الحالة يجب أن تكون شاذة غير مألوفة كحالة الحرب، فهي لست بالحالة المعتادة؛ حيث يشترط لتعيين نظرية الظروف الاستثنائية

(١) حيدر ادهم الطائي: حماية حقوق الانسان في ظل حالة الطوارئ وموقف الدساتير العراقية، بحث منشور في مجلى الملتقى، السنة الخامسة، العدد ٢٢، ٢٠٠٧، ص٢.

يحتم التصرف فيه على وجه السرعة للمحافظة على المصلحة العامة، التي يتعذر معها تطبيق قواعد المشروعية في الظروف العادية، فهي الحالة التي تطرأ فيها المخاطر والازمات على حياة أي دولة مما يشكل تهديداً لها، وتقضي بها الضرورة إلى الخروج عن المألوف بين القواعد القانونية التي تطبق في الظروف العادية، والتحلل منها مؤقتاً، ابتغاء مواجهة هذه الحالة الطارئة وحماية حقها في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

والحقيقة أن التشريعات في دول العام تستعمل مفردات مختلفة للتعبير عن معنى وجود حالة استثنائية ومن هذه التعابير (حالة الطوارئ) (حالة الحصار) (وحالةالوضع الطارئ) (حالة الإنذار) (حالة الوقاية) (حالة الحرب الأهلية) (وقف الضمانات) (الأحكام العرفية) (سلطات حالة الأزمة) (السلطات الاستثنائية) (فرض حضر التجوال) وغير ذلك من التعابير التي يراد منها وضع قيود على ممارسة حقوق

القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ولمواجهة الازمات، وفكرة الضرورة هذه تقوم على ركنين ركن موضوعي ويتمثل بوجود خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانوناً، وركن شكلي يتمثل في التجاوز على أحكام القانون. د.وجدي ثابت غربال: السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٨، ص٧٥، و د يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص٧٢.

قراراتها عرضة للطعن أمام القضاء بالإلغاء أو التعويض^(١).

ثالثاً- غاية الظروف الاستثنائية تحقيق المصلحة العامة: إن السلطة التنفيذية وهي تمارس نشاطها ترمي إلى تحقيق المصلحة العامة في الظروف الاعتيادية والاستثنائية، وحيث أن الأمر كذلك يجب أن يكون العمل الذي تأتيه السلطة التنفيذية في الحالات الطارئة والظروف الاستثنائية قد قصدت به حماية مصلحة عامة، ولا يكون المراد منها الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية؛ إذ ليس كل خطر أو حالة شاذة أو ظرف استثنائي مهما كان نوعه وحجمه، يعتبر سبباً كافياً يبيح للإدارة تجاوز اختصاصاتها العادية، فلا بد أن يرقى الخطر إلى درجة تمثل تهديداً جدياً لمصلحة عامة، كتهديد لكيان الدولة أو سلامتها أو سير مؤسساتها الدستورية أو مرافقها العامة، وعلى هذا الأساس فإن الخطر الذي يهدد مصلحة خاصة لا يمثل حالة ضرورة.

المطلب الثاني

الاساس الدستوري والتشريعي لنظرية

الظروف الطارئة

إن لقرارات وأعمال خلية الأزمة واللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية أساس في الدستور والتشريع يستوجب بيانه،

(١) د. ثروت عبد الهادي خالد الجوهري: مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ١١٥.

بوجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة أو النظام العام، ويتحدد هذا التهديد عن طريقة تحديد مصدره، الذي قد يكون نتيجة أزمة تتعلق بظروف استثنائية طبيعية، كالزلازل والفيضانات والابوئة أو أزمة تتعلق بالنظام العام الداخلي للدولة لحدوث اضطرابات تهدد الأمن الداخلي، أو حدوث ظروف استثنائية تمس أمن الدولة واستقلالها من جهة الخارج كالحرب والمساس باستقلال الدولة.

