

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب
(دراسة مقارنة)

د. صدام علي هادي / الجامعة التقنية الشمالية / المعهد التقني كركوك

Saddam.ali81@ntu.edu.iq

م. شيماء ابراهيم طه / الجامعة التقنية الشمالية / المعهد التقني الدور

Shaima.it@ntu.edu.iq

الملخص

تعد ظاهرة الإرهاب من اهم التحديات التي تواجه دول العالم بمختلف أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وذلك لـما تمثله من خطورة على حياة الأفراد واستقرار النظام العام للدول وتعريض امن واستقرار المجتمع للخطر وخلق حالة من الذعر والخوف والهلع وازداد انتشار هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة بين مختلف المجتمعات مما جعلها تخرج عن كونها جريمة عادية واستدعي مواجهتها دولياً ووطنياً والبحث عن الوسائل الالزامـة لمكافحتها والوقوف بوجهها عن طريق سن التشريعات الدستورية والعادية الدولية والداخلية لغرض مكافحة الإرهاب خاصة بالنطاق الداخلي وبيان دور السلطات في الدولة ووظيفتها في مكافحة الإرهاب ، ولكن لا تتحول الدولة إلى دولة بوليسية لأن ظاهرة الإرهاب في اغلب الأحيان تستهدف النظام السياسي القائم وبما ان الحكومة هي احدى سلطات الدولة الثلاث متمثلة بالسلطة التنفيذية ولغرض ايضاح دورها في معالجة هذه الظاهرة فكان لابد من بيان الأساس القانوني وسلطاتها في تفعيل دورها من خلال ما تملكه من سلطات الضبط الإداري وهذا ما يتطلب من كل مختص توضيح هذا الأساس لكي لا تتحول الحكومة إلى سلطة خارجة عن القانون وتبرر للإرهاب أفعاله أمام شعبها وهذا لا يتحقق إلا اذا خضعت جميع سلطات الدولة وأركانها لحكم سيادة القانون حكام ومحكمين .

الكلمات المفتاحية:

- مكافحة الإرهاب

- سلطة الحكومة

- السلطة التقديرية

- السلطة المقيدة

- الظروف الاستثنائية

Abstract

The phenomenon of terrorism is one of the most challenges facing the countries of the world with their various political, economic and social systems, due to the danger it poses to the lives of individuals and the stability of society at risk and creating a state of fear and panic.

The spread of this phenomenon has increased in recent years among various societies, which made it far from being a regular crime and called for confronting it internationally and nationally and searching for the necessary means to combat it and stand against it by enacting international and internal constitutional and regular legislation for the purpose of combating terrorism, especially in the domestic sphere and clarifying the role of the authorities in the state and their functioning in combating terror, in order for the state not to turn into a police state , because the phenomenon of terrorism in most cases targets the existing political system and since the government is one of the three state authorities represented by the executive authority, and for the purpose of clarifying its role in addressing this phenomenon it was necessary to clarify the legal basis and its powers in activating its role through the administrative control powers it possesses, and this requires every specialist to clarify this basis so that the government does not turn into an authority outside the law and justifies terrorism in front of its people. This can only be achieved if all state authorities and pillars are subjected to the rule of law, rulers and ruled.

Keywords:

- Anti-terrorism

تمثل ظاهرة الإرهاب بجميع أشكاله وصوره تهديداً خطيراً للأمن والاستقرار على المستوى الداخلي والدولي لأي دولة ومهما كان نظامها السياسي وایدولوجية حكمها نظراً لآثاره غير المتناهية على أمن المجتمع وعلى هيبة الدولة وامنها السياسي في محيطها الإقليمي، وما زاد من مخاطر الظاهرة الإرهابية التطور الهائل في وسائل الاتصالات والأنترنت والعلومة التي حولت العالم إلى قرية صغيرة وجعلت المعلومات في متناول الإرهابيين وتسخيرها لتنفيذ الأعمال الإرهابية سواء أكان إرهاب مادي متمثل بالعمليات الانتحارية والتفجير والقتل والاغتيالات او الإرهاب الفكري الذي هو اشد خطورة ونتائج من الإرهاب المادي ويقع على عاتق الحكومة في اي دولة مهمة مواجهته والبحث عن الوسائل الازمة لمكافحته أو الوقوف بوجهه عن طريق تضمين التشريعات القانونية بمختلف درجاتها وسائل لمكافحة هذه الظاهرة الإجرامية ولكنها اكثر السلطات تماساً مباشراً مع الأفراد والسلطة المخولة بتنفيذ القوانين ومن هذه الوسائل الضبط الإداري ومدى فعاليته في معالجة الظاهرة .

إن جريمة الإرهاب ليست جريمة تقليدية، بل هي من الجرائم المستحدثة على مستوى القانون والقضاء العراقي واتساع ارتكابها وبشكل متكرر في البلد وأثرها الجسيم على الدولة بأركانها الثلاث وبشكل منظم فقد فرض موضوع جريمة الإرهاب نفسه على الصعيد القانوني المحلي والدولي في ان واحد فلابد من بيان الأساس القانوني الذي تستند اليه الحكومة في اتخاذ الإجراءات القانونية الازمة لمكافحتها.

مشكلة الموضوع.

- 1- ما هو الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في مكافحة ظاهرة الإرهاب؟
- 2- هل القانون العراقي يوفر نطاقاً كاملاً للسلطة التنفيذية لمكافحة ظاهرة الإرهاب؟
- 3- ما مدى فاعلية الوسائل التي تملكتها السلطة في معالجة ظاهرة الإرهاب؟

منهجية الموضوع.

سيكون منهج هذا البحث المنهج المقارن، حيث سيتم مقارنة الأساس القانوني لسلطة الحكومة العراقية بالأساس القانوني للمشروع المصري والفرنسي، وكانت هذه المقارنة موضوعية مجردة تستند إلى النصوص القانونية والأراء الفقهية المختصة. هيكلية الموضوع.

بناءً على ما تقدم ، اقتضى تقسيم البحث وفق خطة موزعة على مبحثين ، حيث ستناول في المبحث الأول الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب وذلك من خلال مطلبين ، خصص المطلب الأول للأساس الدستوري للسلطة ، وخصص المطلب الثاني للأساس التشريعي العادي للسلطة ، والمبحث الثاني لنطاق السلطة التنفيذية في مكافحة الإرهاب في ظل الظروف العادية والاستثنائية من خلال مطلبين خصص المطلب الأول لنطاق السلطة في ظل الظروف العادية والمطلب الثاني لنطاق السلطة في ظل الظروف الاستثنائية ، وتنتهي الرحلة العلمية الموضوع بخاتمة تضمنت اهم ماتوصل اليه البحث من نتائج واقتراحات وعساه ان يكون نافعاً لكل ذي اهتمام بالقانون والمجتمع .

