

**مدى التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن الفيروس
التاجي (كوفيد 19) دراسة مقارنة**

**د. عبد العزيز عبد المعطي علوان
دكتوراه في القانون العام**

مدى التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن الفيروس

التاجي (كوفيد 19) دراسة مقارنة

د. عبد العزيز عبد المعطي علوان أحمد

المقدمة:

تعتبر الحق في الصحة حق أساسي للإنسان ومن الحقوق التي لا غني عنها من أجل التمتع بالحقوق الأخرى، ونتيجة لذلك يحق لكل إنسان أن يتمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه ويفضي الي العيش بكرامة، وهذا الحق لا يمكننا تصوره إلا بوفاء الدولة بالتزاماتها، وترتب مسؤولياتها، ذلك ان الدولة يكتسبها الصفة الاعتبارية والمعنوية تكتسب حقوق وتحمل التزامات، مما يجعلها هي الاخرى خاضعة الاحكام القانون مثلها مثل باقي الاشخاص الطبيعيين، لذلك اصبحت فكرة تقرير المسؤولية الإدارية للدولة ضرورة ملحة تفرضها الاعتبارات القائمة علي وجوب تكفلها وعلي سبيل الاسعاف والمساعدة في حدود الامكان بالتدخل في الحالات الطارئة من أجل ممارسة مهامها التقليدية، بل وتقتضي الضرورة في بعض الاحوال بصرف تعويضات لكل متضرر باعتبار مسؤوليتها بدون خطأ وذلك كلما وقعت اضرار بيئية أو اضرار خطيرة مس الامن الصحي لمواطنيها، باعتباره أحد مكونات النظام العام بمفهومه الواسع.

هذا وقد اصبح العالم يتعرض بشكل مستمر وبواتيرة متصاعدة لانواع مختلفة وصور متعددة من الاوبئة التي عصفت بحياة الانسان، والتي ظلت على مدى التاريخ تمثل تهديداً حقيقياً للحياة البشرية نظراً لما ينتج عنها من خسائر جسيمة في الارواح والاموال، فضلاً عما يتخلف عنها من عظيم المشاكل الاجتماعية وبالغ اللآلام النفسية إضافة الى أثارها السلبية على موارد الدولة الطبيعية وثرواتها، ولهذا فقد كان على الدول اتخاذ الوسائل والتدابير الاحترازية اللازمة نحو ايجاد الآليات والسبل الكفيلة لمواجهتها ودرء اضرارها والتخفيف من أثارها والحد من انتشارها.

ونجد أن آخر ما يتعرض له العالم اليوم هو فيروس كورونا الذي ضرب كافة دول العالم وقضي علي الآلاف من المواطنين، مما دعا كافة دول العالم الي تكريس جهودها وتسخير امكانياتها سواء على الصعيد الدولي أم على الصعيد الوطني في سبيل توفير

ما يمكن توفيره من الحماية لمواطنيها من اثار هذا الفيروس والحد من انتشاره والقضاء عليه.

ومما لا شك فيه انه يقع علي عاتق الدولة اتخاذ التدابير الاحترازية التي تمكنها من منع تفاقم وانتشار هذا الأوبئة (الفيروس التاجي) واستعمال كافة سلطاتها المخولة لها في سبيل القضاء عليها والتقليل من المخاطر التي قد يتعرض لها مواطنيها.

وتتجسد هذه التدابير والإجراءات في صدور قرارات استثنائية لمنع انتشار الأوبئة والفيروسات (كوفيد 19) ووضع الخطط الوطنية والمحلية من اجل تنسيق الجهود الحكومية وغير الحكومية لمواجهة هذا الفيروس وتقليل احتمالات وقوع اصابات ووفيات وتشكيل إدارات متخصصة مهمتها تنفيذ متابعة تلك الخطط والتصدي لاضرار هذا الفيروس هو الشغل الشاغل لكافة الدول.

ونجد ان كل هذه الخطوات والاجراءات التي قامت بها الدولة وما زالت تقوم بها، لم تمنع أو تقلل من انتشار الفيروس مع استمرار وقوع الاصابات وتزايد حجم الضحايا ولم تحول دون أن تحقق اضرارها، فلا زلنا نشهد حدوثاً مطرداً لها وارتفاعاً ملحوظاً في أعداد ضحاياها، وهو ما تأكده وسائل الاعلام من أخبار وما يصدر عن المراكز البحثية من بيانات بخصوص ظهور حالات مصابة نتيجة لهذا الفيروس يكفي لاثارة القلق بشأن مصير الاشخاص الذين تعرضوا لاضرار بالغة ومتنوعة جسدياً ومعنوياً ومادياً تفوق قابلياتهم وتعجز قدراتهم الذاتية عن جبرها.

ومما لا شك فيه انه يقع علي عاتق الدولة مسؤوليات باعتبارها الدولة الحارسة وطبقاً لنظرية التضامن الاجتماعي تجاه مواطنيها من التزامها بتوفير حياة كريمة وصحية قائمة علي التكافل الاجتماعي، وهو ما نصت عليه الدساتير المصرية المتعاقبة، واکدة الدستور المصري الحالي الصادر عام 2014، والذي أكد ذات المبدأ، فنص في المادة 8 منه على أن "يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي، وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية، وتوفير سبل التكافل الاجتماعي، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، على النحو الذي ينظمه القانون".

ونجد انه يترتب علي مسؤولية الدولة بلا خطأ عدة التزامات يتمثل اهمها في تعويض المتضررين سواء أكانا من العاملين بالقطاع الخاص أو العام أو اصحاب المنشآت الخاصة، وكذلك المصابين من جراء انتشار الوباء .

أهمية الدراسة: تتجلي اهمية البحث في الاتي :

- التعرف علي ما هية الكوارث الطبيعية وكذلك ما هية الفيروس التاجي .
 - التعرف علي مدي وجود تشريع قانوني ينظم مسؤولية الدولة علي اساس خطأ من عدمة وكذلك موقف مجلس الدولة المصري والفرنسي من هذه المسؤولية .
- اسباب اختيار الدراسة:** تكمن اسباب اختيار الدراسة في الازمة التي يعيشها العالم في الوقت الحالي من تداعيات الفيروس التاجي كوفيد 19 وما يمثله من خطورة تهدد حياة البشر وتوقف حركة العالم اجمع، لذا كانت الحاجة الملحة لمثل هذه الدراسة لبيان مدي امكانية تعويض الدولة لهؤلاء المتضررين والمصابين جراء الفيروس التاجي .
- تساؤلات الدراسة:** تثير الدراسة عدة تساؤلات تتمثل في ما هي التدابير التي ينبغي علي الدولة القيام بها للحد من أنتشار الوباء والسيطرة عليه؟ وما مدى التزام الدولة بالتعويض عن الاضرار الناشئة عن تقاعس اجهزتها عن اتخاذ التدابير الاحترازية للحد من انتشار الوباء؟ وبيان مدى أحقيه المصابين أو ذويهم من المطالبة بهذا التعويض؟ وبيان مدي قانونية تحمل الدولة لهذا التعويض؟.

منهج الدراسة: اعتمدت الدراسة علي المناهج الآتية:

- 1- المنهج التحليلي: وذلك من خلال الرجوع إلي المراجع العلمية من المؤلفات العامة والخاصة وأبحاث ودوريات وندوات علمية، سواء باللغة العربية أو باللغة الفرنسية ذات الصلة بموضوع الدراسة .
- 2- المنهج المقارن: فالدراسة الحالية هي محاولة لتقديم دراسة قانونية تحليلية مقارنة من خلال قراءة لنصوص القوانين المصرية، مقارنة بالقوانين الفرنسية وتعديلاتها وفقا لآخر ما وصلا إليه من تطورات في هذا الشأن مع تحليلها ومقارنتها والتعليق عليها وبيان أوجه الشبه والاختلاف، مع المقارنة بين أحكام مجلسي الدولة المصري والفرنسي .

خطة الدراسة: فقد جاءت الدراسة في ثلاثة مباحث يسبقهما مبحث تمهيدي ونعقبهما بخاتمة تثبت بالمراجع علي النحو التالي :

المبحث التمهيدي: الفيروس التاجي ما بين الاصطناعية والكارثة الطبيعية.

المبحث الاول: التدابير الاحترازية للحد من إنتشار الفيروس التاجي (كوفيد19).

المبحث الثاني: مدى التزام الدولة بالتعويض عن الاضرار الناشئة عن هذه التدابير.

المبحث الثالث: النتائج المترتبة على مسؤولية الدولة عن التدابير الاحترازية.

المبحث التمهيدي

الفيروس التاجي ما بين الاصطناعية والكارثة الطبيعية

مع تزايد حالة الهلع والخوف من فيروس كورونا جراء ارتفاع عدد الوفيات والإصابات في دول العالم تكثر الاتهامات ونظريات المؤامرة بين القوى العظمى حول المتسبب في الأزمة، التي باتت تقلق مضاجع الجميع على سطح الكرة الأرضية. ما بين اتهامات واعتباره حرب بيولوجية ويتزعم هذه الوجهة الولايات المتحدة الاميركية وتعتبره "فيروساً صينياً" في حين تروج وسائل إعلام صينية وروسية عن كونه سلاحاً أمريكياً لتدمير الصين لخدمة أغراض اقتصادية أو دولية، مما بين هذا وذاك تنتقد منظمة الصحة العالمية هذه التكهنات والاتهامات المتبادلة، وتؤكد أن "الفيروسات لا تعرف حدوداً ومن المهم حقاً أن نكون حذرين في اللغة التي نستخدمها"⁽¹⁾. مما يستدعي ان نبين هل الفيروس التاجي كارثة طبيعية أم انه حروب بيولوجية مصنعة ثم نبين الراي الراجح عن طبيعة الفيروس التاجي كوفيد19، وحتى نبين ما هو الفيروس التاجي وهل يعتبر من الكوارث والابئة الطبيعية ينبغي علينا أولاً مفهوم الكارثة الطبيعية ثم نبين ماهية الفيروس التاجي واسباب اعتباره كارثة طبيعية:

(1) محمد الرئيس، مقال بعنوان كورونا.. حرب بيولوجية أم فيروس طبيعي؟، العين الإخبارية، السبت 2020/3/21، منشور علي شبكة الانترنت -corona-biological-warfare- <https://al-ain.com/article/corona-biological-warfare-> natural-virus تاريخ الزيارة 2020/3/30 الساعة 10.30 مساءً.

أولاً: ماهية الكوارث الطبيعية:

1- **في اللغة:** الكارثة من كرت بمعنى الغم، تقول: فلان اشتد عليه وبلغ منه المشقة، والكارث هو الأمر المسبب للغم الشديد⁽¹⁾، والكارثة هي النازلة العظيمة والشدة، ويقال كرتته الكوارث أي اقلقتة⁽²⁾.

الكارثة: جمع كوارث: مصيبة عظيمة وخراب واسع الحرب كارثة: نازلة جماعية تحل بعدد كثير من الناس كالكوارث الطبيعية: الناتجة عن الطبيعة كالزلازل والفيضانات والأعاصير - كارثة لا تعادلها كوارث⁽³⁾.

2- **مفهوم الكارثة اصطلاحاً:** عرف أحد الفقهاء الكارثة بأنها "واقعة مفاجئة تسبب اضراً فادحة في الارواح والممتلكات، وتمتد آثارها ألي خارج المنطقة أو الجماعة المنكوبة"⁽⁴⁾. في حين عرفها آخر بأنها "حدث مفاجئ غالباً ما يكون بفعل الطبيعة، يهدد المصالح القومية للبلاد، ويخل بالتوازن الطبيعي للأمور، وتشارك في مواجهته كافة اجهزة الدولة"⁽⁵⁾.

فيما عرفها آخر بأنها "اضطراب مأساوي مفاجئ في حياة مجتمع ما، يقع بمندرات بسيطة أو بدون إنذار، ويتسبب في وفاة أو إصابة أو تشريد أعداد كبيرة من افراد المجتمع تفوق قدرة إمكانيات أجهزة الطوارئ المختصة والسلطات المحلية، من حيث

(1) لويس معلوف، قاموس المنجد، بيروت، المطبعة الكاثوليكية، ط 12، 1951، ص 720.

(2) ابراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية القاهرة، طبعة دار الدعوة، ج 2، ص782.

(3) يراجع في ذلك قاموس المعاجم، معجم اللغة العربية المعاصرة، والمعجم الوسيط، علي شبكة الانترنت، تاريخ الزيارة 2020/3/24، الساعة 11.15.

<https://www.maajim.com/dictionary/%D8%A7%D9%84%D9%83%D8%A7%D8%B1%D8%AB%D8%A9>

(4) د.محمد حلمي صديق، الدفاع المدني في الصناعة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، 1985، ص22.

(1) د.ماهر جمال الدين علي، التخطيط لإدارة الكوارث، مجلة الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، الامارات، المجلد الثاني، العدد الثالث، ديسمبر 1993، ص 97.

التعامل معها في الحالات العادية، ومن ثم تتطلب تحريك وحدات مماثلة لها من أماكن أخرى، لمساعدتها في مواجهة الكارثة والسيطرة عليها⁽¹⁾.
فالكارثة في الاصطلاح تعني التغيير المدمر والعنيف الذي يصيب البشرية، ويخلف وراءه أضراراً مادية ضخمة في الانفس والممتلكات.

الكارثة هي تغير مفاجئ حاد الأثر يحدث بسبب تغيرات متواصلة في القوي يكون من نتائجها انهيار التوازن. كما أن هناك من يعرف الكارثة بأنها حالة مدمرة ينتج عنها أضرار سواء في الماديات أو غير الماديات أو كليهما معاً. كما يوجد تعريف ثالث للكارثة بأنها: تعطيل لحركة العمل في مجتمع ما وتتسبب في خسائر بشرية ومادية وبيئية تتعدي طاقة المجتمع المصاب وقدرة علي التعامل معها من خلال موارده الذاتية.

3- مفهوم الكارثة في التشريعات القانونية: مما لا شك فيه أن التشريعات لم تتعرض لبيان ماهية الشيء الا بالقدر اللازم لتحقيق غرض ما ، وبالتالي نجد أن هناك تشريعات قد تعرضت لبيان مفهوم الكارثة وتشريعات اخرى تعرضت لبيان الأثر المترتب علي الكارثة ، نلاحظ أن مصطلح الكارثة ليس مصطلحاً قانونياً، وأن طريقة تصنيفها يؤثر على نطاق الموضوع ومن المهم في أثناء التوصل إلى تقدير لهذا المصطلح أن نفهم أن مجرد وقوع الكارثة بحد ذاتها لا يشكل نقطة الاهتمام المادي، ولكن هذه النقطة تتمثل في مجموعة كاملة من الجوانب الداخلة في الموضوع وهي: السبب⁽²⁾ والمدة⁽³⁾. فما هو أدن مفهوم الكارثة من المنظور التشريعي؟.

(2) دفع الله محمد كنون، مفهوم الكارثة وأبعادها وآثارها، بحث منشور علي الموسوعة الجغرافية علي شبكة الانترنتك. www.geography.com

(2) يمكن بناء السبب تقسيم الكوارث عموما الي فئتين : الكوارث الطبيعية (مثل الزلازل وأمواج تسونامي وثورات البراكين) والكوارث الناجمة عن الأنشطة البشرية (مثل الانسكابات النفطية والحوادث النووية والنزاعات المسلحة)

(3) من ناحية المدة قد تكون الكوارث المفاجئة (مثل الأعاصير أو بطيئة تدريجيا الظهور مثل الجفاف ونقص الاغذية وفقد المحاصيل).

أ- مفهوم الكارثة في التشريع المصري:

تعرض قانون البيئة المصري لبيان ماهية الكارثة بموجب المادة الأولى فقرة 37 منه والتي نصت علي أنه "يقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالألفاظ و العبارات الآتية المعاني المبينة قرين كل منها: الكارثة البيئية: "الحادث الناجم عن عوامل الطبيعية أو فعل الإنسان والذي يترتب عليه ضرر شديد بالبيئة وتحتاج مواجهتها إلى إمكانيات تفوق القدرات المحلية"⁽¹⁾. ونجد أن قانون البيئة المصري قد عرف الكارثة وتعرض لبيان ماهيتها علي عكس قانون التضامن الاجتماعي والذي لم يتعرض لبيان مفهوم الكارثة وان وضح ان من يتعرض لكارثة تصرف له اعانات او تعويضات فقط.

حيث ورد اصطلاح الكارثة في قانون الضمان الاجتماعي المصري رقم 137 لسنة 2010 في المادة رقم (11) والتي تقرر أن "تصرف مساعدات في حالات الكوارث والنكبات العامة للأفراد والاسر، وفقاً للاوضاع والقواعد والأجراءات التي يصدر بها قرار من الوزير"⁽²⁾. وعلي ذلك فإن الكارثة تعني في مفهوم قانون الضمان الاجتماعي الحادث الذي يتسبب عنه تلف في الأرواح والممتلكات ومصادر الرزق، نتيجة عوارض طبيعية أو بفعل فاعل، كالحريق أو تصادم القطارات سواء أمكن معرفة الفاعل أم لا⁽³⁾.

ب- مفهوم الكارثة في التشريع الفرنسي:

فيما تعرض المشرع الفرنسي لبيان الكارثة في القانون الصادر في 13 يوليو 1982 والمتعلق بتعويض ضحايا الكوارث الطبيعية والابوئية، عن طريق الإشارة الي آثارها حيث نصت المادة الأولى في فقرتها الثالثة علي "الأضرار المادية المباشرة التي يكون سببها الحاسم التأثير غير العادي لعامل من عوامل الطبيعة"⁽⁴⁾.

(1) يراجع المادة الأولى من القانون رقم 4 لسنة 1994، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 5 في 1994/2/3.

(2) نشر بالجريدة الرسمية - العدد 25 (مكرر) في 27 يونيو سنة 2010.

(3) يراجع في ذلك د. حسام الأهواني ود محمد المرسي أبو زهرة، تشريعات الرعاية الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون الكويتي، مكتبة الصفار بالكويت، 1989، ص65.