ثانياً- تعذر مواجهة الظروف الاستثنائية وفق قواعد الشرعية العادي: ان الإدارة تظل ملتزمة بالتصرف في الظروف العادية بالوسائل التي ينص عليها القانون، إلا انه إذا تعذر عليها مواجهة الظروف الاستثنائية بهذه الوسائل لعدم كفايتها أو استحالة مواجهة التهديد بالخطر الجسيم والحال بالطرق الاعتيادية، وعن طريق المؤسسات المختصة، أو عدم وجود وسيلة قانونية أو دستورية تستطيع أن تواجه بها المخاطر التي تهدد سلامة الدولة، فإنه يجب عليها الرجوع إلى، إلى نظرية الضرورة التي تصبح أمراً لا غنى عنه، وهي بمثابة الملجأ الأخير، كما إن التصرف أو الإجراء الصادر لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي يجب أن يكون بما تقتضيه الضرورة القصوى وفي حدودها، أي: أن الضرورة تقدر بقدرها فإذا تجاوزت الإدارة لهذا القدر، فإنها تعرض نفسها للمساءلة، وتكون

إعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها^(٣).

يتضح من هذه النصوص الدستورية إن للسلطات العراقية الحق في إعلان حالة الطوارئ واتخاذ الاجراءات اللازمة لحماية الشعب العراقي من جائحة كورونا والتي تمثل ظرف استثنائي عطل مؤسسات الدولة ومرافقها العامة وفرض الشروط المرتبط بتقييد الحريات العامة.

كما اكدت الوثيقة الدستورية أن إعلان حالة الطوارئ يتم من خلال طلب مشترك من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وهذا يلزم من ركني السلطة التنفيذية موقف مشترك حيال الظرف الطارئ، وبطبيعة الحال يكون الإعلان بـ(أمر) يصدر من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية ومجلس النواب بموافقة الثلثين من الحضور طبقاً للدستور وأمر الدفاع عن السلامة الوطنية^(٤).

كما يلاحظ ان الطلب يقدم من رئيس مجلس الوزراء وليس من مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية، وان المشرع الدستوري في نصه لإعلان الحرب وحالة الطوارئ، لم يتطرق إلى حيثيات الظرف الاستثنائي والأسباب الموجبة له، وقد كان

والذي يتمثل بالظروف الطارئة والالتزامات التي يجب على الدولة الالتزام بها، وذلك في فرعين وكما يأتي:

الفرع الأول: الأساس الدستوري

نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ على أن "تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل...^(١) كما نص على "لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية...^(٢)، ونص على أن "يختص مجلس النواب بما يأتي:...تاسعاً- أ- الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، ب- تُعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقةٍ عليها في كل مرة، ج- يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظيم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور، د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الإجراءات المتخذة والنتائج، في أثناء مدة

(٣) المادة (٦١/تاسعاً) من الدستور ذاته.

(٤) فارس عبد الرحيم حاتم، سنان طالب عبد الشهيد: حالة الطوارئ بموجب أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ الرقابة القضائية عليه، مجلة كلية القانون، جامعة الكوفة، العدد التاسع، ٢٠٠٨، ص ١٧٨.

(١) المادة (٣٠/ثانياً) من الدستور ذاته.

(٢) المادة (٣١) من الدستور ذاته.

الخطر الجسيم الذي يهدد البلاد أو أي بقعة منها، حيث توضع بحوزته كل الوسائل والإمكانيات في الدولة، وتحسباً لأي إساءة استعمال لها قد قيد المشرع العراقي أن تنظيم هذه الصلاحيات بقانون من مجلس النواب، بما لا يتعارض مع الدستور.

كما أن الأصل العام تبقى أعمال السلطة التنفيذية موقوفة إلا بعد عرض الإجراءات المتخذة والنتائج على مجلس النواب خلال فترة العمل بالسلطات الاستثنائية عند إعلان حالة الطوارئ، وحدد فترة زمنية أمدها خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها.