المبحث الأول

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة ظاهرة الإرهاب

لا يمكن لأي سلطة تنفيذية في اي دولة مهما كانت الشرعية التي تملكتها وديمقراطية الحصول عليها ان تخرج على الوسائل القانونية التي نص عليها المشروع والأساس القانوني الذي رسمها لها سواء في الدستور او في التشريعات العادية لمكافحة اي جريمة او ظاهرة سلبية تهدد أركان الدولة كل ومنها ظاهرة الإرهاب، ولغرض توضيح الأساس القانوني للسلطة التنفيذية (الحكومة) في معالجة ظاهرة الإرهاب فستنطرق إلى الأساس الدستوري ومن ثم للأساس التشريعي العادي من خلال مطلبين.

المطلب الأول

الأساس الدستوري للسلطة في مكافحة الإرهاب

الدولة القانونية هي كل دولة يكتمل نظامها القانوني من حيث الدستور والتشريع بمختلف درجاته والسلطات المطبقة لأحكامها ، حكام ومحكمين بمعنى هي الدولة التي يسود فيها مبدأ سيادة القانون اي خضوع الحكم والمحكمين للقانون بمعنى الواسع ليشمل الدستور والقوانين والأنظمة والتعليمات والاعراف وقواعد العدالة والأنصاف ومبادئ المحاكم القضائية المدنية والجنائية والادارية التي استقر العمل عليها في الاوساط القضائية والادارية والمجتمعية ، ولقيام اي دولة يقتضي وجود اركان لها وفي مقدمة هذه الاركان وجود دستور يحكم الدولة ويبين نظام الحكم فيها ويتضمن حقوق وحريات الافراد بغض

النظر عن طريقة انشاء الدستور ، كما ويبين عمل السلطات الثلاث في الدولة وخصوصاً السلطة التنفيذية (الحكومة) المتمثلة بالادارة العامة ويحدد صلاحيات السلطة التنفيذية في تسيير اعمالها ، ومن هذه الصلاحيات سلطتها في مكافحة ظاهرة الارهاب وفق اسس معينة وهذه الاسس تأتي على هيئة خطوط عامة رئيسية في الدستور وتترك التفاصيل الى القوانين والأنظمة والتعليمات.^(١)

ويعد الدستور الأساس الأول الذي يخول السلطة التنفيذية الحق بمكافحة الإرهاب صراحة او ضمناً من خلال النصوص الدستورية التي تضع هذا العبء على عاتق السلطة التنفيذية كونها أكثر السلطات تماساً مع الأفراد اذ أنها السلطة المخولة بتوفير كافة الخدمات من حقوق وواجبات مترتبة بذمتها وذمتهم.

وان اغلب دساتير دول العالم قد نصت على ان السلطة المختصة في مكافحة الإرهاب هي السلطة التنفيذية (الحكومة) حيث نجد ان المشرع الدستوري في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ قد نص على سلطة الدولة في مكافحة الإرهاب ضمناً وخلو الصلاحيات الى رئيس الجمهورية الذي يستمد سلطته المباشرة من الامة عن طريق الاحزاب المحلية المتصلة اتصالاً وثيقاً بارادة ورغبة البلاد^(٢)، والدستور الفرنسي اعتمد مبدأ ثانية السلطة التنفيذية اي تكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ورئيس الوزارة ورئيس الجمهورية هو المسؤول الأول عن سير المصالح العامة للدولة أما الحكومة فتحدد سياسة البلاد وأداراتها ومنح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تمر بالدولة حيث نص على انه (اذا تعرضت مؤسسات الجمهورية او استقلال الدولة او وحدة اراضيها او تقييدها لالتزاماتها الدولية لخطر داهم وجسيم ، وفي حال توفرت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم ، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقضيها هذه الظروف بعد استشارته الرسمية رئيس الوزراء ورئيس مجلسى البرلمان والمجلس الدستوري)^(٣).

حيث نجد ان هذا النص قد بين الأساس الدستوري للسلطة التنفيذية الفرنسية في مكافحة الإرهاب وقد جعلها ضمن صلاحية رئيس الجمهورية على شرط توافر الشروط الموضوعية كوجود خطر حال وجسيم اي مهدد الواقع يهدد مؤسسات الدولة وسلامة اراضيها ويشل السير المنظم للمؤسسات الدستورية ، وشروط اجرائية من حيث التنسيق مع رئيس الوزراء ورئيس مجلسى البرلمان والمجلس الدستوري بصورة رسمية بالإضافة الى احاطة الشعب بالإجراءات المتخذة من خلال خطاب يوجه للامة ويعلمهم فيه بالإجراءات المتخذة مع ضرورة انعقاد البرلمان خلال هذه الظروف الاستثنائية.^(٤)

اما المشرع الدستوري المصري فقد نص صراحة على واجب الدولة في مكافحة الإرهاب حيث نص على انه (تلتزم الدولة بمواجهة الإرهاب بكل صوره وأشكاله ، وتعقب مصادر تمويله باعتباره تهديداً للوطن والمواطنين مع ضمان الحقوق والحريات العامة ، وفق برنامج زمني محدد ، وينظم القانون أحكام وإجراءات مكافحة الإرهاب والتعويض العادل عن الأضرار الناجمة عنه وبسببه)^(٥).

نلاحظ ان المشرع الدستوري المصري قد وضع أساس واضح وصريح للسلطة التنفيذية في مكافحة الإرهاب تستطيع من خلاله تحديد التزاماتها وواجباتها باطار الشرعية الدستورية وتطبيق وتنعيم القوانين ذات العلاقة لضمان حقوق وحريات الأفراد و عدم انتهاكها وتقرير التعويض العادل للمتضرر من الأفراد بسبب الأفعال الإرهابية بجميع صورها وأشكالها.

اما بالنسبة للمشرع الدستوري في العراق فكان له دور واضح في حظر ظاهرة الإرهاب فدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ قد انفرد عن غيره من الدساتير وأولى موضوع الإرهاب أهمية خاصة بسبب المرحلة الانتقالية التي مر بها العراق منذ عام ٢٠٠٣ حتى يومنا هذا واستفحال العمليات الإرهابية وانتشارها على اختلاف أشكالها وأنواعها فنجد ان المشرع الدستوري قد استجاب سريعاً للتطورات الراهنة في تلك المرحلة ونجد ذلك من خلال المبادئ الأساسية للدستور ، حيث نص على انه(يحظر كل كيان او نهج يتبني العنصرية او الإرهاب او التكفير او التطهير الطائفي او يحرض او يمهد او يمجد او يروج له او يبرر له)^(٦).