(4) **Article 1**, Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

وتوصف الكارثة، بصفة عامة، بأنها وضع مؤقت يظهر في تغيير مؤقت للبيئة، تنتج منه أخطار⁽¹⁾.

وتُعرّف ايضا الكوارث الطبيعية على أنها أحداث مفاجئة تُعطل سير الحياة في المجتمعات، وغالباً ما تُسبب خسائر فادحة، سواء كانت هذه الخسائر بشرية، أو مادية، أو بيئية، أو اقتصادية، وفي معظم الكوارث تفشل المجتمعات في التعامل مع هذه الخسائر، حيث تعتمد على استخدام مواردها، ومصادرها الخاصة فقط في مواجهتها، وعلى الرغم من كون هذه الكوارث طبيعية إلا أنها يُمكن أن تنشأ بفعل البشر؛ فهناك مجموعة من العوامل البشرية التي يُمكن أن تزيد من حدة هذه الكوارث ومدى تكرارها، مثل تغير المناخ، ومظاهر الفقر والتخلف، وظاهرة التوسع العمراني غير المدروس،

والتي جاء نصها علي النحو التالي:

" Les contrats d'assurance, souscrits par toute personne physique ou morale autre que l'Etat et garantissant les dommages d'incendie ou tous autres dommages à des biens situés en France, ainsi que les dommages aux corps de véhicules terrestres à moteur, ouvrent droit à la garantie de l'assuré contre les effets des catastrophes naturelles sur les biens faisant l'objet de tels contrats. En outre, si l'assuré est couvert contre les pertes d'exploitation, cette garantie est étendue aux effets des catastrophes naturelles, dans les conditions prévues au contrat correspondant. Sont considérés comme les effets des catastrophes naturelles, au sens de la présente loi, les dommages matériels directs ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises. L'état de catastrophe naturelle est constaté par arête interministériel".
<https://www.legifrance.gouv.fr/>

(1) المجلس الدولي للأرشيف، لجنة الوقاية من الكوارث، دراسة رقم 11، النسخة العربية، بعنوان "المبادي التوجيهية للوقاية من الكوارث ومراقبتها"، تعريب عبد الكريم بجاجة، بإشراف د. عبد الله محمد عبد الكريم الرئيس، فبراير 2008، ص4.

وغيرها، وغالباً ما تُجرّد الكوارث الطبيعية الناس من الطعام، والمأوى، والمُدخرات، وقد تتسبب في تشتت العائلات، وإغلاق المدارس والمرافق الطبية، وتأخر المساعدات الطارئة، ولتجنب هذه المخاطر المحتملة وحماية الأفراد في المناطق المعرضة للخطر، يجب تطوير نظام إنذار مُبكر يتنبأ بموقع وشدة الكارثة.

ومن جماع ما تقدم يمكننا تعريف الكارثة بأنها "حادثة فجائي غير متوقع ومروع، يتسبب في إحداث خسائر جسيمة بإنسانن في نفسه أو بدنه أو ماله، أو البيئة المحيطة به، أو بهما معاً، سواء كان للإنسان يد فيه او لم يكن له ذلك".

ثانياً: ماهو الفيروس التاجي كوفيد 19:

يكون الفيروس التاجي جديداً (CoV) عندما ينشأ عن سلالة جديدة من الفيروسات التاجية. لذلك أُطلق على المرض الناجم عن الفيروس التاجي الجديد الذي ظهر لأول مرة في «ووهان» بالصين اسم مرض أو وباء الفيروس التاجي (COVID-2019) — (19والاسم الإنجليزي للمرض مشتق كالتالي "CO": هما أول حرفين من كلمة كورونا (corona)، و "VI" هما أول حرفين من كلمة فيروس (virus)، و "D" هو أول حرف من كلمة مرض بالإنجليزية. (disease) وأطلق على هذا المرض سابقاً اسم "novel coronavirus 2019" أو "nCoV-2019" وبالتالي فإن فيروس 'كوفيد-19' هو فيروس جديد يرتبط بعائلة الفيروسات نفسها التي ينتمي إليها الفيروس الذي يتسبب بمرض «المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة» (سارز) وبعض أنواع الزكام العادي⁽¹⁾.

وتكمن اسباب اعتبار فيروس كوفيد 19 كارثة طبيعية:

يرى الكثير انه لا مجال للشك ان فيروس كورونا (كوفيد 19) غير مصنع وانه بمثابة كارثة طبيعية واعتباره انه وباء عالمي، حيث اجري باحثون دراسة في معهد سكريبس للأبحاث. وتتبعوا خلالها نشأة الفيروس وقارنوا بين تركيبه وتركيب الفيروسات التاجية الأخرى ووجدوا أنه طبيعي تمامًا. وألقت الدراسة أيضًا الضوء على المصادر المحتملة

(1) Coronavirus disease (COVID-19): What parents should know, UNICEF / UN1316642 / Mohamed, <https://www.unicef.org/stories/novel-coronavirus-outbreak-what-parents-should-know>, 2020.

لهذا الفيروس⁽¹⁾. دليل على التطور الطبيعي حيث وجد العلماء أن جزء RBD من بروتينات السارس CoV-2 ارتفاع تطورت لاستهداف السمة الجزيئية بشكل فعال على

(1) *Kristian Andersen*, The COVID-19 coronavirus epidemic has a natural origin, scientists say, March 17, 2020 www.scripps.edu/news-and-events/press-room/2020/20200317-andersen-covid-19-coronavirus.html

تاريخ الزيارة 2020/4/30 الساعة 5. مساءً ونشروا نتائجها في دورية نيتشر مديسين يوم الثلاثاء 17 مارس 2020. والذي قال انه من خلال مقارنة بيانات تسلسل الجينوم المتاحة لسلاسل الفيروس التاجي المعروفة ، يمكننا أن نحدد بشدة أن SARS-CoV-2 نشأ من خلال العمليات الطبيعية". =

=الفيروسات التاجية هي مجموعة كبيرة من الفيروسات التي يمكن أن تسبب أمراضًا تتراوح شدتها على نطاق واسع. ظهر أول مرض حاد معروف بسبب فيروس تاجي مع وباء متلازمة الالتهاب الرئوي الحاد (سارس) عام 2003 في الصين. بدأ اندلاع مرض ثانٍ في عام 2012 في المملكة العربية السعودية مع متلازمة الشرق الأوسط التنفسية (MERS). شرتها رواية فيروس سارس - CoV-2 التاجي التي ظهرت في مدينة ووهان بالصين العام الماضي وتسببت منذ ذلك الحين في انتشار وباء واسع النطاق لـ COVID-19 وانتشرت في أكثر من 70 دولة أخرى. اليوم في مجلة Nature Medicine.

لم يجد تحليل بيانات تسلسل الجينوم العام من SARS-CoV-2 والفيروسات ذات الصلة أي دليل على أن الفيروس تم صنعه في مختبر أو هندسته بأي شكل آخر.

قال كريستيان أندرسن، أستاذ مشارك في علم المناعة وعلم الأحياء الدقيقة في Scripps Research والمؤلف المقابل لها: "من خلال مقارنة بيانات تسلسل الجينوم المتاحة لسلاسل الفيروس التاجي المعروفة ، يمكننا أن نحدد بشدة أن SARS-CoV-2 نشأ من خلال العمليات الطبيعية". ورقة.

بالإضافة إلى أندرسن، مؤلفو الورقة البحثية، "الأصل القريب لـ SARS-CoV-2"، يشمل روبرت ف. جاري، من جامعة تولين. إدوارد هولمز، من جامعة سيدني؛ أندرو رامباوت من جامعة ادنبره. ديليو إيان لبيكين، من جامعة كولومبيا. الفيروسات التاجية هي مجموعة كبيرة من الفيروسات التي يمكن أن تسبب أمراضًا تتراوح شدتها على نطاق واسع. ظهر أول مرض حاد معروف بسبب فيروس تاجي مع وباء متلازمة الالتهاب الرئوي الحاد (سارس) عام 2003 في الصين. بدأ اندلاع مرض ثانٍ في عام 2012 في المملكة العربية السعودية مع متلازمة الشرق الأوسط التنفسية (MERS). في 31 ديسمبر من العام الماضي، حذرت السلطات الصينية منظمة الصحة العالمية من نقشي سلالة جديدة من الفيروس التاجي تسبب مرضًا شديدًا، والذي تم تسميته لاحقًا باسم سارس - CoV-2. اعتبارًا من 16 مارس 2020، تم توثيق ما يقرب من 167,500 حالة COVID-19، على الرغم من أن العديد من الحالات الأكثر اعتدالًا لم يتم تشخيصها على الأرجح. قتل الفيروس أكثر من 6600 شخص. هذا وقد قام العلماء

خارج الخلايا البشرية تسمى ACE2 ، وهو مستقبل يشارك في تنظيم ضغط الدم. في حين اقترح تحليلهم أن SARS-CoV-2 قد يربط ACE2 البشري بألفة عالية ، فإن التحليلات الحسابية تتوقع أن التفاعل ليس مثاليًا وأن تسلسل RBD يختلف عن تلك الموضحة في SARS-CoV لتكون مثالية لربط المستقبلات. هذا يشير إلى أن SARS-CoV-2 كان نتيجة الانتقاء الطبيعي. ومن جماع ما تقدم يتضح أن الفيروس التاجي أو ما يطلق عليه كوفيد 19 هو بمثابة وباء طبيعي وليس مصنع وهذا ما يظهر للعالم حتي وقتنا هذا، وأنه طالما انه كارثة ووباء طبيعي ليس من مصنع فما هي التدابير الاحترازية التي يجب علي الدولة القيام بها للحد من إنتشار الاوبئة بصفة عامة، والفيروس التاجي بصفة خاصة خصوصا بعد ان صنفته منظمة الصحة العالمية علي انه وباء، وهو ما سوف نبينه في المبحث التالي.

بتحليل النموذج الجيني لبروتينات السنبله، والتجهيزات الموجودة على السطح الخارجي للفيروس الذي يستخدمه لانتزاع واختراق الجدران الخارجية للخلايا البشرية والحيوانية. بشكل أكثر تحديداً، ركزوا على سمتين مهمتين لبروتين السنبله: مجال ربط المستقبلات (RBD)، وهو نوع من خطاف التصارع الذي يمسك بالخلايا المضيفة، وموقع الانقسام، وهو عبارة عن فتحت العلبة الجزيئية التي تسمح للفيروس بالتشقق وأدخل الخلايا المضيفة.

المبحث الأول

التدابير الاحترازية للحد من إنتشار الوباء¹ كوفيد19 (كورونا)

تمهيد وتقسيم:

تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الأزمات والأوبئة والكوارث سواء أكانت طبيعية أو صناعية ومن ضمنها انتشار الأوبئة التي تتعرض لها البلاد عن طريق ما يسمي بادرة مواجهة الكوارث والازمات، هذا وتختلف التدابير التي يجب علي الدولة القيام بها من دولة الي اخري، لكن كل دولة يكون هدفها من اتخاذ هذه التدابير هي تقليل حجم الاصابات ومنع انتشار الوباء بصفة عامة وبالفيروس التاجي كوفيد19 بصفة خاصة، وذلك مرهون بإمكانيات وقدرات الدول، فما هو مفهوم هذه التدابير وما هو مفهوم الفيروس التاجي هذا ما سنوضحه في المطلب الاول، وما هي هذه التدابير الاحترازية وهو ما سنوضحه في المطلب الثاني علي النحو التالي:

المطلب الأول

التدابير الاحترازية وأهميتها

أولاً: تعريف التدابير الاحترازية:

التدابير الاحترازية مجموعة من الإجراءات القانونية تواجه خطورة إجرامية كامنة في شخصية مرتكب الجريمة، وتهدف إلى حماية المجتمع، عن طريق منع المجرم من العودة إلى ارتكاب جريمة جديدة، وطريقة عقاب كضمانة لإبقاء المتهمين في القضايا

(1) الأوبئة هي انتشار مرض مفاجئ بين عدد كبير من سكان إقليم معين أو دولة ما او العالم اجمع وقد تسببت الأوبئة علي مر العصور في احداث كوارث فادحة نظراً لسرعة انتشارها، كما انها تستمر مدة طويلة إذا لم يقضي عليها منذ البداية، يراجع **عادل حسين سعد**، دور الحماية المدنية في مواجهة الكارثة وأسلوب إدارة الأزمة، القيادة العامة لشرطة الشارقة - مركز بحوث الشرطة، 2012، ص7. هذا ويذكر ان فيروس كورونا قد صنفته منظمة الصحة العالمية علي انه وباء عالمي وصل عدد المصابين حتي وقتنا هذا الي اكثر من 6000000 مليون شخص علي مستوي العالم، وهو ما يعتبر كارثة تحدد الحياة البشرية:

<https://www.who.int/ar>

تحت سمع وبصر الأمن، إذ يشترط القاضى لإخلاء سبيل المتهم وضعه تحت التدابير الأمنية الاحترازية اللازمة، ليبقى فى دائرة الملاحظة.

ثانياً: أهمية التدابير الاحترازية:

التدابير الاحترازية لها طابع الإجبار والقسر، ويعنى ذلك أن تطبيقها لا يرتهن بإرادة من تفرض عليه، بل هى ملزمة له، ولو تضمنت تدابير علاجية أو أساليب مساعدة لا يرغب الفرد فى الاستفادة منها، إذ لا يعفيه ذلك من واجب الخضوع لها، وليس من السهل تبرير خضوع الفرد للتدابير الاحترازية رغماً عنه وقسراً، فالتدابير الاحترازية تقتضيها مصلحة المجتمع فى مكافحة الإجرام، وإنه إذا كان هدف التدابير حماية المجتمع من الإجرام فإن تطبيقه لا يمكن أن يعلق على مشيئة الفرد.

- ارتباط الاحترازي بالخطورة الإجرامية، ويعنى ذلك أن فرض التدابير وزواله مرتين بوجود الخطورة، كما يعنى الارتباط بين التدبير الاحترازي والخطورة أن كل تطور يطرأ على الخطورة، يستلزم بالضرورة تعديلاً فى التدبير، سواء من حيث نوعه أو مدته أو كيفية تنفيذه.

- تجرد التدبير الاحترازي يهدف إلى مواجهة الخطورة الإجرامية، ويعد مجرد أسلوب للدفاع الاجتماعى ضد هذه الخطورة، ويعنى ذلك أنه لا يستند إلى فكرة المسئولية الأخلاقية القائمة على الخطيئة، وهذا ما يفسر إمكان تطبيق التدبير الاحترازي على عديمى التمييز والإدراك، مثل المجنون والصغير، رغم إنهم ليسوا أهلاً للمسئولية الجنائية.

- التدبير الاحترازي لا يوقع إلا إذا كان من يخضع له قد ارتكب جريمة، فالخطورة الإجرامية التى يتجه التدبير الاحترازي إلى مواجهتها تنشأ حين يرتكب الشخص بالفعل جريمة، ويهدف إنزال التدبير إلى مواجهة احتمال ارتكابه جريمة تالية، واشتراط وجود جريمة سابقة لإنزال التدبير الاحترازي يهدف إلى حماية الحريات الفردية، إذا لا يسوغ توقيع تدبير احترازي على شخص لم يرتكب جريمة لمجرد احتمال إنه قد يرتكب فى المستقبل جريمة.

ثالثاً: ماهو الفيروس التاجي وخطورته:

تتضمن الفيروسات التاجية العديد من الفيروسات، بعضها فقط ممرض للبشر، وأحياناً مميت، وتنتمي الفيروسات التاجية الي عائلة Coronaviridae، المسؤولة عن التهابات الجهاز الهضمي والجهاز التنفسي لدى البشر والحيوانات. و يدين الفيروس باسمه لظهور جزيئاته الفيروسية، ويحمل زيادات تثير التاج. ويبلغ حجم الفيروونات التي تتكون من كبسولة مغطاة بغلاف ، 80 إلى 150 نانومتر .

تحتوي الكرات الصغيرة على حمض ريبي نووي وحيد السلسلة (RNA) (بسلسلة واحدة)، خطي (غير مجزأ) وإيجابي، وهو ما يمثل 27 إلى 32 كيلوباس. يتكرر هذا الحمض النووي الريبي في السيتوبلازم للخلية المصابة⁽¹⁾. وكانت بداية ظهور هذا الفيروس في مدينة وهان الصينية في غضون شهر ديسمبر 2019 وانتقل منها الي سائر دول العالم واصبح وباءً عالمياً سريع الانتشار .

المطلب الثاني

التدابير التي يجب علي الدولة اتخاذها لمواجهة الفيروس التاجي

تمهيد:

قام المشرع المصري بتعديل بعض أحكام القانون رقم 162 لسنة 1958 في شأن حالة الطوارئ⁽²⁾، تمهيدا لا ستصدار بعض التدابير الاحترازية التي من خلالها

⁽¹⁾ وزارة الصحة الفرنسية

<https://www.futura-sciences.com/sante/definitions/medecine-coronavirus-13502/>

⁽²⁾ الجريدة الرسمية العدد 18 مكرر (أ) الصادر في 13 رمضان سنة 1441هـ الموافق 6 مايو 2020.