ولكن السؤال الذي يتبادر إلى الأذهان انه اذا كان النص اعلاه من الدستور العراقي يشكل ضماناً لحقوق وحرريات الافراد ويمنع من انفراد السلطة باتخاذ اجراء يؤدي إلى المساس بالحقوق والحرريات، فهل هذا يعني انه ينسجم مع الواقع العملي لنظرية الظروف الاستثنائية؟ يمكن القول ان الحصول على موافقة مجلس النواب وبأغلبية الثلثين سيؤدي إلى البطء في إعلان حالة الطوارئ وهذا الامر يتعارض تماماً مع الخطر الحال الذي يستوجب اجراء سريع لمواجهة هذا الاجراء سيخضع إلى التجاذبات السياسية في المجلس وهو ما يؤدي إلى ابطاء الموافقة على إعلان حالة الطوارئ وهذا امر وارد في مجلس النواب العراقي الذي يمكن تمييزه بتعدد الكتل السياسية التي تحتل مقاعده.

من المناسب ذكر ذلك، كما هو في العديد من الدساتير الاخرى، حتى لا يخضع هذا الإعلان للتقدير الشخصي لرئيسي الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، إلا أن الذي يشفع للمشرع العراقي بهذا النقص هو موافقة مجلس النواب لهذا الطلب بنسبة تعتبر عالية جداً.

ومن الشروط الضمنية أيضاً مدة نفاذ حالة الطوارئ وتحديدتها بأجل ثلاثين يوماً تتمدد كل مرة بعد موافقة مجلس النواب، وتنتهي حالة الطوارئ بشكل تلقائي عند عدم موافقة مجلس النواب أو عدم تقديم الطلب بالتمديد، ومن الجدير بالذكر هذه أول مرة يُذكر فيها مدة زمنية لحالة الطوارئ، فلم يشر إلى ذلك، القانون الأساسي لسنة ١٩٢٥ والدساتير المؤقتة في العهد الجمهوري، وهذا يُحسب للمشرع العراقي، وهو لصالح ضمان الحقوق والحرريات، وبذلك انفرد الدستور العراقي بتحديد مدة حالة الطوارئ بوقت زمني محدد^(١)، وفي مجال تناسب النص الدستوري فقد ترك لرئيس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال مدة إعلان حالة الطوارئ.

ومن هذا يتمتع رئيس الوزراء بالسلطات الاستثنائية اللازمة لمواجهة

(١) زهراء سعد مهدي: نظرية الضرورة وتطبيقاتها في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠٠٨، ص ٢٠٦.

بيد السلطة التنفيذية كما هو الحال في دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨، ومصر في دستورها لسنة ١٩٧١ الملغي، ودستور سنة ٢٠١٤ النافذ حالياً^(٤) مع امكانية النص على عرض الإعلان عن حالة الطوارئ على مجلس النواب بعد فترة وجيزة.

كما ان هناك السؤال اخر يطرح نفسه بقوة في هذا الصدد اذا كانت الحكومة حكومة تصريف اعمال كما في حكومة العراق الحالية، هل يمكن الإعلان عن حالة الطوارئ؟

نرى انه لا ضير من قيام حكومة تصريف الاعمال بتقديم طلب إلى مجلس النواب بإعلان حالة الطوارئ، نظر لما تمر به البلاد من خطر جسيم وحال يهدد اقتصادها وصحتها العامة، كما انه لا يوجد نص في دستور ٢٠٠٥ النافذ يمنع حكومة تصريف الاعمال من تقديم طلب إعلان حالة الطوارئ، وهذا يحسب للمشرع العراقي لأنه اعلاء لمصلحة البلد على الالتزام بالقوانين التي قد تؤدي إلى كارثة لا يحمد عقباها.

الفرع الثاني: الاساس التشريعي لنظرية الظروف الطارئة

لقد صدر في العراق بتاريخ ٢٠٠٤/٧/٣ قانون ينظم حالة الطوارئ

(٤) ينظر: كذلك نص المادة (٩١) من دستور الجزائر لسنة ١٩٨٩، وكذلك نص المادة (٣٢) من دستور التونسي لسنة ١٩٥٩، وكذلك نص المادة (٨٨) من دستور روسيا لسنة ١٩٩٣.