بمعنى ان القانون الاسمي والأعلى للدولة قد استشعر خطر ظاهرة الإرهاب والنتائج المتولدة عنه فمنع الإرهاب ووضع حدًّا لداعيه وتضمن كل ما يتعلق بالإرهاب بقانون ونص صراحة على سلطة الدولة بمواجهته باعتباره واجب وطني وقانوني ويتوارد على سلطتها التشريعية والتنفيذية والقضائية القيام بذلك^(٧) ، حيث نص المشرع الدستوري على واجباتهم صراحةً بذكره (تلتزم الدولة بمحاربة الإرهاب بجميع أشكاله وتعمل على حماية أراضيها من ان تكون ممراً او ساحة لنشاطه)^(٨) .

كما من المشرع العراقي بإعطاء صفة اللجوء لأي شخص متهم بجريمة إرهابية ومن التمتع بحماية قانونية او دولية تمنحها الدولة استناداً على هذه الصفة^(٩) كما حرص المشرع الدستوري العراقي على مكافحة الإرهاب الفكري وذلك بالنص على حرية الفكر والتعبير وممارسة الشعائر الدينية بالقول (تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والأداب حرية التعبير عن الرأي)^(١٠) (لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة)^(١١) و (تكفل الدولة حماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني)^(١٢) .

اي اننا نجد ان المشرع الدستوري قد وضع حد لحرية الفكر والتعبير كان الغرض منها بالإضافة الى اعتبارها احدى الحقوق والحريات الخاصة بالانسان سواءً أكان مواطن ام مقيم، انه قصد معالجة ظاهرة الإرهاب الفكري.^(١٣)

كذلك قيد المشرع الدستوري صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار العفو الخاص عن الجرائم الإرهابية واستثناءها من صلاحياته حيث نص (إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء ، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص ، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري)^(١٤)، ونرى ان المشرع الدستوري العراقي وبالنظر لخطورة الجرائم الإرهابية وتأثيراتها السلبية على امن واستقرار المجتمع استثنى هذه الجرائم من العفو الخاص الصادر من رئيس الجمهورية ويحمد المشرع على ذلك لأن الجريمة الإرهابية ليست جريمة عادلة بل جريمة خطيرة وتدل على التفسيه الاجرامية الخطيرة للجاني الذي يعرض امن واستقرار وحياة افراد المجتمع ومؤسساته للخطر .

مما تقدم تبين لنا ان المشرع الدستوري العراقي قد مهد الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في معالجة ظاهرة الإرهاب من حيث تكليف السلطات الثلاث بواجب مكافحة الظاهرة وحظر اي كيان او مؤسسة تعنت الفكرة او العمل الإرهابي ومنع الدولة من اعطاء حق اللجوء للارهابيين بالإضافة إلى تقيده لحرية التعبير بعدم مخالفتها للنظام العام والذي يقصد به مجموعة المصالح الأساسية للجامعة والأسس التي يقوم عليها كيان المجتمع سواءً أكانت هذه المصالح والأسس سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية أم خلقيّة ، او الآداب العامة والتي يقصد بها هي مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين باتباعها طبقاً للناموس الأدبي الذي يسود علاقتهم الاجتماعية ... الخ .

المطلب الثاني

الأساس التشريعي العادي للسلطة في مكافحة الإرهاب

الإرهاب ظاهرة إجرامية خطيرة تهدد امن وكيان المجتمع وسلوك أجرامي خطير يهدد حياة الأفراد وحرياتهم وفعلاً دمر أركان دول عديدة خصوصاً في القرن الحالي، ومن الضروري ان يتتصدى المشرع العادي لهذه الظاهرة الخطيرة من خلال سن التشريعات والقوانين ووضع سياسية جنائية شديدة لمواجهةه والقضاء عليه ، لذلك نجد ان جميع التشريعات للدول قد اتفقت فيما بينها في تجريم الأفعال التي تتطوّر على معنى الإرهاب وان اختلفت وسائلها وطبيعة الجرائم .

ومن تلك التشريعات التشريع الفرنسي فقد عرف الإرهاب بموجب القانون رقم (١٠٢٠) لسنة ١٩٨٦ بـ (خرق القانون يقدم عليه فرد من الأفراد او تنظيم جماعي يهدف أثارة خطير في النظام العام بالتهديد والترهيب)^(١٥)

حيث صدر هذا القانون بعد الهجمات الإرهابية التي حصلت عام ١٩٨٦ وهو أول قانون لمكافحة الإرهاب ووضع هذا القانون نظام قانوني خاص من حيث الموضع والإجراءات لمفهوم الإرهاب بمثابه لهذه الأفعال أنشاء الكيانات الإرهابية وتمويل الإرهاب ، ومنح صلاحية مكافحة الإرهاب بيد الإدارة المركزية^(١٦) .

واستطاعت الحكومة الفرنسية سنة ٢٠٠٦ من صياغة قانون للإرهاب والذي صادق عليه البرلمان الفرنسي وتحول هذا القانون السلطات الأمنية والقضائية صلاحية مكافحة الأعمال الإرهابية وتقليل حجم الخسائر ايا كانت الوسائل والأساليب

المتبعة لتحقيق ذلك مع محاولة توفير غطاء قانوني وشرعى لذلك . وتم إصدار هذا القانون نتيجة أعمال الشعب التي حصلت في ضواحي باريس وهدف القانون إلى تعزيز صلاحيات الإدارة العامة في بسط سيطرتها على الأشخاص ودعم رصد الاتصالات اللاسلكية والسلكية وتثبيت اللجوء إلى كاميرات المراقبة وزيادة مدة التوقف للمشتبه بهم إلى ستة أيام بدلاً من أربع أيام وزيادة مدة عقوبة السجن وتشديدها وتم تعديل قانون الإرهاب ٢٠٠٦ بموجب القانون الذي صدر سنة ٢٠١٢ الخاص بالمحافظة على الأمن ومكافحة الإرهاب وجرم التحرير على الإرهاب الإلكتروني وسمح بملحقة الفرنسيين الذين يقومون بأعمال إرهابية خارج فرنسا ومعاقبة أي فرنسي يسافر للتدريب في معسكر خارجي حتى لو لم يرتكب عمل مادي في فرنسا وتوسيع نطاق العقوبات وتجديد الأحكام المؤقتة لقانون ٢٠٠٦ المتمثلة بمراقبة البيانات الهاتفية وأعمال الانترنت.^(١٧)