وتكمن الضوابط الدولية لإعلان حالة الطوارئ في البلاد: بالرجوع إلى العديد من المواثيق الدولية نجدها أقرت حالة الإعلان عن حالة الطوارئ كالتي تعيشها بلادنا في الوقت الراهن المتخذة لمكافحة والوقاية من فيروس كوفيد 19 كورونا، وللحفاظ على سلامة المواطنين وصحتهم وأمنهم. كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، حيث نصت المادة 29 منه على مشروعية إقرار حالة الطوارئ التي يفرضها القانون وما يترتب عنها من تقييد الأفراد في جزء من حرياتهم الأساسية متى ارتبط ذلك بضرورة حفظ النظام العام وأساسا المصلحة العامة في حالتنا هاته، وهو ما يمكن تفسيره مباشرة من الفقرة الثانية من نفس المادة التي تقول "لا يخضع أي فرد، في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقرها القانون

مواجهة تفشي الفيروس التاجي كوفيد 19، والتي أتبعه صدور عدة قرارات وزارية لمواجهة هذه الجائحة، خصوصاً في ظل عدم توافر علاج أو لقاح مؤكد لجائحة كوفيد-19، كما اتجهت حكومات بعض الدول إلى فرض الإجراءات التقييدية، مثل العزل والتباعد الاجتماعي والحجر الصحي، للحفاظ على الصحة العامة، بالإضافة إلى تدابير

مستهدفاً منها، حصراً، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحرّيات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعاقل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي. "وباستقرار العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، نجده حدّد الشرط الأساس لفرض حالة الطوارئ في وجود خطر عام واستثنائي يتهدد وجود الأمة، حيث أكد على أن حالة الطوارئ هاته تُعلن في ضوء تقدير دقيق وموضوعي للأحداث بحيث تُناسب التدابير المتخذة الوضعية القائمة دون مبالغة. على أن يتم إعلان حالة الطوارئ بشكلٍ رسمي وذلك منعا لشيوع الممارسات الضارة بالحرّيات في أوقات ليس لها طابع الطوارئ، وهو السند القانوني الدولي الذي يدعو إلى إصدار القانون المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها حسب المادة الرابعة التي تنص على: "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد 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...". أما الفقرة الثانية من مادته 12 فتدعو إلى تقييد الحرية لضرورة حماية مجموعة من الحقوق والحرّيات ضد أخطار تتهددها كحماية الصحة العامة: "... لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرّياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد". =

=وبناء على إعلان حالة الطوارئ في مصر، فقد صدرت عدة قرارات وزارية متتالية متضمنة التدابير الاحترازية لمواجهة تفشي الوباء، ومنها: قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 719 لسنة 2020، بشأن (بعض التدابير الاحترازية المتخذة بوحدة الجهاز الإداري للدولة وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام) قراري رئيس مجلس الوزراء رقمي 606 لسنة 2020 بشأن تعليق جميع الفعاليات التي تتطلب تواجد أية تجمعات كبيرة للمواطنين، و724 لسنة 2020 بشأن تعليق العروض التي تقام في دور السينما والمسارح؛ لحين إشعار آخر.

في حين أن المشرع الفرنسي قد أعلن حالة الطوارئ بالقانون رقم 2020-290 المؤرخ 23 مارس 2020 لمواجهة وباء كوفيد-19 ثم قام بتمديدتها أكثر من مرة وأخرها عندما مدد حالة الطوارئ بالقانون: LOI n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions.

وقائية أخرى، كغلق المدارس والمراكز التجارية ودور العبادة، ووضع قيود على السفر، وتعليق الكثير من الأنشطة.

وهو ما قام به المشرع الفرنسي نتيجة ظهور فيروس تاجي جديد (COVID-19)، ذو طبيعة مسببة للأمراض ومعدية بشكل خاص وانتشاره على الأراضي الفرنسية، حيث قام وزير التضامن والصحة باتخاذ تدابير احترازية، بموجب عدة مراسيم اعتباراً من 4 مارس 2020، استناداً إلى أحكام المادة 1-3131 L. من قانون الصحة العامة. وعلى وجه الخصوص، تم بموجب أمر صادر في 14 مارس 2020 إغلاق عدد كبير من المدارس العامة أمام الجمهور، وحظر تتجمعات أكثر من 100 شخص، وأوقف استقبال الأطفال في المؤسسات التي تستقبلهم والمدارس والجامعات. وبعد ذلك، وحظر رئيس الوزراء، بموجب مرسوم صادر في 16 مارس 2020 بدافع الظروف الاستثنائية الناشئة عن وباء COVID-19، المعدل بمرسوم صادر في 19 مارس، نقل أي شخص من منزله، رهنا باستثناءات محدودة مدرجة في القائمة، ويكون مبرراً على النحو الواجب، اعتباراً من 17 مارس الساعة 12/00، دون المساس بتدابير أكثر صرامة يمكن أن يأمر بها ممثل الدولة في الوزارة. واتخذت وزيرة التضامن والصحة مزيداً من التدابير من خلال مراسيم من 17 و 19 و 20 و 21 مارس 2020⁽¹⁾.

والتدابير الاحترازية اما أن تكون قبل وقوع الكارثة بصفة عامة وانتشار الوباء بصفة خاصة أو اثناء وقوعه للحد من انتشاره وهو ما سوف نبينه علي النحو التالي:

(1) C É. 2 avril 2020, n°439763.

يذكر انه يحق لرئيس مجلس الدولة الفرنسي بموجب أحكام المادة 1-511 L. من قانون القضاء الإداري: أن "يحكم بتدابير ذات طبيعة مؤقتة. ويكون لديه المبرر بناء علي حالة الطوارئ ويجب أن يقرر في أقرب وقت ممكن". بموجب أحكام المادة 2-521 L. من هذا القانون: "تلقى طلباً بهذا المعنى يبرره الاستعجال، يجوز للقاضي في الإجراءات الموجزة أن يأمر بجميع التدابير اللازمة لحماية الحرية الأساسية التي الشخص الاعتباري الذي يحكمه القانون العام أو هيئة يحكمها القانون الخاص المسؤول عن إدارة الخدمة العامة، قام، في ممارسة إحدى سلطاته، بتدخل خطير وغير قانوني بشكل واضح. يقرر القاضي في الإجراءات الموجزة في غضون ثمان وأربعين ساعة."

أولاً: التدابير الاحترازية التي يمكن اتخاذها قبل وقوع الكارثة وانتشار الوباء كوفيد19:

قد تسبق الكوارث الطبيعية مقدمات تساعد الحكومات علي سرعة القيام ببعض التدابير التي تمكنها من مواجهة الكارثة أو الحد من انتشارها، فعلي سبيل المثال ظهر الفيروس التاجي في الصين في نهاية عام 2019 وبدأت تظهر خطورته للعالم اجمع، فكان يجب علي الدول بصفة عامة ومصر بصفة خاصة أن تتنبه الي خطورة هذا الفيروس وتتخذ عدة تدابير احترازية مستقبلية لمنع انتشار هذا المرض داخل مصر وتتمثل هذه التدابير في الاتي:

- 1- إيقاف دخول من والي المنطقة الموبوءة والمتمثلة في دولة الصين وعدم دخول أي اجانب لمصر في تلك الفترة.
- 2- رفع حالة الطواري الداخلية للبلاد في كافة مؤسسات الدولة وخصوصاً تطوير المستشفيات الحكومية وغير الحكومية، وانشاء مراكز بحثية تكون مهمتها العمل علي هذا الفيروس ودراسة طبيعته واسباب انتشاره وايجاد المصل المناسب للقضاء عليه.⁽¹⁾
- 3- تسخير جهود الدولة بكافة مؤسساتها ومصالحها للعمل علي مكافحة الوباء.
- 4- توعية المواطنين بخطورة الوباء عن طريق كافة الوسائل المتاحة من وسائل مرئية ومسموعة ومقروءة وعبر وسائل التواصل الاجتماعي.
- 5- توفير مناطق حجر صحي لمن يدخل البلاد وعلي نفقة الدولة حتي لا يتهرب المواطنين الراغبين في الدخول من دخول الحجر نظراً لعدم قدرتهم المالية او نتيجة عدم ادراكه لخطورة الموقف.

(1) بموجب المادة 4 من قانون الطوارئ الفرنسي المؤرخ 23 مارس 2020 للتعامل مع وباء كوفيد19، تم إعلان حالة الطوارئ الصحية لمدة شهرين على مدى الأراضي الوطنية، وبموجب مرسوم جديد صادر في 23 مارس 2020 على أساس المادة 15-3131L من قانون الصحة العامة الناتج عن قانون 23 مارس 2020 المعدل بموجب مرسوم صادر في 27 مارس 2020، كرر رئيس الوزراء: الإجراءات التي أمر بها سابقاً أثناء تزويدهم بتفاصيل أو قيود إضافية.

وهذه التدابير بالإضافة الي تدابير اخري قد تراها الدولة تكون قبل انتشار ووصوله الي الدولة، ومما لا شك فيه ان هذه التدابير اذا ما تمت بالشكل الصحيح ستقلل من انتشار الوباء داخل الدولة، بينما اذا فشلت هذه المساعي ولم تتجح مساعي الاستعداد لكانت سرعة انتشار الفيروس اسرع واعمل واشمل.

ثانياً: التدابير المعاصرة لانتشار الوباء (كوفيد19) داخل الدولة:

اذا بدء الوباء في الانتشار داخل الدولة يجب عليها أن تتخذ عدة تدابير منها:

1- فرض قيود على الحركة، وتعتبر هذه الخطوة إحدى الخطوات الأولى التي اتخذتها معظم الدول هي فرض قيود على الرحلات الجوية القادمة من المناطق المصابة. نجحت هذه الخطوة في تقليل انتشار الفيروس في المراحل الأولى من تفشي المرض بنسبة 80 في المئة تقريباً، على الرغم من أن ذلك لم يعيق انتشاره في بؤرة تفشي الفيروس الأصلية في مدينة ووهان الصينية. في حين كانت فعاليته أكبر عندما اتخذت احتياطات أخرى مثل حظر التجمع والحفاظ على النظافة الصحية.

2- غلق المناطق المصابة ومنع دخول او خروج أحد منعا من انتشار الوباء الي منطقة غير موبوءة فإن قرار إغلاق مناطق بأكملها وإلحاق الضرر بالاقتصاد وروتين الحياة لبلد ما بأكمله ليس بالأمر السهل. لكن أهمية المتغير الزمني يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار للوقاية من إنتشار الوباء. فكلما تأخر رد الفعل، سيزداد عدد المرضى الجدد بوتيرة قاسية.

3- فرض الحجر الصحي علي الحالات المصابة والمخالطة وعدم مبارحة الحجر إلا بعد التأكد من الشفاء.

4- تقليل الاتصالات الاجتماعية، إحدى أكثر الخطوات فعالية هي تقليل الإتصالات الاجتماعية بين الناس. تظهر النماذج أنه مع انخفاض عدد التواصل بين الأفراد في المجتمع من خلال حظر التجمعات، وإغلاق المؤسسات غير الضرورية وإدخال للمرضى للحجر الصحي والأشخاص الذين يتعاملون معهم، فإن احتمالات الإصابة بالعدوى والانتشار تتناقص. وكلما كانت القيود أشد، زادت فعاليتها. هذه الخطوة تمنع انتشار الفيروس من شخص لآخر وتكسر السلسلة القاسية للعدوى.

- 5- غلق المدارس والجامعات والاماكن التي يزداد فيها الاعداد بشكل كبير منعا من تفشي الوباء وانتشار الفيروس .
- 6- زيادة التوعية بمخاطر الوباء والزام المواطنين بعدم ممارسة محال سكنهم الا للضرورات القصوي مع فرض قيود علي من يغادر مكانه اهمها عدم الصافحة وعدم المخالطة وعدم التجمع وارتداء القمامات التي تغطي الانف والفم واستخدام المطهرات وقفازات اليد.
- 7- اعلان حالة الطواري داخل الدولة وتوفير كل وسائل السلامة داخل المستشفيات منعا من انتشار الوباء واصابه الاطعم الطبية.
- 8- توفير كبائن تطهير للجمهور في الاماكن العامة وفي المنشآت الحكومية والخاصة. ومما لا شك فيه ان وعي المواطن يساعد في تخطي الازمة ومنع انتشار الوباء .
- 9- الزام العاملين والمترددن على الأسواق والمنشآت الحكومية والبنوك باستخدام الكمامة الواقية، مع فرض غرامة تصل إلى 4000 جنيهه(254دولارا) على المخالفين⁽¹⁾.
- 10- غلق جميع المطاعم والمقاهي والكافيتريات والكافيهات والكارنيهوات والملاهي والنوادي الليلية والحانات والمراكز التجارية (المولات التجارية)، وما يُماثلها من المحال والمنشآت التي تهدف إلى بيع السلع التجارية أو تقديم المأكولات أو الخدمات أو التسلية أو الترفيه، و وحدات الطعام المتنقلة ابتداء من الساعة السابعة مساءً وحتى الساعة السادسة صباحاً⁽²⁾.
- 11- غلق دور العبادة ومنع التجمعات وعدم اقامة الجنائز والاقتصار علي عدد محدد لا يزيد عن 20 شخص⁽³⁾.

(1) تقرير بعنوان "مصر تفرض ارتداء الكمامات.. وغرامات لمن يخالفون القرار"، وكلات ابو

ظبي، 19 مايو 2020، <https://www.skynewsarabia.com/middle-east>

(2) قرار رئيس مجلس الوزراء، رقم 939 لسنة 2020، بشأن مجابهة مخاطر فيروس كورونا المستجد.

(3) حيث حظر المرسوم الذي أصدره رئيس الوزراء الفرنسي في 11 مايو 2020، كجزء من عملية التطهير وسط جائحة فيروس كورونا، أي تجمع أو اجتماع داخل مؤسسات العبادة، باستثناء مراسم الجنازة التي تقتصر على عشرين شخصاً.

د. عبد العزيز عبد المعطي علوان احمد

كما أن مجلس الدولة الفرنسي قد اصدر عدة تدابير احترازية في قراره الصادر في 2 ابريل 2020 بناءً علي الطلب المقدم من رابطة حقوق الإنسان الفرنسية بشأن فرض بعض التدابير الاضافية لبعض الفئات كالمتمشدين....⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار لفيروس كورونا العالمى كوباء عام، يثور التساؤل حول مدى تمتع الحكومة المصرية وأجهزتها الإدارية بالإجراءات الاستثنائية التي تمنحها سلطات واسعة لا تمنحها القوانين واللوائح في ظل الظروف العادية لمواجهة جائحة كورونا الذي يحصد الأرواح في جميع دول العالم بلا استثناء؟

وقد أجاب علي هذا التساؤل الحكم التاريخي السابق عصره والذي لم ينشر من قبل وأصدره القاضى المصرى المستشار الدكتور محمد عبد الوهاب خفاجى نائب رئيس مجلس الدولة عام 2015 لانتشار وباء فيروس أنفلونزا الطيور فى وقت سابق والذي يرجع تاريخ أول ظهور له عام 2006، أكدت فيه محكمة القضاء الإدارى بالإسكندرية برئاسته أنه "من حق الدولة وأجهزتها الإدارية فى ظل ظروف الكوارث الطبيعية والأوبئة العامة التمتع بالإجراءات الاستثنائية (المشروعية الاستثنائية) دون التقيد بالقوانين واللوائح العادية (المشروعية العادية) حفاظاً على النظام الصحى العام فى المجتمع ودرءاً للمخاطر"⁽²⁾.

⁽¹⁾ C.É, 3 avril 2020, n°439894.

⁽²⁾ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية، عام 2015. ويتعلق هذا الحكم التاريخي بتأييد قرار الحكومة المصرية بإعدام الطيور الحاملة لفيروس أنفلونزا الطيور التي بلغت خمسة آلاف وتطهير الأماكن وإزالة كافة العشش والحظائر المخصصة لتربية الطيور بإحدى العزب بمحافظة البحيرة غير المرخصة حرصاً لعدم انتشار فيروس المرض وحفاظاً على الصحة العامة ورفض دعوى تعويض أقامها مواطنون عن إزالة الحظائر لوجود مرض بالطيور، اكتفت المحكمة بما قامت به الحكومة من مساهمة فى تحميل الخسائر بواقع ثلاثة جنيهات عن كل طائر عن طريق بنك التنمية والائتمان الزراعي. يراجع مقال بعنوان " حكم قضائي سابق يؤكد حق الدولة في الاجراءات الاستثنائية لمواجهة الأوبئة دون التقيد باللوائح"، اليوم السابع، الثلاثاء 24 مارس 2020، منشور علي شبكة الانترنت <https://www.youm7.com/story/2020/3/24> تاريخ الزيارة 2020/5/25، الساعة 8.10 مساءً.

وأشارت المحكمة أنه من حق الدولة في ظل الظروف الاستثنائية كالكوارث الطبيعية أو الأوبئة العامة أن تحافظ على كيان الدولة ودفع الخطر عنها ولها اتخاذ ما تراه دون التقيد بالنظم العادية السارية في ظل الظروف العادية لحماية لمصالح الدولة العليا، ودرءاً للخطر الناجم عن الكوارث الطبيعية أو انتشار الأوبئة العامة، فليس من المقبول أن تضحي الدولة بكيانها ضماناً لمبدأ المشروعية على حين أن ضياع الدولة يعني ضياع كل ما هو قانوني بل وشيوع حالة الفوضى، وبهذه المثابة تتمتع الدولة وأجهزتها الإدارية في ظل ظروف الكوارث الطبيعية والأوبئة العامة بالمشروعية الاستثنائية التي تمنح الدولة وأجهزتها سلطات واسعة وإجراءات استثنائية دون التقيد بالقوانين العادية لدرء تلك المخاطر حفاظاً على النظام الصحي العام في المجتمع وهو أساس البقاء على قيد الحياة.

يذكر أنه في فرنسا قد تم الطعن علي القرار الصادر من رئيس مجلس الوزراء الفرنسي بمنع إقامة الشعائر الدينية في المساجد والكنائس أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي أمر الحكومة برفع الحظر "العام والمطلق" عن التجمع في أماكن العبادة بسبب "طبيعته غير المتناسبة" والذي تم تنفيذ هذا الإجراء كجزء من حالة الطوارئ الصحية ضد جائحة الفيروس التاجي حيث أن هذا الحظر يمثل اعتداء خطير وغير قانوني بشكل واضح على حرية العبادة، والزم الحكومة على رفعه "في غضون ثمانية أيام من تاريخ صدور الامر الحاصل في 2020/5/18، وأمر كذلك بتعديل المرسوم الصادر من رئيس مجلس الوزراء باعادة فتح دور العبادة وبتدابير احترازية اكثر صرامه بدلاً من غلقها نهائياً⁽¹⁾.