هذا الامر يتعلق في حالة انعقاد المجلس بصورة طبيعية، اما اذا كان هناك خطر جسيم حال والذي يتطلب إعلان حالة الطوارئ بحيث لا يمكن لجميع اعضاء مجلس النواب اجتماعهم في جلسة ذات نصاب قانوني^(١)، حتى في حالة كون المجلس في عطلة فإن ذلك يستوجب دعوته للانعقاد في جلسة استثنائية فإن الامر الذي يستغرق ٢٤ ساعة على الاقل لانعقاد المجلس^(٢).

لذلك نحن نؤيد ما ذهب اليه البعض^(٣) اعطاء السلطة التنفيذية ممثلة برئيس مجلس الوزراء صلاحية اتخاذ اجراءات استثنائية وعدم تقييد سلطة رئيس مجلس الوزراء بتقديم الطلب بالاشتراك مع رئيس الجمهورية، حيث من الافضل انفراد رئيس مجلس الوزراء بإعلان حالة الطوارئ وعرضها على البرلمان خلال فترة وجيزة ليقرر ما يراه بشأنها.

فمن الافضل ان يجعل المشرع الدستوري اختصاص إعلان حالة الطوارئ

(١) نصت المادة (٥٩/اولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على ان "يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية المطلقة لعدد أعضائه".

(٢) نصت المادة (٥٨/اولاً) على ان "الرئيس الجمهورية أو لرئيس مجلس الوزراء، أو لرئيس مجلس النواب، أو لخمسین عضواً من اعضاء المجلس دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصرأ على الموضوعات التي اوجبت الدعوة اليه".

(٣) صبيح ووح العطواني: رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠، ص ١٨٩.

لها وهي (٦٠) يوماً، وأجاز التمديد بصورة دورية كل ثلاثين يوماً، وقد خول الأمر لرئيس مجلس الوزراء اتخاذ الإجراءات اللازمة لتدارك الأوضاع المحدقة بحالة الخطر: كفرض الحظر على التجوال والقيود على الاموال والأشياء وكذلك القيود السالبة للحريات والحقوق للأفراد.

مثل منع التنقل والسفر والإقامة واتخاذ إجراءات احترازية على الطرود والرسائل والبرقيات ووسائل وأجهزة الاتصال السلكية واللاسلكية كافة، فرض قيود على وسائل النقل والمواصلات البرية والجوية والمائية في مناطق محددة ولفترة محددة، فرض قيود على المحال العامة والتجارية والنوادي والجمعيات والنقابات والشركات والمؤسسات والدوائر، ويمارس رئيس الوزراء السلطات الاستثنائية المنصوص عليها بموجب أوامر أو بلاغات أو بيانات تحريرية تنشر في وسائل الأعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة مع تحديد سريانها، وتتولى المحكمة الجنائية المركزية في العراق النظر في الجرائم الكبرى المرتكبة خلال مدة سريان حالة الطوارئ التي يحيل قضاياها القاضي المختص.

ومما يؤخذ على هذا الأمر التشريعي، انه قد اصبح يتعارض في بعض مواد مع بنود المادة الدستورية المعنية بإعلان الحرب وحالة الطوارئ الأمر الذي يستوجب الطعن بدستوريته حيث تضمن امر السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤

يسمى بأمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤^(١) الذي صدر بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لمعالجة حالات آنية وهي فترة الاوضاع الاستثنائية ما بعد الاحتلال الامريكي وتشكيل الحكومة المؤقتة، وقد صدر هذا الامر، بالرغم من وجود قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، وقد نظم هذا الامر إعلان الحرب وحالة الطوارئ، حيث نص على المبررات والأسباب الموجبة التي تدعو السلطة التنفيذية لطلب الموافقة على حالة الطوارئ وقد تم تحديدها بالاتي:

١- عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم.