اما فيما يتعلق بالتشريع المصري فقد اصدر المشرع المصري أول قانون لمكافحة الإرهاب برقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢ الذي جرم فيه مجموعة من الأفعال واعتبرها جرائم إرهابية كتأسيس او انشاء تنظيم غير مشروع او ادارته وتولى القيادة فيه او تقييم المعونات المالية اليه ، وجرائم استعمال الإرهاب وترهيب الاشخاص وإجبارهم على الانضمام لتنظيم غير مشروع او منعهم من الانفصال عن التنظيم.^(١٨)

ولم تقتصر سياسة المشرع المصري على تجريم التنظيمات الإرهابية بل امتدت لترجم الأفعال التي لا ترتبط بصورة مباشرة بهذه التنظيمات من قبيل أعمال الإرهاب التي ترتكب داخل مصر او ضد ممتلكاتها او مؤسساتها او مواطنها عن طريق التعاون او التخابر مع الجهات الخارجية كان تكون منظمة ارهابية او دولة معينة ، كما جرم أفعال التحرير والاتفاق الجنائي على ارتكاب جرائم الإرهاب واعتبرها اشد خطورة من الجرائم الإرهابية ذاتها.^(١٩)

ولكثرة الأعمال الإرهابية التي أصابت مصر خصوصاً في السنوات السابقة وبعد ظهور الجماعات الإرهابية المنظمة في المنطقة قام المشرع المصري بإصدار قانون جديد لمكافحة الإرهاب برقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥ والذي شدد فيه عقوبة الجريمة الإرهابية والجرائم المرتبطة بها كتمويل العمليات الإرهابية^(٢٠) ، بالإضافة الى توفير الحماية الكاملة لمقرات البعثات الدبلوماسية والقنصلية والمنظمات الدولية عن طريق اعتبار اي تعدى عليها من قبيل الجرائم الإرهابية.^(٢١)

ذلك قام بتوفير الحماية لوسائل النقل الجوي والبحري من اية اعتداءات ارهابية^(٢٢) وتثبيت الرقابة على موقع شبكة المعلومات الدولية ومواقع التواصل الاجتماعي لضمان عدم استخدامها في تسهيل مهمة تحقيق للأعمال الإرهابية.^(٢٣)

وشدد القانون عقوبة أنشاء أو تأسيس منظمة إرهابية او الانضمام اليها او تمويلها او اكراه الاشخاص للانضمام اليها او المساهمة في الأعمال الإرهابية سواء بهجومها على الاشخاص او مقاومتها لرجال السلطة العامة وجعلها الإعدام او السجن المؤبد^(٢٤) ، و أكد القانون سريانه على جميع صور الجرائم الإرهابية التي ترتكب بالخارج اذا كان لها مساس بالدولة او مواطنها والمقيمين على أراضيها.^(٢٥)

ونلاحظ ان هذا القانون قد أعطى صلاحية مواجهة الإرهاب لرئيس الجمهورية باعتباره المسؤول الأول للسلطة التنفيذية (الحكومة) من خلال إصدار قراراً رئاسياً باتخاذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام في حال تعرض الدولة إلى خطر من أخطر الجرائم الإرهابية او ترتب عليها كوارث بيئية ومنحه الحق بأخذ بعض المناطق او عزلها او حظر التجول فيها ولمدة لا تتجاوز ٦ أشهر على ان يعرض القرار على مجلس التواب خلال ٧ أيام من إقراره و اذا لم يكن منعقد فيتم عقد جلسة طارئة وفي حالة استحالة عقده فيعرض القرار على مجلس الوزراء ، ويمكن أيضاً ان يتم اتخاذ هذا القرار شفهياً على ان يعزز تحريرياً خلال مدة لا تتجاوز ٨ أيام.^(٢٦)

وتتجدر الإشارة إلى ان انتقادات كثيرة وجهت لهذا القانون من قبل رجال فقه القانون في مصر رغم انه يمثل أداة ردع للإرهاب ، لكنه تضمن انتهاك لنصوص وأحكام دستور مصر لعام ٢٠١٤ لاحتوائه على أحكام إجرائية من شأنها إهدار حقوق وحريات المواطن ومنها الحق في المحاكمة العادلة وتحقيق العدالة الجنائية .

١٧

١٨

١٩

٢٠

٢١

٢٢

٢٣

٢٤

٢٥

٢٦

في حين اختلفت السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم الإرهاب ففي ظل قانون العقوبات النافذ رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل لم نجد تعريف للإرهاب باعتباره جريمة مستقلة وهذا المصطلح ورد في أكثر من موضع منها مصطلح الجريمة الارهابية في المادة (٢١) الفقرة (أ) والتي نصت على ان (الجريمة السياسية هي جريمة ترتكب ببادئ سياسي ... ماعدا ذلك تعتبر الجرائم عابية ، ولا تعتبر الجرائم التالية سياسية ولو ارتكبت بداعي سياسي الجرائم الارهابية) اي ان الجريمة الارهابية لم يعتبرها المشرع في حينها جريمة مستقلة بذاتها بل اعتبره (الارهاب) عنصر في الجرائم المنصوص عليها في القانون وحدد لها العقوبة الازمة وجاء ذلك ايضا في المادة (٢٠٠) بنصها (يعاقب بالسجن متى كان استعمال القوة او الإرهاب او اية وسيلة اخرى غير مشروعة ملحوظا في ذلك) وفي المادة (٣٦٥) على ان (يعاقب بالحبس او الغرامة ... من اعتدى او شرع في الاعتداء على حق الموظفين او المكاففين بخدمة عامة في العمل باستعمال القوة او العنف او الإرهاب ..).