ونري اتفاق مجلسي الدولة المصري والفرنسي علي اباحة اتخاذ اجراءات كتدابير استثنائية طبقاً للاحداث التي تمر بها البلاد من انتشار الأوبئة والكوارث الطبيعية، والتي

(1) Le Conseil d'État a ordonné, lundi, au gouvernement de lever l'interdiction "générale et absolue" de réunion dans les lieux de culte, en raison de son "caractère disproportionné". Cette mesure avait été mise en place dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire contre la pandémie de coronavirus. Publié le : 18/05/2020, <https://www.france24.com/fr/>.

لا يجوز لهما اتخاذهما في الظروف العادية، وبالتالي مشروعية هذه القرارات بشرط عدم مخالفتها للنظام.

المبحث الثاني

مدى التزام الدولة بتعويض المتضررين والمصابين بالوباء

تمهيد وتقسيم:

نتناول في هذا المبحث دراسة مدى مسؤولية الدولة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن التدابير التي يجب عليها اتخاذها تجاه وباء كورونا (كوفيد19)، وما إذا كانت هناك خلافات في هذا الشأن، ثم نتناول البحث عن طبيعة هذه المسؤولية وأركانها. واسباس مسؤولية الدولة، وعلى ذلك ينقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: تقرير مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين.

المطلب الثاني: طبيعة وأركان مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين.

المطلب الثالث: اساس مسؤولية الدولة بالتعويض عن اضرار الفيروس التاجي.

المطلب الأول

تقرير مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين

اولاً:المقصود بالمسؤولية الإدارية:

تعني المسؤولية في الفقه الإسلامي شعور المرء بتبعته في كل أمر يوكل إليه، وإدراكه الجازم بأنه مسئول عنه أمام ربه عز وجل، حينما يفرض في القيام به، ويتساهل في أدائه، على الوجه الذي يستطيعه⁽¹⁾ أما المسؤولية بالمعنى القانوني فهي ذلك الالتزام الذي يفرض على شخص ما أن يصلح الضرر الذي ألحقه بشخص آخر. ويقصد بمسؤولية الدولة بمعناها التقليدي التزامها بدفع تعويض لمن يصيبه أضرار، نتيجة ممارسة النشاط الاداري للدولة، وذلك في إطار أوضاع وأحكام المسؤولية المعمول بها.

ثانياً: تغير الأسس التقليدية لمسؤولية الدولة:

(1) علي بن حسن بن ناصر عسيري "مسؤولية إمام المسجد"، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد - المملكة العربية السعودية، ط1، 1419هـ، ص 25.

أصبح التعويض في مفهومه الحديث مسؤولية الدولة والمجتمع، فمن واجبهما أن يتضامنا لحماية المضرور. فقد تغيرت الأسس التقليدية لمسئولية الدولة، وساعد على ذلك. ازدياد الاهتمام العلمي بالمضرور، فيما عرف في القانون الجنائي بعلم ضحايا الجريمة *Victimology*، والذي يهتم بدراسة المركز القانوني للضحية، وتحديد مركزه بالنسبة للدولة، بصرف النظر عن المتسبب في الضرر، وهو ما يستتبع إعطاء حقوق لتلك المضرور لا ترتبط بمبدأ المسؤولية بالمفهوم التقليدي، حيث لم يعد ينظر إلى الضرر على أنه مجرد عنصر أو ركن في المسؤولية، وإنما أصبح ينظر إلى وجوب رفعه عن المضرور، بصرف النظر عن مصدره، وهو ما ينطبق على ضحايا الكوارث، فقد أصبح موضوع إصلاح الضرر مستقلاً عن تحديد المسئول عنه. وقد وصف الفقيه الفرنسي *Truchet* التطور الذي وصلت إليه المسؤولية الإدارية في هذا الشأن بأنه أصبح "كل ضرر تعويض *A tout dommage, réparation*"⁽¹⁾. **اختلاف الرأي حول مدى التزام الدولة بتعويض أضرار الأوبئة:**

لم يعالج القانون بشكل مباشر تعويض ضحايا الأوبئة والكوارث، سواء كانت أوبئة طبيعية، أو من صنع البشر، أو مهجنة، ولذلك اختلفت الآراء حول تقرير مسؤولية الدولة عن تعويض هؤلاء الضحايا، فبعض الفقهاء يطالب بضرورة تدخل الدولة لتعويض هؤلاء المتضررين، بينما يعارض البعض الآخر ذلك. ونتناول فيما يلي رأى وحجج كل فريق منهم.

الرأي المعارض لوجوب تدخل الدولة لتعويض المتضررين: يذهب أنصار هذا الرأي⁽²⁾ إلى رفض إلزام الدولة بدفع أية تعويضات للمضرورين، في حالة عدم معرفة من تسبب

⁽¹⁾ *D. Truchet* "A propos et autour de la responsabilité hospitalière", *Revue de droit sanitaire et social*, jany. – mars, 1993, pp. 1 et 3.

⁽²⁾ من انصار هذا الاتجاه، *د. يعقوب محمد حياتي* "تعويض الدولة للمجني عليهم في جرائم الأشخاص"، رسالة دكتوراه، جامعة . القاهرة، 1978، ص 87 وما بعدها. *د. أبو زيد عبد الباقي مصطفى* "التأمين من المسؤولية المدنية عن حوادث السير"، رسالة دكتوراه، القاهرة 1975، ص 23 وما بعدها.

- في إحداث الضرر لهم، أو تعثره، أو عدم وجوده، كما هو الحال في الكوارث بأنواعها المختلفة، مستنديين في ذلك إلى حجج معينة من أهمها :
- 1- أن هناك أنظمة قانونية تكفل اداء التعويضات للمضررين في مثل هذه الحالات، ومنها صناديق الضمان الاجتماعي، ونظام المساعدات العامة، وبالتالي فلا داعي لإقحام الدولة في دفع مثل هذه التعويضات.
 - 2- أن إلزام الدولة بدفع هذه التعويضات يشكل عبئاً مالياً جديداً عليها، إلى جانب أعبائها المالية الأخرى، مما يتقل كاهلها.
 - 3- أن إلزام الدولة بدفع هذه التعويضات يعنى اتهامها بالتقصير في حفظ الأمن، وهو ما قد يكون مخالفاً للحقيقة، في بعض الحالات.
 - 4- أن تدخل الدولة في هذا الشأن يؤدي إلى تهرب المجرمين من دفع التعويضات عما أحدثوه من أضرار، بحجة تعثرهم.

الرأي المؤيد لوجوب تدخل الدولة لتعويض المتضررين:

يذهب انصار هذا الرأي⁽¹⁾ إلى أنه يجب على الدولة أن تتدخل لتقديم التعويضات للمتضررين في الحالات التي لا يمكن فيها للمتضرر أن يحصل على تعويض، بسبب عدم التعرف على المسئول عن إحداث ذلك الضرر، أو بسبب إعساره. ويمكننا أن ندخل فيهم أيضاً ضحايا الأوبئة ومنها ضحايا الفيروس التاجي كوفيد19، باعتبار أنه في الغالب لا يعرف المسئول عنها، إذا كانت من صنع البشر، أو أنها من صنع الطبيعة ولا مسئول عنها من البشر، لذات العلة، وهي أن المضرور لا

(2) من الصار هذا الاتجاه: د. الدين الجليلي بوزيد "إصلاح الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية وقواعد المسؤولية الإدارية"، كلية الأنظمة والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود. 2010، ص 6، بحث منشور على الموقع الالكتروني: www.docs.ksu.sa.

• د. محمد نصر رفاعي، الضرر كاساس للمسؤولية المدنية في المجتمع المعاصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1978، ص 454. • د. أمجد محمد منصور، المسؤولية المدنية عن حراسة الأشياء - =دراسة مقارنة في القانون المدني المصري والفقهاء الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994، ص 14. • د. اسماعيل مهدي احمد الحسني، ضمان الدولة الضرر في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، السعودية، 1430هـ، ص 274 وما بعدها.

يمكنه مطالبة أحد بالتعويض، رغم فداحة ما أصيب به من أضرار. واستند أنصار هذا الاتجاه إلى عدة حجج من أهمها:

1- أن الدولة تمنع المجنى عليهم من أن يقتصوا لأنفسهم، وأخذت على عاتقها منع الجريمة، وإعادة التوازن الذي اختل بسبب وقوع الجريمة، ومن مقتضيات إعادة هذا التوازن أن تدفع للمضرور التعويض الذي كان سيحصل عليه من غريمه، لو كان معلوماً أو ميسور الحال.

2- أنه من مقتضيات مبدأ المساواة الذي تقرره كل الدساتير ألا يحصل شخص على حقه في التعويض، بينما يحرم الآخرون منه، لعدم معرفة المسؤول عن الضرر الذي أصابهم، كما هو الحال بالنسبة لمتضرري الكوارث، ولذلك ينبغي على الدولة أن تتدخل، وتقوم بأداء التعويض إلى المتضررين الذين يتعذر حصولهم عليه، لأي سبب، ثم تحل الدولة محلهم، في مواجهة المسؤول عن إحداث ذلك الضرر، إن أمكن تحديده.

3- أن الدولة تفرض على مواطنيها بعض الواجبات، مثل الإبلاغ عن وقوع الجرائم ومركبيها، والإدلاء بشهاداتهم أمام القضاء، ومساعدة السلطة في تنفيذ مهامها، كالمساعدة في القبض على الجناة، فإذا أصيب أحد المواطنين بضرر أثناء تأديته لمثل هذه الواجبات كان لزاماً على الدولة أن تؤدي له التعويض.

4- أنه وإن كانت الدولة لم تتسبب في وقوع هذه الكوارث، فتنفي مسؤوليتها التقصيرية القائمة على الخطأ، فإنه يقع على عاتقها إغاثة المضارين من تلك الكوارث، وإنقاذهم، وعلاج مصابهم، وتقديم المساعدات والمعونات لهم، فإن هي قصرت في شيء من ذلك وجب عليها تعويضهم مادياً.

ونحن من جانبنا نؤيد هذا الرأي، فالدولة تلتزم بدفع التعويضات المناسبة للمضرورين، وذلك إلى جانب واجبها في تقديم المساعدة والإغاثة العاجلة لهم، وخاصة في حالة الكوارث.

ونرى أن الرد على الحجج التي قال بها الفريق المعارض سهل ويسير، فإذا كانت هناك أنظمة أخرى لدفع التعويضات للمتضررين، كصناديق الضمان الاجتماعي، فإنه هذه الأنظمة لا تقدم تعويضات بالمعنى الدقيق، وإنما مجرد مساعدات للمتضررين،

وبالتالي قد لا تقدم للمضرور ما يغطي كل الأضرار التي اصابته، كما أن هذه الأنظمة لا توجد إلا في بعض الدول، كفرنسا، دون غيرها من الدول، وبالتالي فالحاجة إلى إلزام الدولة بالتعويضات تبدو ملحة في مثل هذه الدول.

أما القول بأن إلزام الدولة بدفع هذه التعويضات يشكل عبئاً مالياً جديداً عليها، إلى جانب أعبائها المالية الأخرى، مما يتقل كاهلها، فيمكن الرد عليه بأن تلك العبء المالي الجديد لا يقل أهمية وضرورة عن غيره من الأعباء المالية للدولة، كما أنه من الواجب عليها أن تقف إلى جانب مواطنيها، في مثل هذه الظروف الصعبة، فتعينهم، وتشد من أزهم، وتدفع عن كاهلهم ما أصابهم من أضرار لا ذنب لهم فيها.

وأما القول بأن إلزام الدولة بدفع هذه التعويضات يعنى اتهامها بالتقصير في حفظ الأمن، وهو ما قد يكون مخالفاً للحقيقة، فيمكن الرد عليه بأن الدولة بالفعل تكون مقصرة في كثير من الأحيان، فعلى سبيل المثال في الأضرار الناجمة عن الإرهاب، فإن وجود مثل هذه الجرائم يعني أن الدولة مقصرة في مواجهتها والقضاء عليها، وبالتالي فهي ملتزمة بتقديم التعويض اللازم للمتضررين من جرائمها، وكذلك الحال في الأضرار الناجمة عن الحرائق أو السيول، وحتى في حالة الكوارث الطبيعية، فالدولة تعد مسؤولة عن مواجهة آثارها، والتخفيف من الأضرار الناجمة عنها، فإن هي قصرت في ذلك كانت ملتزمة بالتعويض.

وأما القول بأن تدخل الدولة في هذا الشأن يؤدي إلى تهرب المجرمين من دفع التعويضات عما أحدثوه من أضرار، بحجة تعثرهم، فإنه يرد على ذلك بأنه لا يكفي أن يحتج المجرم بتعثره، ليتهرب من دفع التعويض، بل عليه أن يثبت ذلك، وعلى الدولة أن تلزمه بدفع التعويض بالحجز على ممتلكاته، لتجبره على ذلك، وإلا بيعت في مزاد علني. ونخلص من ذلك كله أن الدولة تعد مسؤولة عما يصيب مواطنيها من أضرار، بسبب الاوبئة والكوارث وغيرها، فتلتزم بتعويضهم، وتقديم المساعدة العاجلة لهم، وإغااثتهم، وذلك من باب مسؤوليتها العامة عنهم⁽¹⁾.

(1) يذكر ان خادم الحرمين الشريفين الملك سلمان بن عبدالعزيز آل سعود قد اصدر باستثناء العاملين السعوديين في منشآت القطاع الخاص المتأثرة من التداعيات الحالية جراء انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد - 19)، من

ونتيجة لمسئولية الدولة المصرية عن تعويض المتضررين جراء جانحة كورونا

قامت الحكومة باتخاذ عدة تعويضات من اهمها:

- إسقاط الضريبة العقارية على المنشآت الفندقية والسياحية لمدة 6 أشهر، وكذلك إرجاء سداد كافة المستحقات على المنشآت السياحية والفندقية لمدة 3 أشهر دون غرامات أو فوائد تأخير .

- سداد 30% من مستحقات المصدرين لدى صندوق دعم الصادرات بما لا يقل عن 5 مليون جنيه لكل مصدر، وذلك قبل نهاية العام المالي الجاري .

- تخصيص منحة للعمالة غير المنتظمة المتضررة من تداعيات أزمة كورونا مقدارها 500 جنيه شهرياً لمدة 3 أشهر .

وما قبله المشرع الفرنسي بموجب الامر رقم 317-2020 والذي نص في المادة الاولي علي أن "يُنشأ بموجب هذا صندوق تضامن لمدة ثلاثة أشهر، والغرض منه دفع المساعدة المالية للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يحكمهم القانون الخاص الذين يمارسون نشاطاً اقتصادياً يتأثر بشكل خاص بالنتائج الاقتصادية والمالية والاجتماعية لانتشار فيروس كوفيد - 19 والتدابير المتخذة للحد من انتشاره. يجوز تمديد فترة اخري بمرسوم لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر⁽¹⁾ .

المواد الثامنة، والعاشرة، والرابعة عشرة، من نظام التأمين ضد التعطل عن العمل، بحيث يحق لصاحب العمل بدلاً من إنهاء عقد العامل السعودي أن يتقدم للتأمينات الاجتماعية بطلب صرف تعويض شهري للعاملين لديه بنسبة 60 % من الأجر المسجل في التأمينات الاجتماعية لمدة ثلاثة أشهر، بحد أقصى تسعة آلاف ريال شهرياً، وبقيمة إجمالية تصل إلى 9 مليارات ريال

<https://www.youm7.com>

(¹) Ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020 portant création d'un fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation:

وقد نصت المادة الثانية من الامر سالف الذكر علي انه "يتم تمويل صندوق التضامن من قبل الدولة، ويمكن أيضًا تمويله على أساس طوعي من قبل المناطق والمجتمعات المحلية في سانت بارتيليمي وسان مارتن وسان بيير إت ميكلون ووالس و Futuna ، بولينيزيا الفرنسية ، كاليدونيا الجديدة وأي سلطة

- تقسيط ضريبة الإقرارات الضريبية على تلك الشركات والمنشآت على 3 أقساط تنتهي في 30 يونيو من العام الجاري، وكذا تأجيل سداد وتقسيط الضريبة العقارية على تلك الشركات والمنشآت لمدة 3 أشهر، مع عدم احتساب أي غرامات أو فوائد تأخير على المبالغ المؤجلة أو المقسطة خلال تلك الفترة. وتقسيط الرسوم المستحقة نظير تقديم الخدمات الإدارية للشركات والمنشآت بالقطاعات المتضررة لمدة 3 أشهر بدون فوائد، فضلاً عن تأجيل سداد اشتراكات التتمية الاجتماعية على تلك الشركات والمنشآت لمدة 3 أشهر بدون احتساب أي مبالغ إضافية أو غرامات تأخير.

المطلب الثاني

طبيعة واركاب مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين

أولاً: مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين هي من قبيل المسؤولية بلا خطأ:

لما كان الوباء أو الكارثة يكون طبيعية لا بد للإدارة أو غيرها فيها، كالفيروس التاجي كوفيد19 أو كالأعمال الإرهابية، وبالتالي لا ينسب لها خطأ، وقد يكون بيد الغير، كالأعمال الإدارية المشروعة، كدخولها حرباً دفاعاً عن نفسها، فلا ينسب إليها خطأ فإن مسؤوليتها في كل هذه الحالات هي من قبيل المسؤولية بلا خطأ *Responsabilité sans faut*، والتي يكفي فيها بركني الضرر وعلاقة السببية بينه وبين الكارثة. فهذه المسؤولية لا تقوم على أساس ارتكاب خطأ من جانب الإدارة، وإنما لحدوث ضرر، إذا كان هذا الضرر يتجاوز في خطورته وخصوصيته الأضرار الطبيعية في المجتمع⁽¹⁾.

محلية أخرى أو مؤسسة عامة للتعاون بين البلديات مع الضرائب الخاصة بها. يتم تحديد مبلغ وطرق هذه المساهمة في إطار اتفاق مبرم بين الدولة وكل سلطة محلية أو مؤسسة عامة للتعاون بين البلديات مع الضرائب الطوعية الخاصة.