٢- حملة مستمرة من العنف من أي عدد من الاشخاص^(٢).

إذ يجب أن يكون هناك خطر، وهذا الخطر ليس محتملاً؛ بل يجب أن يكون حال اي واقع خطير وجسيم، وهذا مما يسجل لصالح هذا القانون كونه نص على صفة الخطر بأنه حال وليس متوقفاً مما يقيد سلطة إعلان حالة الطوارئ. وبين الأمر طريقة الإعلان والمناطق المشمولة، مع تحديد المدد الزمنية

(١) صدر هذا الامر بتاريخ (٣) تموز لسنة ٢٠٠٤ استناداً إلى احكام القسم الثاني من ملحق قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، واحكام المادة (٢٥) منه بالتوافق مع أحكام الباب الثاني منه. للمزيد ينظر: قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨١ اذار ٢٠٠٤.

(٢) المادة (١) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية (١) لسنة ٢٠٠٤.

يجب ان يكون ناشئاً من حملة مستمر للعنف، ليطرح السؤال ماذا لو كان الخطر الحال الجسيم مصدره حدوث وباء عام أو كارثة بيئية عامة فهل يمكن في هذه الحالة إعلان حالة الطوارئ؟

للإجابة على هذا التساؤل يمكن القول انه من الناحية القانونية يمكن الإعلان عن حالة الطوارئ بالاستناد إلى قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ الذي مازال ساري المفعول رغم بعض الفقرات والمواد التي تجاوزها الدستور في نصوصه، والذي نص على أن "يجوز إعلان حالة الطوارئ في العراق أو في اية منطقة منه في الاحوال الاتية: اولاً- اذا حدث خطر في غارة عدائية أو اعلنت الحرب أو قامت حالة حرب أو اية حالة تهدد بوقوعها، ثانياً- اذا حدث اضطراب خطير في الامن العام أو تهديد خطير له، ثالثاً- اذا حدث وباء عام أو كارثة عامة"^(١). ونص كذلك على أن "يكون إعلان حالة الطوارئ وانهاؤها بمرسوم جمهوري بموافقة مجلس الوزراء ويجب ان يتضمن مرسوم إعلان حالة الطوارئ ما يأتي: ١- بيان السبب الذي دعا إلى إعلانها، ٢- تحديد المنطقة التي تشملها، ٣- تاريخ بدء سريانها"^(٢).

ويلاحظ من خلال نصوص قانون السلامة الوطنية اعلاه انها اكثر شمولية

النافذ، منح رئيس الوزراء بعد موافقه هيئة الرئاسة بالأجماع صلاحية إعلان حالة الطوارئ في اية منطقة من العراق عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم.

كما ان الامر المذكور قد جعل الموافقة النهائية على إعلان حالة الطوارئ في العراق لدى احد جهتي السلطة التنفيذية وهي هيئة الرئاسة، ومنح السلطات الاستثنائية إلى الجهة الثانية من السلطة التنفيذية وهي رئيس الوزراء.

وبالرجوع إلى الاسباب التي اعلن عنها المشرع في امر الدفاع عن السلامة الوطنية وضماناً لحقوق وحرية الافراد فقد نص الامر في المادة الأولى منه على ان "تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم"، يلاحظ ان صفة الخطر تتضمن الكثير من الحالات التي تسبب خطر حالاً جسيماً للشعب العراقي، لذلك نلاحظ ان المشرع قد حدد ما المقصود بهذا الخطر الجسيم وهو ان يهدد حياة الافراد، وحدد مصدره بأنه ناشئ من حملة مستمرة للعنف من أي عدد من الاشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة التمثيل في العراق أو تعطيل المشاركة السياسية السلمية لكل عراقي أو أي غرض آخر.

ويبدو ان المشرع كان غير موقفاً في هذا النص اذ انه حدد مصدر الخطر الحال الجسيم الذي يهدد الاشخاص في حياتهم والذي يستوجب إعلان حالة الطوارئ

(١) المادة (١) من قانون السلامة الوطنية (٤) لسنة ١٩٦٥.