كذلك المادة (٣٦٦) جاءت على ذكر المصطلح بنصها (... من استعمال القوة او العنف او الإرهاب او التهديد او وسيلة اخرى غير مشروعة ضد حق الغير ...) في النصوص السابقة نجد ان المشرع العراقي قد جرم افعال معينة وحدد لها عقوبات معينة لتكون جرائم متصلة بذاتها حال اقترانها بعناصر معينة وهذه العناصر القوة او العنف او الإرهاب أي ان المشرع أشار للإرهاب كعنصر في الجريمة وليس جريمة قائمة بذاتها.^(٢٧)

ولم تكن النصوص المتقدمة في قانون العقوبات كافية لمواجهة الإرهاب الذي غزا العراق بعد احداث عام ٢٠٠٣ ، واصبح العراق في مقدمة الدولة التي تعاني من تقشفي هذه الظاهرة الخطيرة لذلك اتجه المشرع إلى اصدار تشريع خاص لمواجهة الإرهاب ووضعه في صلب المدونة العقابية لمعالجة النقص التشريعي وهو قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥.^(٢٨)

وعرف القانون في المادة الاولى منه الإرهاب بأنه (كل فعل اجرامي يقوم به فرد او جماعة منظمة استهدف فرداً او مجموعة افراد او جماعات او مؤسسات رسمية او غير رسمية ، اوقع الاضرار بالمتناهيات العامة او الخاصة بغية الاعمال بالوضع الأمني او الاستقرار والوحدة الوطنية او ادخل الرعب والخوف والفرج بين الناس او اثاره الفوضى تحقيقاً لغاييات ارهابية) ، وقد انتقد هذا التعريف لانه أشار إلى إرهاب الأفراد دون ارهاب الدول في وقت انعقد فيه الاجماع على ان الإرهاب انتشر في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ووفد إليه من مختلف الدول ، وبدورنا نؤيد هذا الانتقاد لأن هناك دول احتضنت الجماعات الإرهابية ودعمتها لتحقيق مصالحها في البلد بسبب انشغالها في حينها بظروف الاحتلال ، لذا كان الامر بالمشروع الإشارة إلى إرهاب الأفراد وإرهاب الدول بنوعيه .

وقد حدد المشرع الأفعال الإرهابية على سبيل الحصر الا انه لم يحدد وصف خاص لكل فعل ومنها التهديد والعنف والخطف واثارة الفتن الطائفية او حرب اهلية او اقتتال طائفي عن طريق تسليح الافراد او تشجيعهم على ذلك عن طريق التحريرض او التمويل وكذلك اعتبر الاعتداء على السفارات والهيئات الدبلوماسية في العراق كافة والشركات الاجنبية والعربية والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية مادام تواجهها في العراق بصورة رسمية وموافقة للقانون جرائم إرهابية^(٢٩) ، وكذلك اضاف مجموعة من الأفعال واعتبرها من جرائم امن الدولة اذا كان الدافع اليها أسباب ارهابية وهددت الوحدة الوطنية وسلامة المجتمع .^(٣٠)

وللناصي الجنائي سواء أكان قاضي تحقيق ام قاضي الموضوع صلاحية تكليف الفعل كونه يمثل جريمة ارهابية من عدمه ووفق نصوص القانون وفي نفس الوقت هو من يحدد صفة الأفعال المتعلقة بالترويج للإرهاب ومدى كونها خروج على حرية التعبير والرأي اذا كان يمس امن وسلامة المجتمع وعده من جرائم امن الدولة لأن المشرع في حين مكافحة الإرهاب النافذ لم يذكر فعل الترويج للعمليات الإرهابية كجريمة مستقلة في حين ان المشرع الدستوري العراقي في دستور ٢٠٠٥ اكده على منع الترويج للجرائم الإرهابية بنص واضح وصريح وكان الاولى بالمشروع العادي النص على جريمة الترويج وتحديد عناصرها بنص خاص.^(٣١)

وقد حدد المشرع العقوبات للاعمال الإرهابية بنصه على انه (يعاقب بالاعدام كل من ارتكب بصفته فاعلاً اصلياً او شريك اي من الاعمال الإرهابية الواردة بالمادة الثانية والثالثة ، ويعاقب المحرض والمخطط والممول وكل من مكن الإرهابيين من القيام بالجرائم الواردة في هذا القانون بعقوبة الفاعل الاصلي) وكذلك عاقب المشرع بالسجن المؤبد كل من (..... اخفي عن عمل ارهابي او اوى شخص ارهابي بهدف التستر).^(٣٢)

وتجرد الاشارة الى خلو قانون مكافحة الإرهاب من القواعد الاجرائية والاعتماد على نصوص قانون اصول المحاكمات الجنائية ، اي هو قانون يقتصر على ستة مواد لا يواكب التطورات والمستجدات العملية في مكافحة الإرهاب من الناحية الموضوعية والإجرائية، وفي نفس الوقت لا يحقق التوازن بين حقوق الأفراد ومقتضيات المصلحة العامة والمحافظة على الامن والنظام العام فكان الاولى بالمشروع ايراد مدونة عقابية شاملة لمكافحة الإرهاب وتمويله والترويج له وتحديد وسائله خصوصاً في ضل الثورة الهائلة في وسائل التواصل العالمية الحديثة وضعف الرقابة عليها كون ان معظمها يدار من قبل شركات عالمية بعيدة عن متناول السلطة التنفيذية وعدم وجود اتفاقيات موقعة بينها وبين الدولة العراقية لتنظيم عملية الوصول

إلى المعلومات التي تستعملها الجماعات الإرهابية وتسهل عملية القاء القبض عليهم قبل وقوع الجريمة إذ انه واجب على الدولة منع وقوع الجريمة واستخدام كافة الوسائل القانونية المتاحة لذلك .
فضلاً عن ذلك صدر قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ الذي كان الغرض منه وضع حد لعمليات غسل الاموال وتمويل الإرهاب والتي تفاقمت في العصر الحالي إلى حد كبير خصوصاً في دول الشرق الأوسط ومن ضمنها العراق حيث عرف المشرع جريمة تمويل الإرهاب بانها (كل فعل يرتكبه اي شخص يقوم بآية وسيلة كانت مباشرة أو غير مباشرة بارادته بتوفير الاموال وجمعها أو الشروع في ذلك من مصدر شرعي أو غير شرعي بقصد استخدامها مع علمه بأن تلك الاموال ستستخدم كلياً أو جزئياً في تنفيذ عمل ارهابي أو من ارهابي أو منظمة ارهابية سواء وقعت الجريمة ام لم تقع وبصرف النظر عن الدولة التي تقع فيها هذا الفعل أو يتواجد فيها الإرهابي أو المنظمة الإرهابية) ، وحسناً فعل المشرع العراقي في تعريف عملية تمويل الإرهاب واخذها بالمفهوم العالمي وعاقب عليها سواء وقعت الجريمة ام لم تقع وعدم اشتراطه ان تقع الجريمة في الاراضي العراقية أو تواجد الإرهابي فيها بالإضافة الى معاقبة اي شخص سواء اكان عراقي ام لا

ذلك حدد المشرع العراقي في هذا القانون مفهوم العمل الإرهابي بأنه كل فعل مجرم في القانون العراقي وكذلك في مجموعة واسعة من الاتفاقيات الدولية التي تكون جمهورية العراق طرفاً فيها يضاف إلى ذلك حدد القانون مفهوم الإرهاب والمنظمة الإرهابية .^(٣٣)