(1) يراجع: د. محمد عبد اللطيف، "التطورات الحديثة في مسؤولية الادارية"، طبعة دار النهضة العربية، 2000، ص 103.

لقد كان وراء توجه مجلس الدولة نحو صياغة نظرية لاقامة مسؤولية الإدارة بدون خطأ، التطور الذي حدث بفعل الثورة الصناعية في أوروبا وما أدى اليه من انتشار للمكائن والالات الحديثة والتي اصبح

ونجد أن القضاء الإداري المصري قد تردد في احكامه بين الاعتراف بمسؤولية الإدارة القائمة بغير خطأ وبين انكارها لهذه المسؤولية⁽¹⁾. إلا أن المحكمة الادارية العليا قد اكدت المسؤولية التعويضية بدون خطأ في حكم حديث نسبياً حيث قضت في احد أحكامها بأن " المسؤولية دون خطأ- الفرق بينها

من جراء استعمالها صعوبة بل استحالة تحديد الخطأ الصادر من جانب ارباب العمل وصعوبة اثباته. فذهب عدد كبير من العمال ضحية لقواعد المسؤولية التقليدية القائمة على الخطأ، مما دفع القضاء الفرنسي الى تقرير المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر المهنية منذ عام 1895 **يراجع د. محمد فؤاد مهنا،** مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، القاهرة، 1972 ص199، **د. سعاد الشرفاوي** المسؤولية الإدارية، القاهرة، 1973 ص178.. ولقد ساعد على هذا التوجه للقضاء الإداري الفرنسي، ظهور بعض التيارات والمدارس الفكرية والقانونية مثل تيار الموضوعية المادية في القانون التي تعنى بالمظهر الخارجي للإرادة وتقرر وجوب التعويض لمجرد وقوع الضرر. وتيار المدرسة الوضعية بزعامة الفقيه (كلسن) *kelsen* التي ترى وجوب فرض العقاب على الجاني في نطاق القانون الجنائي بالقياس الى نوع الجرم ذاته وما يحتويه من خطر دون النظر الى شخص الجاني او ظروفه، ومن م فان المنطق يحتم قيام المسؤولية المدنية على أساس الضرر دون حدوث الخطأ. وكذلك تيار المدرسة التاريخية التي ترى ان القانون تخلقه البيئة الاجتماعية وفق مقتضياتها. فالمسؤولية اذن يجب ان لا تبقى قائمة على أساس الخطأ فقط في الوقت الذي تتقدم في الصناعات وتنتشر في الآلات الحديثة وما يمكن ان تسببه من مخاطر يراجع في تفصيلات ذلك **د. حسين عامر،** عناصر المسؤولية المدنية التصيرية والعقدية، =ط1، 1956 ص162 وما بعدها.. وتقوم المسؤولية على أساس المخاطر على فكرة أولية مفادها ان نشاط الادارة مادام في صالح الجماعة فلا يجوز ان يتحمل ضرره من وقع عليه وحده وانما يتحملة ما دام في صالح الجماعة فلا يجوز ان يتحمل ضرره من وقع عليه وحده وانما يتحملة الجميع مثلاً بالدولة تحقيقاً لمبدأ المساواة امام الأعباء العامة. ويشترط لاعمال فكرة المخاطر، وفقاً لقضاء مجلس الدولة الفرنسي، ان يكون الضرر واقعا على فرد او افراد معينين بذواتهم، وان يكون الضرر غير عادي أي لا يمكن ارجاعه الى الخطأ مرفقي. وهذا التشدد من جانب مجلس الدولة هدفه التقليل من حالات الرجوع على الإدارة بالتعويض. يراجع في تفصيلات ذلك **د. سيد صبري،** نظرية المخاطر كاساس للمسؤولية في القانون الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولة للعلوم الإدارية، 1960 العدد الأول، القاهرة، ص215.

⁽¹⁾ ويبدو إن أحكام المجلس حين ذاك كانت تتجه الى انكار هذه المسؤولية. انظر حكم محكمة القضاء الإداري في ابريل عام 1956. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص527 و528.

وبين المسؤولية على أساس قرينة الخطأ- في نطاق (المسؤولية على أساس قرينة الخطأ) يوجد خطأ، لكن يتعذر اكتشافه، وهنا يأتي دور القرينة في إثباته، ويتم التعويض على أساس توفرها، أما في نطاق (المسؤولية دون خطأ) فيستحق المضرور التعويض، ولو كان العمل مشروعاً؛ على أساس العدالة ومساواة الأفراد أمام التكاليف العامة⁽¹⁾. وبالتالي نجد ان مجلس الدولة المصري اخذ حديثاً بمسؤولية جهة الادارة عن اعمالها حتي ولو بدون خطأ لينتهج نهج مجلس الدولة الفرنسي والذي كان له الفضل في تقرير المسؤولية بدون خطأ⁽²⁾.

ومما لا شك فيه أن هذا النوع من المسؤولية له صفة استثنائية، فهو يقوم بدور تكميلي بالنسبة للمسؤولية القائمة على الخطأ، وذلك في الحالات التي يكون فيها اشتراط خطأ الإدارة منافياً للعدالة، ففي هذه الحالات يصاب بعض الأفراد بضرر من جراء نشاط الإدارة المشروع⁽³⁾، أو من جراء كارثة طبيعية أو بفعل الغير، وهذا الضرر يتجاوز ما يتحمله الفرد من أعباء عادية، وليس من العدالة والإنصاف أن يتحمله هؤلاء الأفراد وحدهم، فإذا تحملوه كان حقاً على الدولة أن تعوضهم مادياً عما تحملوه من عبء زائد. ويتميز هذا النوع من المسؤولية بأمرين:

الأول: أن فعل الغير او الحادث الفجائي أو الكارثة أو الوباء لا تشكل سبباً لإعفاء الإدارة من هذه المسؤولية.

الثاني: أن توافر حالة من حالات المسؤولية دون خطأ يتعلق بالنظام العام، وهذا معناه أنه يجب على القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، ولو لم يتمسك بها المدعى في دعواه، طالما كان لها محل في القضية المنظورة أمامه، كما يجوز إثارتها في أية حالة تكون عليها الدعوى، وفي أي مرحلة من مراحلها، قبل صدور الحكم فيها⁽⁴⁾.

(1) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم 28746 لسنة 54 ق ع، جلسة 2015/4/5.

(2) د. سيد صبري، نظرية المخاطر كاساس للمسؤولية في القانون الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم

الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولة للعلوم الإدارية، 1960 العدد الأول، القاهرة ص 215.

(1) يراجع د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 484.

(2) G. Darcy La responsabilité de l'administration", Dalloz, 1995, p. 9 et s.

ثانياً: المسؤولية بلا خطأ تتسم بطبيعة محايدة وموضوعية:

لا يقيم القضاء الإداري المسؤولية بدون خطأ إلا من أجل تعويض المضرور، وليس من اجه معاقبة هذه الإدارة، لسبب بسيط هو أنها لم ترتكب خطأ تعاقب عليه، ولذلك فإن المسؤولية دو خطأ لا تتضمن تقييماً للفعل الضار، وإنما تهتم بحجم الضرر الذي أصاب المضرور، بغض النظر عن الفعل المسبب له، مما يجعلها تتسم بالموضوعية والمحايدة. ويرتبط بهذه الطبيعة أن منحه القاضي في مجال هذا النوع من المسؤولية يتسم بالتجريب بمعنى أنه يحدد شروطها وحالاتها ومدى تطبيقها في كل حالة على حدة، بل ويستلزم أحياناً أو يقررها المشرع صراحة.

ولذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم مسؤولية الدولة، بناء على خطأ أو بدون خطأ، في الجريمة الإرهابية التي راح ضحيتها سفير تركيا في فرنسا عن طريق أعضاء في جيش أرمينية السرى، عام 1975، وكان هذا الحادث قد وقع قبل صدور قانون تعويض ضحايا العمليات الإرهابية، والذي وضع عام 1986⁽¹⁾.

ثانياً: أركان المسؤولية عن أضرار الوباء كوفيد19:

تقوم مسؤولية الدولة عن اضرار الكوارث والابئة على ركنين فقط، هما الضرر وعلاقة السببية بينه وبين الوباء أو الكارثة.

1- الضرر الناجم عن انتشار الوباء:

الضرر في اللغة ضد النفع، وهو سوء الحال، وجمعه أضر، وقيل: الضراء هي النقص في الأموال والأنفس⁽²⁾. وضره وضر به ضرراً أى جلب إليه الضرر، وهو سوء الحال. والضييق هو النقصان يدخل على الشيء⁽³⁾.

(1) مشار إليه في مؤلف د محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، طبعة دار النهضة العربية، 2004، ص 304، وكذلك عند د. طارق فتح الله خضر، القضاء الاداري - قضاء التعويض، طبعة دار النهضة العربية، 2004-2005، ص 145.

(2) ابن منظور (أبو الفضل جمال الدين) لسان العرب، المطبعة الأميرية، ج 6، ص 153.

(3) بطرس البستاني محيط المحيط، مكتبة لبنان، بيروت، ج 2، ص 1241 وما بعدها.

د. عبد العزيز عبد المعطي علوان احمد

وتعرفه المعاجم القانونية بأنه "إلحاق الأذى بالغير مطلقاً، سواء في الأموال أو الحقوق أو الأشخاص"⁽¹⁾. ويمكننا أن نعرف الضرر بأنه "كل ما يصيب الإنسان، في نفسه، أو بدنه، أو ماله، أو عرضه، أو يصيب ذويه مادياً أو معنوياً بسبب ذلك". ولا يختلف الأمر في شأن المسؤولية عن اضرار الكوارث عنه في القواعد العامة، فلا بد أن ترتب على وقوع الكارثة ضرر مباشر ومحقق ومؤكد للضحية، أي أن يكون قد وقع فعلاً، أو أن يكون وقوعه في المستقبل امراً مؤكداً، فلا يكون محتملاً أو مفترضاً. كما يجب أن يصيب الضرر حقاً مشروعاً، أي حقاً يحميه القانون، كالحق في الحياة، والحق في سلامة البدن. كما يشترط أخيراً أن يكون هذا الضرر قابلاً للتقويم بالنقود، حتى يمكن للقاضي ان يقدر قيمة التعويض عنه⁽²⁾.

2- رابطة السببية بين نزول الوباء والضرر المترتب عليه:

يقصد برابطة السببية" تلك العلاقة التي تربط بين السبب والأثر"⁽³⁾. ووفقاً للقواعد العامة في المسؤولية الإدارية يتعين أن توجد علاقة سببية بين عمل الإدارة وبين الضرر المطلوب تعويضه، كما يتعين الا يوجد سبب للإعفاء من المسؤولية، كالقوة القاهرة، أو لتخفيفها، كخطأ المضرور نفسه⁽⁴⁾.

ويختلف الأمر بالنسبة لمسئولية الدولة عن تعويض ضحايا الكوارث، حيث لا ينسب لها خطأ سواء في حالة ما إذا كانت هي التي تسببت في الكارثة، بقرار مشروع صادر

⁽⁴⁾ نزيه حماد "معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء"، المعهد العالي للفكر الإسلامي، بيروت، 1414 هـ، ص 179.

⁽¹⁾ راجع في عرض هذه الشروط بالتفصيل : د. أنور أحمد رسلان مسؤولية الدولة غير التعاقدية"، طبعة دار النهضة العربية، ط 2، 1982، ص 264 وما بعدها. د. محمد أنس قاسم "التعويض في المسؤولية الإدارية في ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري - دراسة مقارنة"، طبعة دار النهضة العربية، 1987، ص 138 وما بعدها.

⁽²⁾ En savoir plus sur: www.larousse.fr/dictionnaires/francais/causalit%C3%A9/13856#0470ZVpoh3B 99.WPXmv

⁽³⁾ Ch. "DEBBASCH "Institutions et Droit administratif, les structures.4 administratives", 2e ed. 1982, p. 405.

عنها، كقرار إعلان الحرب الدفاعية، أو في حالة ما إذا كانت الكارثة لا يد لها فيها، وبالتالي لا محل للبحث عن علاقة السببية بين فعلها وبين الضرر محل المطالبة بالتعويض، ولذلك يكون البحث فقط عن علاقة السببية بين وقوع الكارثة، أياً كان سببها، وبين حدوث ذلك الضرر، فإذا كان وقوعها هو السبب الرئيسي والمباشر لحدوثه، فإن علاقة السببية تتحقق، ويستحق المضرور تعويضاً
أما إذا كانت هناك أسباب أخرى أدت إلى حدوث الضرر للضحية، فإن علاقة السببية بين الضرر والكارثة تنقطع، فلا يستحق تعويضاً بسبب تلك الكارثة.

المطلب الثالث

اساس مسؤولية الدولة بالتعويض عن اضرار الفيروس التاجي

تمهيد:

لما كان هذا التحول في مسؤولية الدولة والتزامها بتحمل الضرر الذي يلحق بالأفراد، سوا كان بسببها، أو لأي سبب آخر، كالكوارث والأوبئة، وتعويضهم عنه، لا بد وأن يسند إلى اساس قانوني يبرره، فقد قام الفقه الإداري بتقديم نظريات مختلفة لتبرير ذلك الالتزام، من أهمها مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ونظرية الدولة المؤمنة، ونظرية الضمان، ونظرية التضامن الاجتماعي. وناول كلا منها في مطلب مستقل.

الفرع الأول

مبدأ المساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة

يقصد بالأعباء العامة مجموعة التكاليف التي يتعين على الأفراد تحملها، من أجل تحقيق المصلحة العامة، ومنها أداء الضرائب العامة أو تأدية الخدمة العسكرية. ويعني مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أن مبادئ العدل والإنصاف تقتضي ألا يتحمل الفرد، بسبب أضرار النشاط الإداري، أو لأي سبب آخر، أعباء إضافية أكثر مما يتحمله الآخرون، فإذا تم الإخلال بهذا المبدأ، بأن أدى تصرف إداري معين أو حدث معين إلى تحميل احد الأفراد عبئاً إضافية، دون غيره، فإنه يستحق تعويضاً من الدولة، تحقيقاً للتوزيع العادل للأعباء بين المواطنين.

وقد أخذ الفقيه الفرنسي شارل آيزنمان بهذا المبدأ كعنصر مميز للمسئولية الإدارية عن المسئولية المدنية⁽¹⁾.

ويستند هذا المبدأ، في أساسه التشريعي، إلى المادة الثالثة عشر من إعلان حقوق الإنسان الصادر سنة 1789، وإلى المادة الثالثة عشر من إعلان حقوق الإنسان الصادر سنة 1791، والتي نصت على ضرورة المساهمة الجماعية لمواجهة تكاليف الإدارة والقوات المسلحة، وعلى وجوب توزيع هذه المساهمة على جميع المواطنين حسب إمكانياتهم.

ويعتبر هذا المبدأ أساسية لمسئولية الإدارة القائمة على الخطأ، حيث أنه يجب على هذه الإدارة ألا تتخذ قرارات إدارية تخل بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، طالما لا يسمح لها القانون بذلك، فإن هي فعلت ذلك فإنها تتحمل المسئولية، باعتبارها أصدرت قرارا غير مشروع⁽²⁾.

كما يأخذ جانب كبير من الفقه⁽³⁾ بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أساساً لمسئولية الإدارة الموضوعية غير القائمة على خطأ، حيث يعتبر من قبيل الإخلال بهذه المبدأ

(1) **Charles Eisenmann** "Sur le degré d'originalité du régime de la responsabilité extra-contractuelle des personnes (collectivités) publiques", J.C.P. , 1949, paragraphe n° 25.

(2) **Georges Vedel** "Préface de la thèse de Pierre Delvolvé, Le principe d'égalité devant les charges publiques", L.G.D.J., 1969, Paris, p. XIV.

(3) **Gérard Soulier** "Réflexion sur l'évolution et l'avenir du droit de la responsabilité de la puissance publique", R.D.P., 1969, n° 6, p. 1057.

• **Georges Morange** "La spécialité du préjudice indemnisable en droit administratif", R. Dalloz, 1953, Chronique XXXI, p. 165.

• **Jacques Puisoye** "Le principe d'égalité devant les charges publiques comme fondement direct de la responsabilité de la puissance publique", A.J.D.A., 20 mars 1964, p. 142.=

= **Lucein Sfez** "Essai sur la contribution du doyen Hauriou au droit administrative", L.G.D.J., 1966, p.120.

الإضرار بالمصلحة تلتزم الدولة بمكافحة الجريمة، ومحاسبة مرتكبيها، لأنها هي التي تحتكر سلطة العقاب، بالإضافة إلى اعتمادها سياسة جنائية تهدف إلى الوقاية من هذه الجرائم، فإن هي أخلت بذلك، ولم تلتزم بهذا العقد الضمني بينها وبين الناس، فإنها تكون مسؤولة عن هذا التقصير، وبالتالي تلتزم بتعويض كل من أصيب بضرر من جراء ذلك التقصير.

كذلك تلتزم الدولة بتعويض المتضررين من نشاطها العام الضار، ومن أي مصدر آخر يمكن أن يسبب لهم ضرر، كالكوارث مثلا، إذا لم يكن من الممكن تحديد المتسبب في إحداثه، أو لم يكن من الممكن إلزامه بدفع التعويض.

فهذه النظرية تفترض وجود تأمين مفترض بين المواطنين والدولة، وهذا التأمين يغطي جميع مجالات المسؤولية، وذلك في مقابل ما يدفعه الأفراد من ضرائب مباشرة وغير مباشرة لها، وبالتالي فإن على الدولة المؤمنة دفع التعويضات للمتضررين في كل حالة، سواء في حالة وجود خطأ في جانبها أو في حالة عدم وجود مثل هذا الخطأ.