(٢) المادة (٢) من القانون ذاته.

الخاتمة

عقب هذه الدراسة المختصرة في موضوع يتميز بأهمية تفوق ما كتب بين دفتيه، نظراً لارتباطه بموضوع حماية الحقوق والحريات العامة التي يجب أن يتمتع بها المواطن في بلده، والتي قد تتعرض إلى محاولات مقصودة أو غير مقصودة لفرض قيود على ممارستها من سلطات الدولة، مما يجعلها مرهقة للمواطن؛ لذا في نهاية هذا المطاف العلمي مالنا سوى الدعوة إلى المزيد من الدراسات والابحاث المستقبلية لتكتمل النتائج التي توصلنا لبعضها على شكل استنتاجات، والتوصيات التي نأمل أن تصلح مواطن الخلل والقصور فيها، والتي نوجزها بما يأتي:

أولاً_ الاستنتاجات:

- ١- إن الحكومة لم تلجأ إلى إعلان حالة الطوارئ على الرغم من ان البلد قد تعرض إلى جائحة كورونا والتي تعتبر خطر حال وجسيم يسبب اضرار بالغة بالشعب العراقي.
- ٢- إن الحكومة قد قيدت الحقوق والحريات العامة التي كفلها الدستور للمواطنين بدون اساس دستوري وقانوني تعتمده في اصدار قراراتها.
- ٣- كشفت لنا جائحة كورونا لدينا تخبط تشريعي مكون من قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، وامر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤.

واتساعاً من إعلان حالة الطوارئ بموجب امر الدفاع عن السلامة الذي اقتصر على حالة الحملة المستمرة للعنف فقط، وهذا يدل على ان امر الدفاع عن السلامة الوطنية قد شُرع في عجلة من امره ومنضماً حالة منفردة مر بها العراق وقد بينها اعلاه، وبالتالي اذا ما حدث خطر بسبب اخر غير حالة العنف كانتشار وباء كورونا فإن السلطة التنفيذية تكون مضطرة لإعلان حالة الطوارئ بموجب قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ خصوصاً وان هذا القانون لم ينص امر السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ على الغائه وهذا يعني انه قائم، وبذلك يلاحظ ان امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ هو ليس قانون الطوارئ الوحيد في العراق بل يوجد معه قانون اخر هو قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥.

ورئيس مجلس النواب)، وفصل حالة الطوارئ عن حالة إعلان الحرب.

٦- نوصي بتبني استراتيجية واضحة تعالج الوضع الاقتصادي للدولة، من الاستعانة بالخبراء الاقتصاديين العراقيين.

٧- مساعدة الطبقات الفقيرة التي لا يوجد لديها دخل تعيش منه.

٨- تأمين رواتب موظفي الدولة وعدم المساس بها.

٩- تبني نظام صحي يحافظ على صحت المجتمع من خلال استيراد الأجهزة الطبية وتدريب الكوادر الطبية عليها ودعم البحوث العلمية.

٤- إن اصدار مثل هذه القرارات بدون اللجوء إلى الطرق الدستورية والقانونية المشروعة، تعتبر سابقة خطيرة تهدد النظام الديمقراطي في الدولة.

٥- عدم وجود استراتيجية واضحة لمعالجة الاضرار الناجمة من جائحة كورونا، وخاصةً بعد تقييد الحقوق والحريات العامة، وتضرر الطبقات الفقيرة من ابناء الشعب.

ثانياً- التوصيات:

١- إعلان حالة الطوارئ حسب المادة (٦١/تاسعاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

٢- اصدار قانون من مجلس النواب العراقي يسمح بتقييد الحقوق والحريات العامة حسب المادة (٤٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على ان لا تمس جوهرها.

٣- الطعن بدستورية القرارات الخاصة بتشكيل خلية الازمة واللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية ذات الارقام (٥٥) و(٧٩) لسنة ٢٠٢٠، امام المحكمة الاتحادية العليا كونهما قد صدرتا بدون سند من الدستور.