المبحث الثاني

نطاق السلطة التنفيذية في مكافحة الإرهاب

تمارس السلطة التنفيذية صلاحياتها في مكافحة الإرهاب بصورة مباشرة بما تملكه من وسائل او سلطات الضبط الإداري والمتعلقة بحفظ النظام العام للمجتمع كل ، فبدونها تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي ، وبالنظر لما لهذه الوسائل من أهمية لتعلقها بحماية المجتمع وكيان الدولة فتتولى حمايته من جميع الأخطار التي تهدده في امنه وصحته وسكنه وال الإرهاب يخل بجميع عناصر النظام العام ويقصد بالضبط الإداري بمعناه العام مجموعة الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية (الحكومة) للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث الأمن والصحة والسكنية ، وتخضع إجراءات الضبط حالها حال الإجراءات الإدارية الأخرى لقواعد المشروعية مع ملاحظة اختلاف صلاحيات الضبط الإداري باختلاف الظروف وفي الظروف العادية تمارس في اضيق نطاق للحفاظ على عناصر النظام العام في اطار مبدأ المشروعية العادية ، اما في ظل الظروف الاستثنائية فان المحافظة على النظام العام يستوجب زيادة سلطات وصلاحيات الضبط الإداري للسلطة التنفيذية ومنحها سلطة استثنائية مؤقتة لمواجهة الظروف الاستثنائية وبما ان الإرهاب هو ظاهرة استثنائية وخطيرة تهدد عناصر النظام العام جميعها ، فلابد لنا من توضيح هذه الوسائل في الظروف العادية والطبيعية ومن ثم في الظروف الاستثنائية وهذا ما سيكون غاية المبحث الثاني من خلال مطلبين خصص المطلب الأول لنطاق السلطة التنفيذية في الضبط الإداري في ظل الظروف العادية والمطلب الثاني لنطاق السلطة التنفيذية في الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية .

المطلب الأول

نطاق السلطة التنفيذية للضبط الإداري في الظروف العادية

يعد الضبط الإداري من اهم نشاطات الحكومة وينبغي لها احترامها للقانون اي الخضوع لمبدأ المشروعية وينبغي ان يكون ذلك على وجه الخصوص في حالات الضبط الإداري لتعلق الأخيرة بحريات وحقوق الأفراد الدستورية بالإضافة لخضوع اجرائها لها لرقابة القضاء المختص للتأكد من صحتها وسلامتها فانها من خلال تقييد السلطة بقواعد المشروعية .
ويقصد بالسلطة المقيدة هي ان تلتزم السلطة بالمسار الذي رسمها لها القانون باستخدام سلطاتها في اتخاذ اجراءات الضبط الإداري ، بمعنى ان القانون هو الذي يحدد على السلطة المسلط الذي يجب اتخاذه دون ترك اي حرية لها وان اي تجاوز على نصوص القانون من قبلها ، يستوجب بطلان الإجراءات التي تم اتخاذها من قبلها .^(٣٤)

ولما كانت سلطة الضبط الإداري تهدف حفظ الأمن والنظام العام وأعادته لنصابه حال احتلاله ، وذلك عن طريق إصدار القرارات الإدارية المناسبة وحيث ان ممارسة ذلك يحتاج إلى تنظيم ممارسة حقوق وحريات الأفراد من خلال وضع ضوابط وأدليات ممارسة تلك الحقوق وان ابراد الحقوق والحريات في النصوص الدستورية والتشريعية لا يكون كافياً لممارسة الأفراد لها بدون وجود ضمانات تكفل تلك الممارسة واحد هذه الضمانات هي الحدود المقيدة لإجراءات سلطات الضبط الإداري .^(٣٥)
وإيراد النص على الحقائق والحريات في متن الدساتير يفرض علىها الاحترام والقدسية وينبع عنها قيمة قانونية تعلو على غيرها من القواعد القانونية لأن الحقوق والحريات تعد أعلى القيم وترتبط ارتباطاً مباشرًا بشخص الإنسان .

ومن اهم الحقوق والحربيات التي تتعرض للانتهاك من قبل السلطة التنفيذية في ظل فرض إجراءات الضبط الإداري لغض التصدي للإرهاب هي حق الحياة والأمن وحرمة المساكن والمحافظة على كرامة الإنسان اذا ان بدون هذه الحقوق والحربيات يصبح اي شخص مجرد من اهم الصفات البشرية وبالتالي يسهل استراجه ليكون معارض للنظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي في اي بلد ويكون اداة فوضى ، لهذا تضمنتها جميع دساتير دول العالم وذلك لمنحها ضمانات كافية تمنع اي سلطة او جهة او شخص من التجاوز عليها الا وفقاً للقانون ومنها الدستور العراقي النافذ، حيث نص على انه (لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية ، ولايجوز الحرمان من هذه الحقوق او تقييدها الا وفقاً للقانون ، وبناء على قرار صادر من جهة قضائية مختصة) و (حرمة المساكن مصونة ، ولايجوز دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها الا بقرار قضائي ووفقاً للقانون) و (حرية الإنسان وكرامته مصونة ، ولا يجوز توقف احد او التحقيق معه الا بموجب قرار قضائي)^(٣٦) كما نص دستور جمهورية مصر على الحقوق والحربيات بأنه (الحرية الشخصية حق طبيعي ، وهي مصونة لاتمس ، وفيما عدا حالة التلبس ، لايجوز القبض على احد او تفتيشه او حبسه او تقييده باي قيد الا بأمر قضائي مسبب يستلزم التحقيق) و (للحياة الخاصة حرمة ، وهي مصونة لا تمس) ^(٣٧).

كذلك نص الدستور الفرنسي على هذه الحقوق وذلك من خلال تضمين إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادرة في ٢٦ / اب ١٧٨٩ في متن دستوره وجعلها احد ابوابه وتحت بند الباب السابع عشر حيث نص على انه (لايجوز اتهام اي انسان او القبض عليه او حبسه الا في الحالات التي يحددها القانون ، ووفقاً للقواعد التي ينص عليها) بالإضافة الى الكثير من الحقوق الا ان اهم مبدأ نص عليها الاعلان هو (كل مجتمع ليس فيه احكاماً لضمان الحقوق ولايفصل بين السلطات هو مجتمع لا دستور له)^(٣٨).