فالأساس الوحيد الذي يبرر مسؤولية الدولة، وفقا لهذه النظرية، هو فكرة التأمين الاجتماعي الذي تتحمله الدولة، لمصلحة الناس الذين تضرروا من جراء النشاط العام الذي يتم المصلحة المجتمع. فالدولة تتصرف كمؤمن لمشروعها الخاص، وأيضا كمؤمن للمخاطر التي لا يوجد لها أي ضمان آخر، كما هو الحال في المخاطر التي تسببها الكوارث.

ويعد إخلال الدولة بواجب الحماية قرينة على خطئها، وهذا الخطأ هو من قبيل الخطأ المرفقي⁽¹⁾، حيث أن المرفق المختص لم يسر وفق القواعد التي وضعها المشرع لسيره، أو القواعد التي وضعها هو لنفسه، أو اقتضاها السير العادي للأمر⁽¹⁾.

ومن الفقه العربي: د. محسن العبودي، أساس مسؤولية الدولة عن المجني عليهم في القانون الجنائي والإداري والشريعة الإسلامية، طبعة دار النهضة العربية، 1990، ص5، د. عبد الرحمن الخلفي مدى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الجريمة، مقال منشور بمجلة الشريعة والقانون، العدد 47، يوليو 2011، ص321.

⁽¹⁾ يعرف د. ماجد راغب الحلو الخطأ المرفقي بأنه خطأ موضوعي ينسب إلى المرفق مباشرة، على اعتبار أن هذا المرفق قد قام بارتكاب الخطأ، بغض النظر عن مرتكبه، فسواء أمكن إسناد الخطأ إلى

وينجم عن الأخذ بهذه النظرية، كأساس لمسئولية الدولة في دفع التعويض، في مثل هذه الأحوال، نتائج معينة هي:

- 1- أن التعويض الذي تدفعه الدولة للضحية هو حق مقرر له، وليس منحة منها، وبالتالي فإنها تلتزم به بغض النظر عن مستواه الاجتماعي او وضعه المالي، ودون حاجة إلى أن يثبت تقصيرها في منع وقوع الضرر⁽²⁾.
- 2- أن الدولة تلتزم بدفع التعويض في كل الأحوال، أي عن أية أضرار تصيب الفرد، سواء بسبب نشاطها الضار، أو بسبب جريمة لا يعرف مرتكبها، أو بسبب كارثة لا يوجد أو لا يعرف المسئول عنها.

نقد النظرية: ينتقد جانب من الفقه - بحق - هذه النظرية على أساس أنها تقوم على محض افتراض مؤداه أن الدولة كمؤمنة تقبض الأقساط لحسابها، والحقيقة أن أقساط الضرائب تنفق على النفع العام، أي تعود إلى دافع الضريبة نفسه بطريقة أخرى، في شكل خدمات أو مساعدات في صيغ مختلفة، فالنظرية لا تفسر كيف يستفيد الفرد من الخدمات، وفي نفس الوقت يحصل على تعويض عند الضرر، مقابل نفس القسط⁽³⁾.

الفرع الثاني

نظرية الضمان

اهتم الفقه الإسلامي بتعريف الضمان، فيعرفه الأستاذ مصطفى الزرقا بأنه "التزام بتعويض مالي عن ضرر للغير"⁽⁴⁾، ويعرفه الدكتور محمد الزحيلي بأنه الالتزام بتعويض

موظف معين بالذات، أو تعذر ذلك، فإنه يفترض أن المرفق هو الذي قام بارتكابه. راجع مؤلف سيادته "القضاء الإداري"، طبعة منشأة المعارف، 2000، ص 41.

(2) د. قيدار عبد القادر صالح "فكرة الخط المرفقى، بحث منشور بمجلة الرافدين للحقوق، المجلد 10، العدد 38، 2008، ص 314.

(3) د. محمود محمود مصطفى، حقوق المجني عليهم في القانون المقارن، مطبعة جامعة القاهرة، ط1، 1975، ص 126.

(4) د. الدين الجيلاني، "إصلاح الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية وقواعد المسؤولية الإدارية"، كلية الأنظمة والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود، 2010، ص 25.

(2) راجع مؤلف سيادته "المدخل الفقهي العام"، طبعة دار القلم، دمشق، 1998، ج 2، ص 1035.

الغير عما لحقه من تلف المال أو ضياع المنافع أو عن الضرر الجزئي أو الكلي الحادث بالنفس الإنسانية⁽¹⁾.. ويعرفه الشيخ على الخفيف بأنه "شغل الذمة بما يجب الوفاء به من مال أو عمل، والمراد ثبوته فيها، مطلوباً أداؤه شرعاً، عند تحقق شروط أدائه"⁽²⁾.

وتقوم نظرية الضمان على أساس أن حق المواطن في الأمن مقرر في الدساتير⁽³⁾، وهو يفرض على الدولة التزاماً بضمان حمايته من الأضرار التي تصيبه، فالدولة ضامنة للسلم الاجتماعي، وعليها أن تتحمل إصلاح الأضرار التي تصيب أفراد المجتمع، ولو كانت غير ذات صلة بالنشاط العام.

ويستند القائلون بالضمان في الفقه الإسلامي إلى أحاديث نبوية شريفة، منها حديث يضع قاعدة أساسية في هذا الشأن، وهو قوله عليه وسلم "لا ضرر ولا ضرار"، وبناء على هذا الحديث وضع الفقهاء عدة قواعد أساسية في شأن الضمان، منها قاعدة "الضرر يدفع بقدر الإمكان"، وقاعدة "الضرر يزال"، وهو ما يدل على أن مبدأ المسؤولية عن الضرر. مبدأ أساسي في الإسلام⁽⁴⁾.

ومن القواعد الفقهية المتعلقة بالضمان قاعدة أن "المفرط ضامن"⁽⁵⁾، فالدولة إذا فرطت في حماية مواطنيها من أخطار معينة، كأخطار الكوارث، فإنها تلتزم بتعويضهم عن ذلك.

وتجد هذه النظرية عندها في نظرية العقد الاجتماعي Théorie du contrat social⁽¹⁾، والتي تقوم على مبدأ الإرادة المشتركة لأفراد الجماعة، وتفترض أن الأفراد،

(3) راجع مؤلف سيادته "نظرية الضمان أو أحكام المسؤولية المدنية والجناحية في الفقه الإسلامي"، طبعة دار الفكر، دمشق، ط 2، 1998، ص 15.

(4) راجع مؤلف سيادته نظرية الضمان"، طبعة معهد البحوث والدراسات العربية، 1971، ص 5.

(5) يقرر الدستور الحالي، والصادر عام 2014، في المادة 59 منه، في هذا الشأن أن (الحياة الآمنة حق الكل إنسان، وتلتزم الدولة بتوفير الأمن والطمأنينة لمواطنيها، ولكل مقيم على أراضيها).

(1) د. محمد وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ص 24.

(2) إدريس صالح الشيخ فقيه "القواعد والضوابط الفقهية في نظرية الضمان"، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2006، ص 157.

د. عبد العزيز عبد المعطي علوان احمد

قبل وجود الدولة، كانوا يعتمدون على انفسهم في الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم والقصاص من المعتدى عليهم، ثم اجتمعوا واتفقوا على إنشاء مجتمع سياسي يخضع لسلطة عليا، أي أنهم اتفقوا على إنشاء دولة تنازلوا لها عن جانب من حقوقهم، في مقابل أن توفر الأمن والاستقرار، وتعمل على منع وقوع الجريمة⁽²⁾. وعلى ذلك فإن حدوث أضرار للأفراد يعد إخلالا من جانب الدولة بالتزامها القانوني في توفير الأمن، وبالتالي فهي تلتزم بتعويضهم.

ونأخذ على هذه النظرية أنها تحمل الدولة المسؤولية عن كل ما يصيب الفرد من ضرر، بصرف النظر عن مصدره، وهو أمر غير حقيقي دائما، فمسئولية الدولة لا تلغي مسؤولية الأشخاص القانونية الأخرى التي يمكن أن تتسبب في إحداث الضرر، فقد تقوم الدولة بكل ما في وسعها لدرء الضرر، ومع ذلك يحدث الضرر، وقد يكون ذلك الضرر لأسباب لا قبل للدولة بها، كان يكون ناجمة عن كوارث طبيعية، كالأوبئة وغيرها.

الفرع الثالث

نظرية التضامن الاجتماعي

يرى القائلون بنظرية التضامن الاجتماعي⁽³⁾، كاساس لتعويض متضرري الكوارث والعمليات الإرهابية وغيرها، أنه من الضروري وجود تكافل وتعاون بين الأفراد لمواجهة ما يصيب بعضهم من أضرار، وأنه لما كانت الدولة تمثل الجماعة فإنه من الواجب

⁽³⁾ تتسبب هذه النظرية إلى الفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو Rosseau Jean- Jacques، رغم أنه ليس من القائلين بها، وذلك لأنه خير من عرضها بوضوح وبأسلوب. ثوري، وذلك في كتابه "العقد الاجتماعي" الذي مهد للثورة الفرنسية، وكان يوصف بأنه إنجيل الثورة.

راجع في عرض هذه النظرية: د. **فؤاد العطار** "النظم السياسية والقانون الدستوري"، طبعة دار النهضة العربية، 1973، ص 142 وما بعدها. د. **على عبد القادر مصطفى** العقد السياسي - دراسة مقارنة بين عقد البيعة الإسلامي والعقد الاجتماعي، جامعة الأزهر، ط1، 1995، ص 227 وما بعدها.

⁽⁴⁾ د. **محمد كامل ليلة** النظم السياسية - الدولة والحكومة"، طبعة دار الفكر العربي، 1971، ص 85

⁽¹⁾ من هؤلاء: د. **زكى زكى حسين زيدان** حق المجني عليه في التعويض عن ضرر النفس، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، دون تاريخ النشر، ص192، د. **عبد الله الإدريسي** "المسئولية الإدارية للجماعات الترابية"، بحث منشور على موقع برلمان Barlmane.com، بتاريخ 2 مايو 2014، بدون رقم صفحة.

عليها أن تكون أول من يبادر بتفعيل هذا التكافل، فتقوم بتقديم يد العون لهؤلاء المضرورين، وتدفع لهم التعويضات التي تعينهم على مواجهة ما تعرضوا له من أضرار. فيقع على عاتق الدولة واجب التضامن والتعاون مع الأفراد، في كل ما يمكن أن يواجههم من كوارث طبيعية أو أوبئة أو غيرها، وعندما تتحمل الدولة التعويض فهي تفعل ذلك بمقتضى هذا الواجب الاجتماعي، وليس بموجب مسئولية قانونية. ويرى أصحاب هذه النظرية أن التزام الدولة بمساعدة هؤلاء الضحايا هو التزام أدبي، ينبع من واجبها في الإحسان نحو المجنى عليهم، وذلك من منطلق وظيفتها الاجتماعية في مساعدة المضرورين. ويترتب على ذلك أن التعويض الذي يمنح للضحية هو مجرد إعانة اجتماعية، وصورة من صور المساعدة له، وليس حقا خالصا يمكنه المطالبة به. كما يترتب على ذلك أيضا أنه إذا أعطت الدولة تعويضا للمضرور، فإنه يتعين عليها أن تراعي في تقديره الظروف المادية للمضرور، ومدى كفايته لمواجهة الضرر الذي أصابه. ومن جانبنا نؤيد هذه النظرية التي ترى في التضامن الاجتماعي أساسا لالتزام الدولة بتعويض ضحايا الكوارث بأشكالها المختلفة، فالمجتمع يجب أن يقوم على التكافل والتضامن بين أفرادها، ويجب على الدولة أن ترسخ وتعمق هذا المضمون الإنساني، وعليها أن تكون أول من يعمل به، فتهب لمساعدة ابنائها إذا كانوا في حاجة إليها، وخاصة في حالة الكوارث التي ازداد في الآونة الأخيرة عددها، واتسع نطاقها، وتضاعفت أعداد ضحاياها، مما يجعل التضامن مع ضحايا امراً حتمياً، وضرورة اجتماعية.

لكننا نختلف مع القائلين بأن التزام الدولة بمساعدة هؤلاء الضحايا هو مجرد التزام ادبي، فهو ليس كذلك، وإنما هو التزام دستوري وقانوني، فقد نصت الدساتير المصرية المتعاقبة على مبدأ التضامن الاجتماعي، والزمّت الدولة بتحقيقه، وإعمال آثاره. فقد كان دستور 1971 يقرر في المادة 7 منه أن (يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي). وقد جاء دستور 2012 بتأكيد ذلك بنص أكثر تفصيلاً، فقرر في المادة 8 منه أن (تكفل الدولة وسائل تحقيق العدل والمساواة والحرية، وتلتزم بتيسير سبل التراحم

والتكافل الاجتماعي والتضامن بين أفراد المجتمع، وتضمن حماية الأنفس والأعراض والأموال، وتعمل على تحقيق حد الكفاية لجميع المواطنين، وذلك كله في حدود القانون). ثم جاء الدستور الحالي، الصادر عام 2014، ليؤكد ذات المبدأ، فنص في المادة 8 منه على أن (يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي، وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية، وتوفير سبل التكافل الاجتماعي، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، على النحو الذي ينظمه القانون). ونرى أن على المشرع أن يضع هذا النص الدستوري الأخير موضع التطبيق، فيصدر تشريعاً متكاملًا يعمل فيه مبدأ التضامن الاجتماعي، بإجراءات عملية وحقيقية، يشعر بها المواطنون، ومن أهم ما يجب تنظيمه حق المواطن في التعويض الكافي عن الأضرار التي تصيبه من جراء الكوارث وغيرها من مصادر الضرر، كالحوادث الإرهابية والجرائم الجنائية، وخاصة إذا لم يكن من الممكن تحديد المتسبب فيها، أو لم يكن من المجدي إلزامه بدفع التعويض للمضرور، بسبب عسره أو غير ذلك من أسباب.

المبحث الثالث

النتائج المترتبة على تقرير مسؤولية الدولة

تمهيد وتقسيم: يترتب على تقرير مسؤولية الدولة عن أضرار الكوارث التزام أساسي، وهو تقديم التعويض المالي للمتضررين، إلى جانب واجبها في تقديم المساعدة اللازمة لهم حتى يمكنهم مواجهة آثارها العاجلة. وهو ما سنوضحه في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول

تقديم التعويض المالي للمصابين

تعريف التعويض :

يعرف التعويض في المعاجم القانونية بأنه مبلغ من المال يدفع إلى شخص معين، مقابل ضرر لحق به⁽¹⁾. ويعرفه احد الكتاب بأنه شغل النمة بحق مالى أوجب الشارع أداءه جبراً، الضرر لحق بالغير، في ماله لو بدنه أو شعوره⁽¹⁾.

(1) عبدالواحد كرم معجم المصطلحات القانونية، طبعة عالم الكتب، بيروت، 1987، ص 142

ويعرفه آخر بأنه "الالتزام بتعويض الغير عما لحقه من تلف المال أو ضياع المنافع، أو عن الضرر الجزئي أو الكلي الحادث بالنفس الإنسانية"⁽²⁾.

ويعرفه ثالث بأنه "مبلغ من النقود، أو أية ترضية من جنس الضرر، تعادل ما لحق المضرور من خسارة، وما فاته من كسب، كانا نتيجة طبيعية للفعل الضار"⁽³⁾.

التزام الدولة بدفع التعويض المتضررين:

يقرر المشرع الفرنسي، صراحة، التزام الدولة بدفع التعويضات للمضرورين من جراء الكوارث. فتنص المادة الأولى من الدستور الفرنسي الحالي، والصادر عام 1958، على أن الدولة "ضمن المساواة أمام القانون لجميع المواطنين، بغض النظر عن الأصل أو العرق أو الدين" وتطبيقاً لذلك أصدر المشرع الفرنسي، عام 1982، القانون رقم 600-82 لدفع تعويضات الضحايا الكوارث الطبيعية، ونص في المادة الأولى منه على جعل عقود التأمين التي تغطي الأضرار الناجمة عن الحريق، أو أضرار الممتلكات، تغطي أيضاً الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية.

كما أصدر المشرع الفرنسي، في السابع من يناير عام 1983، قانوناً بشأن اللامركزية، جاء في المادة 92 منه أن الدولة تسال مدنياً عن الخسائر والأضرار الناشئة عن الجنايات والجنح المرتكبة بقوة معلنة، أو عن طريق عنف، أو كوارث، أو تجمعات مسلحة، أو ضد الأشخاص، أو ضد الأموال".

أما المشرع المصري فلم ينص صراحة على التزام الدولة بدفع تعويضات للمضرورين من الكوارث أو غيرها، وإنما قرر في قانون الضمان الاجتماعي صرف مساعدات نقدية هزيلة لهم، وقيدهم تلك بشروط معينة قد تمنع فئة منهم من الاستفادة من هذه المساعدات،

(2) د. محمد أحمد سراج 'ضمان العدوان في الفقه الإسلامي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1414 هـ، ص 47.

(1) د. محمد وهبة الزحيلي نظرية الضمان أو احكام المسؤولية المدنية والجناحية في الفقه الإسلامي، دار الفكر، دمشق، 2008، ص 15.

(2) د. عبدالحكيم الحكيم وآخرون الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي، الجزء الأول "مصادر الالتزام"، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1980، ص 244.

وذلك رغم النصوص الدستورية المتكررة في الدساتير المتتالية على التزام الدولة بمبدأ التضامن الاجتماعي، وسنرى تفصيل ذلك في موضعه من هذه الدراسة.

الاعتبارات التي يقوم على أساسها تحديد التعويض قضائياً:

تتحكم في تحديد قيمة التعويض الذي يحكم به قضائية عدة اعتبارات تتمثل فيما يلي:

1- أن التعويض المحكوم به يجب أن يغطي كل الضرر الذي أصاب المضرور .. وذلك بغض النظر عما إذا كانت الإدارة قد تسببت في وقوع الكارثة، أم كانت السبب أجنبي، وسواء كانت مخطئة أم لا، وأي كانت درجة الخطأ إذا كانت مخطئة.