٤- الطعن بدستورية قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ وامر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ وذلك لتعارضهما مع الدستور.

٥- نوصي بتعديل نص المادة (٦١/تاسعاً/أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ بحيث تصبح (يكون إعلان حالة الطوارئ، بناءً قرار مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء

الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ الرقابة القضائية عليه،
مجلة كلية القانون، جامعة الكوفة، العدد التاسع، ٢٠٠٨.

رابعاً: الدساتير

١- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

٢- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤

الملغي

٣- دستور الجزائر لسنة ١٩٨٩

٤- الدستور التونسي لسنة ١٩٥٩

٥- دستور روسيا لسنة ١٩٩٣.

خامساً القوانين

١- قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥.

٢- امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة

٢٠٠٤

المصادر

أولاً: الكتب القانونية

١- د. اسماعيل ميرزا: مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، بغداد، الطبعة الرابعة، ٢٠١٠.

٢- د. عبد الحميد متولي: القانون الدستوري، الاسكندرية، منشأة المعارف، بدون سنة نشر.

٣- د. وجدي ثابت غريال: السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٨.

٤- د. يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤.

٥- د. ثروت عبد الهادي خالد الجوهري: مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

ثانياً: الرستئل والاطاريح

١- زهراء سعد مهدي: نظرية الضرورة وتطبيقاتها في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٨.

٢- صبيح وحوح العطواني: رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.

ثالثاً: البحوث المنشورة

١- د. ليلي حنتوش ناجي: معوقات إعلان حالة الطوارئ في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، السنة التاسعة، ٢٠١٧.

٢- حيدر ادهم الطائي: حماية حقوق الانسان في ظل حالة الطوارئ وموقف الدساتير العراقية، بحث منشور في مجلى الملتقى، السنة الخامسة، العدد ٢٢، ٢٠٠٧.

٣- فارس عبد الرحيم حاتم، سنان طالب عبد الشهيد: حالة الطوارئ بموجب أمر الدفاع عن السلامة

law N National Safety No. (4) for the year 1965, especially since this law did not stipulate the National Safety Order No. (1) for the year 2004 to cancel it, which means that it is in place, and thus it is noticed that the National Safety Order No. (1) of 2004 is not the only emergency law. In Iraq, there is even another law with it, which is the National Safety Law No. (4) for the year 1965, and we also discussed the constitutionality of the decisions issued by the Council of Ministers regarding the formation of the Crisis Cell Committee and the Supreme Committee for National Health and Safety, as well as the constitutionality of the National Safety Law No. (4) For the year 1965 and the National Safety Defense Order No. (1) for the year 2004, and we found that it does not comply with the constitution, so we asked to challenge its constitutionality

Key words: (Corona pandemic, emergency conditions theory, 2005 constitution, state of necessity).

ABSTRACT:

The Corona pandemic that the world is going through, including our dear country, has great economic, social and political implications, especially with regard to the aspect of restricting public rights and freedoms that citizens should enjoy. Therefore, state authorities should have followed the constitutional methods to confront this pandemic and cross the country to the shore of safety, Therefore, in our research we have dealt with the study of the theory of emergency conditions and how it is regulated by the Iraqi constitution of 2005 in force, as the declaration of a state of emergency is in turn linked to the emergence of a state of necessity or exceptional circumstances and the consequent redistribution of powers and powers stipulated in the constitution in favor of the executive authority, since The emergence of exceptional circumstances sometimes lead to disrupting the provisions of the constitution and increasing the powers of the executive authority, as well as placing restrictions on the rights and public freedoms stipulated in the constitution, and the order to defend national safety was initiated in a hurry from its order and joined a single case that Iraq went through and we have shown it above. Therefore, if a danger occurs due to something other than the state of violence, such as the spread of the Corona epidemic, the executive authority will be obliged to declare a state of emergency according to the