وان تنظيم الحقوق والحربيات من قبل المشرع الدستوري ماهو الا تطبيق مزبور لمبدأ المشروعية او سيادة القانون ، القائم على وجوب احترام الدولة وسلطاتها ويعد مبدأ خضوع الدولة للقانون من الضمانات الأساسية للحقوق والحربيات بالدولة القانونية والذي يعني إقرار الحماية بهذه الحقوق والحد من تعسف السلطات بشكل عام وسلطة الضبط الإداري والتي تعد جزء من السلطة التنفيذية بشكل خاص في مواجهة تلك الحقوق والحربيات.^(٣٩)

أي ينبغي تقييد سلطة الضبط الإداري للحكومة في مكافحة الإرهاب في ظل الظروف العادية بمبدأ المشروعية وتعني المشروعية سيادة القانون على الحكام والمحكمين على السواء اي خضوع كل السلطات الإدارية للقانون في التصرفات الصادرة عنها والقرارات التي تتخذها والنشاط الذي تقوم به ويرتبط على ذلك بان اي اجراء تتخذه الادارة مخالف للقانون او تخرج عن القواعد العامة الملزمة لها يعد باطلاً.^(٤٠)

اذن قرارات الضبط الإداري وإجراءاته إدارية تخضع لقواعد المشروعية ولرقابة القضاء وان سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية سلطة مقيدة لا مطلقة ويلزم ان تكون أهداف سلطة الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام بعنصره الثلاث لغرض مكافحة الإرهاب وان تتخذ كافة الإجراءات الضرورية لذلك ، وتحقيق ذلك يقع على عاتق سلطة الضبط الإداري التوفيق بين مقتضيات حفظ النظام العام وضمان حرية وحقوق الأفراد.^(٤١)

وتكتفى القضاء الإداري المقارن في كل من فرنسا ومصر بوضع نظرية عامة تحدد صلاحية سلطات الضبط الإداري دون التعدي على الحقوق والحربيات العامة من خلال توفر مجموعة من الشروط في الإجراءات الضبطية لاعتبارها مشروعة وهي:-

اولاً:- ان يكون الأجراء الضبطي ضرورياً ولازماً وفعلاً.

ان القرارات والأعمال والتدابير التي تصدر عن السلطة بصفة عامة وسلطة الضبط الإداري بصفة خاصة لحفظ النظام العام وحمايتها مما يهدده من عدوان حقيقي على نحو لم يكن لها القدرة على دفعه الا من خلال اللجوء إلى تلك التدابير دون غيرها ، فالخطر البسيط الذي يلحق بالنظام العام لا يرخص للادارة مشروعية اتخاذ تدابير ضبطية ، ذلك لأن ضرورة التدبير الضبطي تقدر بقدر جسامته التهديد الذي يخشى منه على النظام العام وفق مبدأ الضرورات تقدر بقدرها لذلك يجب ان يكون التدبير المتخذ من قبل الادارة ضروري ولازم لتخفي الخطر دون تدبير سواه، فليس من المعقول ان يكون التدبير الضبطي اشد من الخطر الذي يراد ايقافه بهذه التدابير.

واستناداً إلى قاعدة الضرورة لا يحق لجوء الادارة إلى تقييد الحربيات ، بل يكفي اتخاذ بعض الاحتياطات لمقتضيات حفظ النظام والأمن العام ومكافحة الإرهاب ، كما لا يحق لها ان تشرط على الافراد اتباع وسائل معينة وان كانت سهلة على الادارة الا أنها اشق على الافراد.^(٤٢)

وقد اخذ المشرع الفرنسي بهذا الشرط على أساس ان تدابير الضبط الإداري اذا كانت تمس الحربيات الأساسية للمواطنين يجب ان تخضع لرقابة قضائية فاعلة وجرى قضاء مجلس الدولة الفرنسي على ذلك حيث جاء في قرار له بانه (بعد تحقق

القضائي الإداري من ان الأجراء محل النزاع تم اتخاذه بهدف حفظ الأمن والنظام العام يتعين عليه البحث عن كل الظروف والملابسات المحيطة بهذا الأجراء للتأكد من ان اتخاذ هذا الأجراء كان ضرورياً ولازماً لتحقيق هذا الهدف ، فإذا تبين ان درجة خطورة الظروف والملابسات لم توجب هذا التدخل فان أجراء الإدارة يعد غير مشروع ، اما اذا تبين ان حفظ النظام العام لم يكن بالإمكان تحقيقه دون اتخاذ هذا الإجراء فيعرف بمشروعية هذا الاجراء باعتباره ضرورة لازمة لحفظ الأمن والنظام العام)^(٤٣).

وقد نهج مجلس الدولة المصري نهج الفرنسي واحد بمبدأ ضرورة الأجراء الضبطي ولزومه لحفظ النظام العام حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بقرار لها بانه (اذا كانت المشرعية تتعلق بأحد حدود الحرية او المساس بالملكية فيجب ان يكون تدخلها لاسباب جديرة تراها لازمة وضرورية لتبrier التدخل ، وأجهزة الأمن ان منحت رخصة في تقدير الخطورة الناشئة عن الحالة الواقعة التي ينبغي ان تتدخل لمكافحتها بالأجراء الضبطي المناسب ، فإنه يشترط وجود خطر حقيقي ووقائع محددة يكون من شأنها ان تبين التقدير السليم للأمور وجود خطر يقتضي التدخل من جانب هذه الأجهزة)^(٤٤).

اما المشرع العراقي ... فقد منح الإدارة من سلطات الضبط الإداري صلاحيات متعددة لحفظ الأمن والنظام العام ومنع المساس به لتحقيق الاستقرار داخل المجتمع ، لكن قد تصطدم هذه السلطات بحربيات وحقوق الإفراد وفي جميع الأحوال يجب عدم مصادرة الحريات العامة ، واهماها حرية التظاهر السلمي وتعد احدى وسائل الإفراد في التعبير عن الرأي وكفل الدستور النافذ صراحة هذه الحرية بالنص (حرية الاجتماع والتظاهر السلمي ، وتنظم بقانون)^(٤٥) ، ولا يعني ممارسة هذه الحرية بشكل مطلق بل تنظم بقوانين وتعليمات دون ان يمس ممارستها النظام العام ، و اذا ما خرجت الحرية وانحرفت عن مسارها المنظم فتسعى الإداره الى اتخاذ التدابير بالقدر الضروري والمناسب واللازم وليس لرجال الأمن استخدام اطلاق النار لتفريق التظاهرات او استخدام المياه الساخنة او الغازات المسيلة للدموع مادام التظاهر في ظل الظروف العادلة . كذلك طبق هذا الشرط صراحة في قانون مصلحة السجون الملغى واجاز للحرس حق استعمال القوة بنصه (يجوز للرقابة والحرس استعمال القوة بالقدر اللازم دون السلاح وذلك بشرط ان تكون هي الوسيلة الوحيدة لمعالجة الحالة على ان تستحصل موافقة الوزير في بغداد والمحافظين في المحافظات)^(٤٦).