ويعبر عن ذلك بمبدأ التعويض الكامل للضرر *Principe de la reparation integrale du préjudice*⁽¹⁾، فإذا كان هناك خطأ منسوب لجهة الإدارة فإن البحث عن درجة جسامته ذلك الخطأ ينظر إليه لمعرفة قيام ركن الخطأ من علمه، فإذا سلم القضاء بوجود الخطأ الذي يستوجب المسؤولية، فإنه يقدر التعويض حسب جسامته الضرر، لا جسامته الخطأ، بحيث يغطي كل الأضرار التي أصابت المضرور⁽²⁾.

فإذا لم يكن هناك خطأ من جانب الإدارة، كما هو الحال في الكوارث الطبيعية، فإن مسؤوليتها تكون من قبيل المسؤولية بلا خطأ، وبالتالي لا مجال للبحث عن جسامته الخطأ أو عدم جسامته، لأنه غير موجود، ويقدر التعويض حسب جسامته الضرر.

2- القاعدة في التعويض عن الأضرار المادية هي مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة⁽³⁾. ويراعي في حساب قيمة التعويض بشكل كبير ظروف كل

(1) **André de LAUBADERE** «Traité élémentaire de Droit administratif», L.G.D.AJ., 11e éd., 1990, p.483.

(2) د. سليمان الطماوي القضاء الاداري - قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام - دراسة مقارنة"، طبعة دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 420.

(3) هذه القواعد مستقاة من نصوص القانون المدني، حيث تقرر المادة 170 أن (يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المضرور، طبقاً لأحكام المادتين 221، 222، مراعيًا في ذلك الظروف الملائمة...). وتقرر المادة 221 المشار إليها أن (إذا لم يكن التعويض مقدراً أو بنص في القانون، فالقاضي هو الذي يقدره. ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاتته من كسب ...). أما المادة 222 فتقرر ان (يشمل التعويض الضرر الأدبي أيضاً ...).

حالة. فتقدير التعويض عن الضرر المادي للمضروب يخضع لمعطيات موضوعية يتقيد بها . القاضي، فيراعى ظروفه المعيشية والجسمانية، ومدى الضرر الذي أصابه، وأثره على عمله، وأثره في تغيير مسار حياته، إلى غير ذلك من آثار⁽¹⁾.

وطبقا للقواعد العامة في شأن التعويض، تكون العبرة في تحديد قيمته ليست باليوم الذي وقعت فيه هذا الكارثة، وإنما بيوم صدور الحكم بالتعويض، وذلك إذا تباطات الدولة في دفع التعويضات طواعية للمتضررين، فلم تقدمها بشكل عاجل لهم، لمواجهة أضرار الكارثة، فلجأوا إلى القضاء مطالبين به. والعلة في ذلك أنه قد تتغير الظروف الاقتصادية ما بين يوم حدوث الضرر ويوم الحكم بالتعويض، وخاصة مع طول أمد التقاضي، مما قد يتسبب في زيادة القيمة الفعلية لهذا الضرر، ويكون من الظلم تقديره ساعة حدوثه⁽²⁾، ويعد ذلك إعمالا لمبدأ التعويض الكامل للضرر⁽³⁾.

فإذا قرر القاضي تعويض المضروب نقدياً، فإنه يتمتع بسلطة تقديرية في تحديد الشكل الذي يتم به الحصول على هذه التعويض، فقد يكون عبارة عن مبلغ من المال يعطى دفعة واحدة، أو على أقساط، وقد يتخذ شكل مرتب مدى الحياة ينفع للمضروب شهرية أو

(1) **Bernard STIRN** «le Conseil d'Etat, son rôle, sa jurisprudence », HACHETTE, 1991, p.93.

(2) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم 37472 لسنة 54 ق ع، جلسة 2013/2/27، ويراجع حكمها في الطعن رقمي 4378، 4412 لسنة 35 ق عليا، جلسة 31 مايو 1992. وقد كان مجلس الدولة الفرنسي يخالف ذلك، فيضع في حسابه عند تقدير التعويض تاريخ حدوث الضرر، مستندا في ذلك إلى أن الحكم بالتعويض ليس منشئا للحق في التعويض، وإنما هو كاشف له، فهذا الحق ينشأ للمضروب من وقت وقوع الضرر، وبالتالي يتعين أن يكون مستندة إلى هذا الوقت. راجع:

• C.E., 17 avril 1942, Servant, D., p. 129. .

• C.E., 6 octobre 1944, Dame Molinario, Rec., p. 425

وقد عدل المجلس عن موقفه، بعد الحرب العالمية الثانية، إنصافا للمضروب في مواجهة جهة الإدارة. راجع من أحكامه الأولي في هذا الشأن:

• C.E., 27 nov. 1946, Goubert, Rec., p.282

(3) د. محمد عبد الواحد الجميلي، قضاء التعويض - مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية"، طبعة دار النهضة العربية، 1996، ص 560 وما بعدها.

سنوية بحسب الأحوال، ويراعي القاضي في ذلك ظروف المضرور ومصالحته. وتقرر ذلك المادة 171 فقرة 2 من القانون المدني، حيث تنص على أن يعين القاضي طريقة التعويض وفقاً للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسطاً، كما يصح أن يكون إيرادة مرتباً. ويعد التعويض المحكوم به نهائياً بالنسبة للمضرور، بمعنى أنه لا يجوز له أن يعود بعد فترة للمطالبة بتعديل قيمته، وذلك إذا كان الضرر الذي أصابه من جراء الكارثة ثابتاً⁽¹⁾، أما إذا كان متغيراً فإن للقاضي أن يحتفظ للمضرور بالحق في المطالبة، خلال مدة معينة، بإعادة النظر في تقدير هذا التعويض⁽²⁾. وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي انه في حالة الحكم بالتعويض في شكل إيراد دوري يمكن إعادة النظر في تقديره، إذا تغيرت الظروف الاقتصادية⁽³⁾.

المطلب الثاني

واجب الدولة في مساعدة وإغاثة المتضررين

يعد الحق في الحصول على المساعدة الإنسانية مبدا إنسانية أساسية يتعين أن يتمتع به كل فرد داخل الدولة، ولذلك تلتزم الدولة بأن تقدم لضحايا الكوارث، إلى جانب إعطائهم تعويضات مالية، كل ما يلزم من مساعدة مادية وطبية ونفسية واجتماعية، وذلك إلى جانب ما تقدمه الجمعيات الأهلية والتطوعية في هذا الشأن. وهذا الالتزام يلقي على عاتق الدولة واجب القيام بتدريب رجال الشرطة والصحة والخدمة الاجتماعية على كيفية تقديم المساعدة العاجلة لهؤلاء الضحايا، وتوعيتهم باحتياجاتهم

(1) *Georges VEDEL* « Droit Administratif », Paris, P.U.F., 6éd. 1976, p. 785, p 626.

(2) تقرر المادة 175 من القانون المدني ذلك، حيث تنص على أن (يقدر القاضي مدى التعويض ... فإذا لم يتيسر له وقت الحكم أن يعين مدى التعويض تعييناً عينياً، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب، خلال مدة معينة، بإعادة النظر في التقدير).
(3) راجع في ذلك :

- C.E., 12 juin 1981, Centre hospitalier de Lisieux, A.J.D.A., p. 470.
- C.E., 5 MAI 1982, Ep Hamburger, Rec., p. 170.
- C.E., 3 déc. 1986, Zahra, D.A., 1987, n, 49.

الضرورية في مثل هذه الأحوال، مع تنبيههم لبذل عناية خاصة لأصحاب الاحتياجات الخاصة منهم، وتقديم مساعدة خاصة لهم.

وقد اعتمد مجلس إدارة معهد سان ريمو الدولي للقانون الدولي الإنساني مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المساعدة الإنسانية للضحايا، سواء في ذلك ضحايا الحروب، أو الاعتداءات المسلحة، أو الكوارث، من أهمها⁽¹⁾:

1- أن لكل إنسان الحق في الحصول على مساعدة إنسانية مناسبة، تضمن له حقه في الحياة والصحة، والحماية من أي معاملة وحشية أو مذلة، وغير ذلك من الحقوق الضرورية لبقائه على قيد الحياة، ورفاهيته، وحمايته في الحالات الملحة.

2- أن الحق في المساعدة الإنسانية يفترض ضمنا الحق في طلب هذه المساعدة وتسلمها، والحق في الاشتراك في تنفيذها عملياً.

3- أن المساعدة الإنسانية تشمل كافة مواد الإغاثة اللازمة لبقاء الضحايا على قيد الحياة، مثل الموارد الغذائية والماء والأدوية والأدوات والمعدات الطبية والمخابئ الأولية والملابس والخدمات، ولا سيما الخدمات والأبحاث الطبية، والمساعدة الدينية والروحية والدفاع المدني.

4- أن على كافة السلطات المعنية أن تمنح التسهيلات المطلوبة لضمان تقديم المساعدة الإنسانية، فعليها أن تسمح بمرور البضائع المخصصة للإغاثة الإنسانية، وكذلك مرور الموظفين المكلفين بإرسالها. ويحق لهذه السلطات أن تفرض أية ترتيبات تقنية لأغراض تنفيذ هذه العمليات. ويجوز إرسال المساعدة الإنسانية، عند الضرورة، وفقا لخطوط سير يطلق عليها اسم "الممرات الإنسانية"، ويجب على السلطات المختصة أن تحترمها وتحميها.

(1) راجع هذه المبادئ التوجيهية التي اعتمدها من مجلس إدارة معهد سان ريمو الدولي للقانون الدولي الإنساني، في دورته المنعقدة في أبريل 1993، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العينة السادسة، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، الولايات المتحدة الأمريكية، العدد 34، نوفمبر- ديسمبر 1993، ص472-478.

ويفرض العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الدول الأطراف مسئولية التعاون في تقديم الإغاثة في حالة الكوارث والمعونة الإنسانية في حالات الطوارئ، بما في ذلك اللاجئين بسبب الكوارث والمشردين داخلياً، وينبغي إعطاء الأولوية للفئات الأكثر ضعفاً او تهميشاً عند تقديم المساعدة الطبية الدولية، وتوزيع المعونات الأخرى، مثل المياه الصالحة للشرب والأغذية والمعونات المالية⁽¹⁾.

واجب الدولة إزاء الجهات الخاصة العاملة في مجال الإغاثة الإنسانية :

تعمل في مجال الإغاثة الإنسانية لضحايا الكوارث بعض الوكالات الإنسانية غير الحكومية⁽²⁾، مثل هيئات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

ولما كانت هذه الهيئات الخاصة تمد يد العون لكل دولة في إغاثة مواطنيها والقاطنين فيها، فإنه يتحتم على هذه الدولة أن تعاون تلك الهيئات فيما تقوم به من أعمال إنسانية. ولذلك أعد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر مجموعة من التوصيات الحكومات البلدان المتضررة من الكوارث، لتيسير عمل تلك الوكالات من أهمها⁽³⁾:

1- اعتراف هذه الحكومات بأعمال تلك الوكالات، واحترام استقلالها وإنسانيتها. وعدم تحيزها، فهي هيئات غير حكومية ومستقلة، وينبغي على الحكومات المضيفة احترام هذا الاستقلال وعدم التحيز.

(1) صدر العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 أ (د 210)، المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، وبدأ نفاذه في 3 يناير 1976، ويشكل هذا العهد، هو وشقيقه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، جزءاً من الشرعية الدولية لحقوق الإنسان.

(2) تشمل هذه الوكالات عناصر حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، أي اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والجمعيات الوطنية الأعضاء فيه، والمنظمات غير الحكومية التي تعمل في مجال الإغاثة.

(3) راجع هذه التوصيات على موقع:

2-تسهيل وصول الوكالات الإنسانية غير الحكومية إلى ضحايا الكوارث بسرعة، فيجب على الحكومة المضيفة ألا تعرقل وصول هذه الوكالات بإغنائهم من تأشيرات الدخول والخروج، أو القيام بالترتيبات اللازمة للحصول عليها بسرعة، وأن تمنح حق الطيران والهبوط للطائرات التي تنقل إمدادات الإغاثة الدولية وموظفيها، طيلة استمرار مرحلة الإغاثة الطارئة.

3- تيسير تدفق سلع الإغاثة في الوقت المناسب أثناء الكوارث، فينبغي السماح بدخول هذه الإمدادات بسهولة، وعدم المطالبة بالشهادات الفئوية الخاصة بمصدرها، أو رخص الاستيراد أو التصدير، مع تيسير الاستيراد المؤقت لمعدات الإغاثة الضرورية، بما في ذلك السيارات والطائرات الخفيفة وأجهزة الاتصالات، وذلك بإزالة قيود الترخيص أو التسجيل مؤقتاً.

4- توفير معلومات منسقة عن الكوارث وخدمات مخططة لها، فالتخطيط والتنسيق الكاملان لجهود الإغاثة هما في الواقع من مسؤولية الحكومة المضيفة. ويمكن تعزيز التخطيط والتنسيق إلى حد كبير إذا أتيحت للوكالات الإنسانية غير الحكومية معلومات عن حاجات الإغاثة، فضلاً عن تقديم معلومات بشأن المخاطر الأمنية التي يحتمل أن تنشأ. كما تقدم الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر بمجموعة من التوصيات إلى الحكومات المانحة، من أهمها⁽¹⁾:

1- اعتراف تلك الحكومات بالأعمال الإنسانية التي تقوم بها الوكالات الإنسانية غير الحكومية، باستقلال، وبدون تحيز، واحترام هذه الأعمال. فهي، كما سبق القول، هيئات مستقلة ينبغي احترام استقلالها، وعدم استخدامها لتحقيق أي هدف سياسي أو أيديولوجي.

2- إتاحة التمويل اللازم مع ضمان الاستقلال في العمل، فهذه الوكالات تقبل المساعدات المالية والمادية من الحكومات المانحة، بنفس الروح التي تقدم بها المساعدة

(1) راجع هذه التوصيات أيضاً على الموقع المذكور سلفاً:

لضحايا الكوارث، أي روح العمل الإنساني المستقل. ويقع تنفيذ أعمال الإغاثة في النهاية على عاتقها، ويتم إنجازها وفقاً لسياسات هذه الوكالات.

3- بذل الحكومات المانحة مساعيها الحميدة لمساعدة هذه الوكالات في الوصول إلى ضحايا الكوارث. فينبغي على تلك الحكومات الاعتراف بأهمية قبول مستوى معين من المسؤولية من أجل ضمان وصول موظفي الوكالات الإنسانية إلى مواقع الكوارث بحرية وأمانة. وينبغي عليها أن تكون مستعدة للجوء إلى الدبلوماسية مع الحكومات المضيفة، بشأن مثل هذه القضايا، إذا اقتضى الأمر.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة ما يعنىة الوباء وخصوصاً الفيروس التاجي كوفيد 19، وما يسببه من خسائر في نفس الانسان، وما هي التدابير التي يجب علي الدولة القيام بها لمواجهة تقليل سرعة انتشار الفيروس التاجي والقضاء عليه، ومدى التزام الدولة بتعويض المتضررين عن هذه الخسائر، والنتائج المترتبة على ذلك، وأهمها تقديم التعويض المالى للضحايا، وتقديم المساعدة العاجلة لهم. وعن أساس مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين أوضحت الدراسة اختلاف الآراء في هذا الشأن، وأن التضامن الاجتماعي يعد الأساس الحقيقي لهذه المسؤولية، فالدولة كممثلة عن أفراد الشعب تتضامن مع الضحايا في مواجهة ما اصابوا به. كما تناولت الدراسة، في النهاية، كيفية مواجهة التشريعات المصرية لآثار الاوبئة والكوارث، وما أخذت به التشريعات الفرنسية في هذا الشأن من إنشاء ما يسمى بصناديق الضمان الاجتماعي، باعتبارها نظاماً جيداً يهدف إلى حصول المضرور على تعويض مناسب، في أقصر وقت ممكن.

النتائج:

- 1- إيلاء الأولوية القصوى للتوعية والوقاية من خلال تمكين المواطنين وإجراء فحوصات شاملة وكثيفة ومجانية (حتى ولو لم تظهر على المواطنين أية عوارض) وتوزيع وسائل الوقاية بكثافة ومجاناً.
- 2- أن التزام الدولة بمساعدة ضحايا الكوارث ليس مجرد التزام أدبي، وإنما هو التزام دستوري، بمقتضى ما نصت عليه الدساتير المصرية المتعاقبة.

3- إستحداث منشآت لعزل المصابين والمخالطين. وهذا يمكن أن يتم من خلال إعادة تخصيص بعض المباني والفنادق الفارغة في البلد دون تكلفة على الدولة نظراً للظروف الإستثنائية وإمتداداً من موجب أصحاب هذه المباني والفنادق بالتضامن في الأزمات الوطنية؛ علماً أن بإمكان الدولة أن تصدر أو تفرض على المؤسسات أداء خدمات في ظل إعلان التعبئة العامة كما سبق بيانه،

4- إستدعاء جميع الطلاب والمتدرجين في كليات الطب البشري والصيدلة في مصر للتطوع بهدف تضافر الجهود والطاقات للحد من تفشي الوباء وتأمين عناية صحية شاملة وواسعة النطاق. هذا فضلاً عن تخصيص الأموال والمساحة الحاضنة لتشجيع الإبتكار والبحث العلمي والطبي في مصر، فتشارك الدولة المصرية أسوة بدول أخرى على صناعة الحلول العلمية والطبية لمكافحة الوباء بدلاً من وقفها مترقبة لحل من الخارج.

5- أن مسئولية الإدارة عن أضرار الكوارث هي من قبيل المسئولية بلا خطأ، والتي تقوم على ركنين فقط هما الضرر الذي أصاب ضحايا الكارثة، وعلاقة السببية بينه وبين وقوع الكارثة.

6- أن واجب إغاثة المنكوبين يقع أيضاً على عاتق المنظمات التي تعمل في مجال الأعمال الإنسانية، وكذلك أفراد المجتمع، فلا يعني من تحمل هذه المسئولية أحد.

التوصيات:

1- إقرار بصورة العجلة سياسة إسكانية شاملة تجعل من شعار "خليك بالبيت"، شعاراً بمتناول الجميع وليس فقط بمتناول الفئات الإجتماعية الميسورة. هذا فضلاً عن تدخل الدولة لضبط أسعار الإيجارات ووضع سقف لها تماشياً مع الوضع الراهن وحفاظاً على حق السكن.

2- إقرار خطة شاملة إنقاذية لدعم العمّال والأجراء الذين خسروا وظائفهم أو خُفضت معاشاتهم، تماشياً مع نظرية التضامن الاجتماعي.

3- إقرار خطة إنقاذية لدعم وحماية الفئات الأكثر هشاشة في مواجهة الوباء (مثل الأشخاص المودعين أو المقيمين في دور الرعاية ودور العجزة).

- 4- تفعيل التفتيش في مجالات العمل ومؤسسات الرعاية ضماناً لسلامة العاملين أو المودعين فيها. وهذا ما يتطلب وضع خطط للمفتشين من قبل وزارة القوة العاملة.
- 5- إقرار سياسة جنائية مفادها تخفيف الإزدحام في السجون، فيتم إخلاء سبيل جميع الموقوفين والمحكوم عليهم بجنح وجرائم غير خطيرة أو ذات خطورة محدودة على الفور عملاً بمبدأ تخفيف المخاطر.
- 6- إلزام بعض المؤسسات، وعلى رأسها المصارف ومؤسسات بيع وتوزيع المواد الغذائية، على فتح أبوابها لفترات تمتد زمنياً تقادياً للإزدحام وتلبية لحاجات المواطنين، وهو أمر يمكن للحكومة أن تقرضه.
- 7- التأكيد على مبدأ اللامركزية في مجال إدارة ومكافحة الوباء، ومنح الصلاحيات اللازمة على كافة المستويات للمحافظين ورؤساء المدن والاحياء، للحد من أخطارها، ولتحقيق الاستجابة السريعة لإنقاذ الأرواح وخلق روح المبادرة والابتكار.
- مراجعة كافة التشريعات الوطنية، وتطويرها، لإنشاء منظومة تشريعية وطنية، تسهم في معالجة آثار الأوبئة والكوارث، والحد من أخطارها.
- 8- العمل على إصلاح ورفع كفاءة كافة مؤسسات الدولة التي تعمل في مجال تنفيذ استراتيجيات الحد من أخطار الكوارث.
- 9- نصي المشرع بأن يتدخل - مثلما هو الحال في فرنسا- لوضع قوانين تنظم التعويض عن أعمال السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية دون خطأ، فقواعد التضامن الاجتماعي وضمان أمن المجتمع وسلامته والعدالة، تتطلب تعويض من أضرارهم من جراء الجرائم الجنائية والإرهابية، ومضاعفات الجراحات والتقنيات الحديثة في العلاج أو الأمراض الجديدة التي ظهرت وتؤثر بصورة جماعية في الصحة العامة.
- كل الخطوات المذكورة أعلاه يمكن أن يتم وضعها قيد التنفيذ، شرط أن يتم حسن تخصيص أموال وطاقات الدولة. سوف نخرج من هذه المحنة، فالأوبئة تأتي ومن ثم تزول. سوف نخرج منها، لكن الخيارات التي نعتمدها اليوم سوف تحدد سرعة خروجنا منها وتحدد وزن التداعيات المتأتية عنها والتي سوف نتعايش معها ما بعد زوال الوباء، فلا نفوتنَّ الفرصة.

المراجع

أولاً: المراجع القانونية العامة:

- 1- د.أمال حسن محمد الغزاوي، دور وسائل الإعلام في إدارة الكوارث الطبيعية، دراسة مقارنة بين وسائل الإعلام التقليدية والحديثة في تشكيل معارف الشباب عن كارثة سيول جدة 201 م، المجلة المصرية لبحوث الإعلام، جامعة القاهرة - كلية الإعلام، 2012.
- 2- د.السيد عليوة "إدارة الأزمات في المستشفيات"، القاهرة، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2001.
- 3- د. أنور أحمد رسلان "مسئولية الدولة غير التعاقدية"، طبعة دار النهضة، ط2، 1982.
- 4- د. حسام الأهواني- د. محمد المرسي أبو زهرة "تشريعات الرعاية الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون الكويتي"، مكتبة الصفار بالكويت، 1989
- 5- د. حمدي أبوالنور السيد "مسئولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية"، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، 2011.
- 6- محمد عادل، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ" دراسة مقارنة"، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 43 ، العدد 1، 2016.
- 7- د. زكى حسين زيدان "حق المجني عليه في التعويض عن ضرر النفس"، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، دون تاريخ النشر.
- 8- د. سليمان الطماوى "القضاء الاداري - قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام- دراسة مقارنة"، طبعة دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- 9- د. طارق فتح الله خضر "القضاء الاداري - قضاء التعويض"، طبعة دار النهضة العربية، 2004-2005.
- 10- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة" مسؤولية الادارة عن تصرفاتها القانونية - القرارات والعقوبات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة"، طبعة منشأة المعارف بالاسكندرية، 2007.
- 11- د. عبدالحكيم الحكيم وآخرون "الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي الجز الأول في مصادر الالتزام، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1980.
- 12- د.عبدالله بن أحمد الزهراني " نموذج مقترح لإدارة الأزمات من التعليم العالي بالمملكة العربية السعودية - دراسة نظرية تحليلية"، مكة المكرمة، 1428 هـ.

د. عبد العزيز عبد المعطي علوان احمد

- 13- د. عبد الوهاب خلاف "السياسة الشرعية في الشئون الدستورية والخارجية والمالية"، دار القلم، 1988.
- 14- د. فهد أحمد الشعلان "إدارة الأزمات: الأسس - المراحل - الآليات"، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2002.
- 15- د. فؤاد العطار "النظم السياسية والقانون الدستوري"، طبعة دار النهضة العربية، 1973.
- 16- د. ماجد راغب الحلو "القضاء الإداري"، طبعة منشأة المعارف، 2000.
- 17- د. محسن العبودي "أساس مسئولية الدولة عن المجني عليهم في القانون الجنائي والإداري والشريعة الإسلامية"، طبعة دار النهضة العربية، 990.
- 18- د. محمد عبد الصاحب الكعبي، المسؤولية المدنية عن أضرار الكوارث الطبيعية: (دراسة مقارنة)، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، 2020.
- 19- د. محمد أحمد سراج "ضمان العدوان في الفقه الإسلامي"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1414 هـ.
- 20- د. محمد أنس قاسم "التعويض في المسؤولية الإدارية في ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري - دراسة مقارنة"، طبعة دار النهضة العربية، 1987.
- 21- د. محمد حلمي صديق "مرجع الدفاع المدني في الصناعة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، 1985.
- 22- د. محمد عبد الواحد الجميلي "قضاء التعويض - مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية"، طبعة دار النهضة العربية، 1996.
- 23- د. محمد كامل ليلة "النظم السياسية - الدولة والحكومة"، طبعة دار الفكر العربي، 1971.
- 24- د. محمد عبد اللطيف "التطورات الحديثة في مسؤولية الإدارة"، طبعة دار النهضة العربية، 2000.
- 25- د. محمد محمد عبد اللطيف "قانون القضاء الإداري"، طبعة دار النهضة العربية، 2004.
- 26- د. محمد وهبة الزحيلي "نظرية الضمان أو أحكام المسؤولية المدنية والجنائية في الفقه الإسلامي"، دار الفكر، دمشق، 2008.

- 24- د. محمود عاطف البنا "الوسيط في القضاء الإداري- تنظيم رقابة القضاء الإداري-
الداوي الإدارية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.
- 28- د. محمود محمود مصطفى "حقوق المجنى عليهم في القانون المقارن"، مطبعة جامعة
القاهرة، ط1، 1997.
- ثانياً : البحوث والمقالات ورسائل الماجستير والدكتوراه:**
- 1- د. أبو زيد عبد الباقي مصطفى" التأمين من المسؤولية المدنية عن حوادث السير"، رسالة
دكتوراه، القاهرة، 1975.
- 2- د. أسماء حسين ملكاوي، أزمة كورونا وانعكاساتها علي علم الاجتماع والعلوم السياسية
والعلاقات الدولية، مركز ابن خلدون للعلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة قطر، 2020.
- 3- إدريس صالح الشيخ فقيه "القواعد والضوابط الفقهية في نظرية الضمان"، رسالة ماجستير،
كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2006.
- 4- د. اسماعيل مهدي احمد الحسني" ضمان الدولة الضرر في الفقه الإسلامي"، رسالة
ماجستير، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، السعودية، 1430هـ.
- 5- د.الدين الجيلالي بوزيد" إصلاح الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية وقواعد المسؤولية
الإدارية" كلية الأنظمة والعلوم السياسية جامعة الملك سعود، 2010، بحث منشور على الموقع
الالكتروني www.docs.ksu.s.
- 6- الجوهرة بنت عبد العزيز الزامل، التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث في المملكة العربية
السعودية : دراسة مطبقة على المسؤولين والخبراء في الجهات ذات العلاقة بالأزمات والكوارث،
جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية - الجمعية السعودية، لعلم الاجتماع والخدمة
الاجتماعية، 2016.
- 7- د. أمجد محمد منصور" المسؤولية المدنية عن حراسة الأشياء - دراسة مقارنة في القانون
المدني المصري والفقه الإسلامي"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994.
- 8- د. جمال الدين محمد حواش" إدارة الأزمات والكوارث ضرورة حتمية"، بحث مقدم إلى
المؤتمر السنوي الثالث لإدارة الأزمات والكوارث، القاهرة، كلية التجارة، جامعة عين شمس،
1994.

- 9- جيهان أحمد عثمان "فصل المقال في في البركان والزلازل"، بحث مقدم إلى مؤتمر الجزائر الدولي الثالث في الإعجاز العلمي في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، المنعقد في الفترة من 13 إلى 16 ديسمبر 2009.
- 10- حمدي ابو النور السيد، مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الكوارث، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنوفية، 2015.
- 11- د.حسين حسين شحاتة "الضوابط الشرعية لتأمين مخاطر الكوارث والنوازل، بحث منشور على شبكة الانترنت، جامعة الأزهر.
- 12- د.دبارة مصطفى مصباح "وضع ضحايا الجريمة في النظام الجنائي - دراسة نظرية للنظام الجنائي في ضوء معطيات علم الضحية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 1996.
- 13- دفع الله محمد كنون" مفهوم الكارثة وأبعادها وآثارها"، بحث منشور على الموسوعة الجغرافية www.geography.com.
- 14- د. رمضان محمد بطيخ، مسؤولية الدولة دون خطأ نظرية المخاطر ، مؤتمر القضاء الإداري - الإلغاء والتعويض، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الرياض، 2008.
- 15- طارق بن طلق المطيري "دور تقنية النانو في الحد من الكوارث"، ورقة عمل مقدمة للجنة الحلقة العلمية المنعقدة بكلية التدريب في جامعة نايف للعلوم الأمنية، بعنوان "استخدام التقنيات الحديثة في مواجهة الكوارث"، في الفترة من 6 إلى 8/2/2012.
- 16- عادل حسين سعد، دور الحماية المدنية في مواجهة الكارثة وأسلوب إدارة الأزمة، الفكر الشرطي، القيادة العامة لشرطة الشارقة - مركز بحوث الشرطة دبي، 2012.
- 18- د.عبد الرحمن الخلفي "مدى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الجريمة"، مقال منشور بمجلة الشريعة والقانون، العدد 47، يوليو 2011.
- 19- د. عبد السلام سيد سلطان عثمان" مفهوم الكارثة وأبعادها وآثارها والتخطيط الاستراتيجي والتعاون الدولي في مواجهة أخطار الكوارث الإنسانية"، الملتقى العربي الخامس لمنظمات المجتمع المدني ودورها في مواجهة الكوارث الإنسانية الذي أقامته المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، خلال الفترة من 9-12 مارس 2008.
- 20- عبد الله الإدريس "المسؤولية الإدارية للجماعات الترابية"، بحث منشور على موقع برلمان Barlmane . com، بتاريخ 2 مايو 2014.

- 21- د. قيادار عبد القادر صالح " فكرة الخطأ المرفقي"، بحث منشور بمجلة الرافدين للحقوق، المجلد 10، العدد 38، 2008.
- 22- د. ماهر جمال الدين على "التخطيط لإدارة الكوارث"، مجلة الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، الإمارات، المجلد الثاني، العدد الثالث، ديسمبر 1993.
- 23- د. محمد نصر رفاعي "الضرر كأساس للمسئولية المدنية في المجتمع المعاصر"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1978.
- 24- محمد أمين بن عبد الرزاق بارودي، تعويض الضرر العام" الحروب والكوارث الطبيعية أنموذجاً"، مجلة البحوث والدراسات الشرعية، 2015.
- 25- د. مصطفى كريم "إدارة الأزمات التعريف والمفهوم"، مقال منشور على موقع مفكرة الإسلام Islammemo.CC، بتاريخ 14 أبريل 2014.
- 26- د. ناصر بن زيد بن ناصر "التعويض عن الكوارث الطبيعية" بحث منشور على مركز الدراسات القضائية التخصصي عن ورقة عمل مقدمة من الشيخ فهد بن عطية الشاطري بعنوان "الاتجاهات الحديثة لديوان المظالم في قضاء التعويض" المقامة بجامعة الملك سعود في حلقة النقاش المقامة بجامعة الملك سعود بتاريخ 1-12-1431هـ.
- 27- د. نزار حمدي قشطة "قراءة في مبدأ التزام الدولة بتعويض المتضرر عن جرائم الأفراد"، بحث منشور على موقع Marocdroit.com، جامعة محمد الأول، وجدة، المغرب، 2011.
- 28- وليد محمد الصعوب، الاستعدادات لمواجهة الآثار الناجمة عن الكوارث، أعمال مؤتمرات إدارة الأزمات والكوارث، المنظمة العربية للعلوم الادارية، القاهرة، 2010.
- 29- د. يعقوب محمد حياتي "تعويض الدولة للمجني عليهم في جرائم الأشخاص"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1978.

رابعاً: المراجع الأجنبية:

1. Yanzhong Huang, "The U.S. and China Could Cooperate to Defeat the Pandemic, Instead, Their Antagonism Makes Matters Worse," *Foreign Affairs*, 24/3/2020, accessed on 5/4/2020, at: <https://fam.ag/3dW5siM>.
2. Paul Haenle & Lucas Tcheyan, "Can the United States and China Cooperate on the Coronavirus?" *Carnegie Endowment for International Peace*, 20/3/2020, accessed on 5/4/2020, at: <https://bit.ly/2UY3d5K>.

3. Branko Milanovic, "The Real Pandemic Danger Is Social Collapse: As the Global Economy Comes Apart, Societies May, Too," *Foreign Affairs*, 19/3/2020, accessed on 5/4/2020, at: <https://fam.ag/39KCwHd>.
4. Annik Dorsner– Dolivet "Sida et responsabilité des cliniques", J.C.P, 1995.
5. Darcy G."La responsabilité de l'administration", Dalloz, 1995
6. De Forges Jean–Michel "L'indernisation des contaminations par transfusion ou traitement", Actualité et dossier en santé publique n°6, mars 1994.
7. DEBBASCH Ch.«Institutions et Droit administratif, les structures administratives, 2e éd., 1982.
5. Warwick McKibbin & Roshen Fernando, "The Economic Impact of COVID–19," in: Richard Baldwin & Beatrice Weder di Mauro (eds.), *Economics in the Time of COVID–19* (London: Centre for Economic Policy Research, 2020).
6. GILLI Jean–Paul "La responsabilité d'équité de la puissance publique", D., 1971, Chronique XXI.
7. Heywood Andrew" Key Concepts In politics", Basingstoke, England: Palgrave, 2000.
8. LAUBADERE André de «Traité élémentaire de Droit administratif», L.G.D.AJ., 11e éd., 1990,
9. Morange Georges "La spécialité du préjudice indemnisable en droit administratif", Recueil Dalloz, 1953, Chronique XXXI.
10. Norman Phelps "Setting Up A Crisis Recovery Plan", *Journal of Business Strategy*, Vol.6. No.4, 1986.
11. J.M. Pontier "Le Sida, de la responsabilité à la garantie sociale", RFDA, 1992.

12. Stefan Elbe, *Pandemics, Pills and Politics: Governing Global Health Security* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2018).
13. Sfez Lucein "Essai sur la contribution du doyen Hauriou au droit administratif", L.G.D.J., 1966.
14. Michael C. LeMay, *Global Pandemic Threats: A Reference Handbook* (Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, 2016).
15. STIRN Bernard «le Conseil d'Etat, son rôle, sa jurisprudence », HACHETTE, 1991..
16. TRENOUX T." Un nouveau cas de garantie sociale", RFDA, 1987.
17. Truchet D. "A propos et autour de la responsabilité hospitalière", Revue de droit sanitaire et social, janv. – mars, 1993.
19. Vedel Georges "Préface de la thèse de Pierre Delvolvé, Le principe d'égalité devant les charges publiques", L.G.D.J., 1969, Paris.
20. Mahlet Mesfin, "It Takes a World to End a Pandemic: Scientific Cooperation Knows No Boundaries–Fortunately," *Foreign Affairs*, 21/3/2020, accessed on 5/4/2020, at: <https://fam.ag/2yDQP3v>
20. Yvonne Lambert-Faivre & Stéphanie Porchy "Droit du dommage corporel, systèmes d'indemnisation", 6e éd., Dalloz, 2009.
22. l'Ordre des CRHA, INFORMATIONS ET RECOMMANDATIONS À L'INTENTION DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS, Rédigé en mars 2020.

المواقع الالكترونية:

https://www.doctrine.fr/t/covid-19?utm_source=intercom

<https://www.eastlaws.com/home/index>

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

<https://www.dalloz-revues.fr/>

<https://news.un.org/ar/story/2020/03/1051732>

<https://blog.landot-avocats.net/>