ويجب وضع الخط تحت كلمة دون السلاح .. لأن استعمال سلطات الضبط الإداري لاساليب وتدابير تنتهك وتصادر الحقوق والحريات تعد تدابير وأساليب غير مشروعه وينبغي رقابة القضاء عليها بالإلغاء والتعويض فضلاً عن نهوض المسؤولية الجنائية بحق مرتکبها اذا توافرت أركانها .

ثانياً :- ان يكون التدابير متناسبأً مع طبيعة وجسامه الخلل والاضطراب المراد التصدي له .
ينبغي التنااسب اللازم بين القيد الوارد على ممارسة الحرية والنتيجة المراد تحقيقها وبعد ذلك عنصر ضروري في تحديد مدى اتباع سلطات الضبط للقانون ، فيجب ان يكون محل القرار الضبطي معقولاً والأجراء الضبطي متناسب مع جسامه الاضطراب الذي تهدف الإداره الى مواجهته، لأن الضرورة تقتضي بقدرها فالمحافظة على النظام العام لايمكن ان يكون باي ثمن بل يجب تحقيق ذلك باقل التضحيات التي من الممكن ان تتحملها الحريات العامة ، والاصل هو استقلال الإداره في تقدير ملائمة قراراتها الا انه بسبب خطورة قرارات الضبط الإداري في مكافحة الإرهاب على الحقوق والحريات بسط القضاء الإداري رقابته على مبدأ الملاعنة .

فنجد ان القضاء الإداري الفرنسي والمصري يراقب مدى ملائمة الإجراءات التي تتخذها الإداره لمحافظة على النظام العام وخاصة تلك التي تتضمن تقييد الحريات والحقوق العامة وكذلك ذهب القضاء العراقي إلى رقابة تقدير الإداره لأهمية الواقع كما وجد ان التقدير الذي قدرته الإداره لم يكن شائعاً ومحبلاً ، بحيث كان عدم التنااسب ظاهر بين خطورة الواقع والقرار المتخذ والقضاء العراقي ممثلاً بمحكمة القضاء الإداري يبسط رقابته على تقدير الإداره للواقع في مجال قرارات الضبط الإداري^(٤٧) .

وتطبيقاً لقاعدة التنااسب ينبغي ان تكون التدابير الضبطية التي تلجأ اليها الإداره متناسبة مع جسامه الاضطراب او الخلل ، فلا يمكن عد تلك التدابير مشروعه الا اذا كانت ضرورية وموافقة مع الظروف المحيطة كظروف الزمان والمكان ومتتناسبة مع النتائج التي تسعي سلطات الضبط الإداري لتحقيقها لحفظ النظام العام .
ثالثاً:- ان يكون التدابير الضبطي عاماً ومحفلاً للمساواة .^(٤٨)

لفرض عد الأجراء الضبطي مشروعًا يجب أن يتصف بصفة العمومية والمساواة اي يطبق على جميع الأشخاص الممتهنين في الصفات وليس في مواجهة بعض الإفراد ، لأن الحقوق والحرفيات تخضع لمبدأ جوهرى هو مبدأ المساواة ، اي المساواة بين الإفراد في الحقوق والحرفيات وعدم جواز التفرقة بينهم لاي سبب من الأسباب ، فيعد مبدأ المساواة حجر الزاوية في تنظيم الحقوق والحرفيات العامة قانوناً ، ولكن تكون الإجراءات الضبطية مشروعة يجب ان تتصف بالعمومية والتجريد في مواجهة الإفراد اي ان التدابير الضبطي يجب ان يكون عاماً مجرداً يشمل كل من توفر فيه صفة معينة ، ولا يقصد شخص بعينه او يقصد به مواجهة واقعة معينة فيها شرط ، والعمومية هنا لا يقصد بها فقط الإفراد الواقع عليهم الأجراء بل يشمل كذلك المكان الذي يجري العمل فيه وزمانه ، وتحقيق مبدأ المساواة بين الإفراد وهذا ماكده الدستور العراقي (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس^(٤٩)).

المطلب الثاني

نطاق السلطة التنفيذية للضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

قد لا تكون سلطات الضبط الإداري المعترف بها قانوناً في الظروف العادية كافية للحفاظ على النظام العام في الظروف الاستثنائية ، فيوسع المشرع من سلطات الضبط الإداري على حساب حقوق وحرفيات الإفراد العامة لمواجهة الظروف الاستثنائية عن طريق التصوّص الدستوري او قوانين خاصة كقوانين الطوارئ اي ان نظرية الظروف الاستثنائية تضفي المشروعية على بعض أعمال الإدارة التي تتخذ لمواجهة هذه الظروف وهذه الحلول التي اتبّعها القضاء الإداري كان الغرض منها لتمكين السلطة التنفيذية من مواجهة الظروف الاستثنائية وان أدت الى مصادرة الحرفيات العامة او تضييقها ، لكنها لا تصل إلى حد الغاء المشروعية وتبقى إجراءات سلطة الضبط خاضعة لرقابة القضاء اخذأ بنظر الاعتبار الظروف الاستثنائية حين تقيير مشروعية الإجراءات الإدارية .^(٥٠)

وقيام الظروف الاستثنائية التي تهدّي كيان الدولة كل يمنحها سلطات وصلاحيات تقديرية واسعة خلاف المقرر لها في الظروف العادية ، وهذه السلطة التقديرية تمنح الإدارة الضبطية في حفظ النظام العام و مكافحة الإرهاب إصدار قرارات وتقدير الأمور تقديرًا صائبًا في أعمالها وتصريفاتها المختلفة بشرط ان تتحمل المسؤولية امام القضاء الإداري اذا تجاوزت حدود سلطتها التقديرية او أساءت استخدامها بشكل معين ، ويقوم القضاء الإداري بالغاء القرارات التي تضمن تجاوزاً او انحرافاً مع تعويض الأفراد المتضررين من تلك القرارات او إعادة الحال إلى ما كان عليه ان كان ذلك ممكناً .^(٥١)

وان المبررات والأسس القانونية والعملية التي تلزم إعطاء سلطات الضبط المختصة قدرًا من الحرية في التقدير والملاءمة للقيام بوظائفها في حفظ الأمن والنظام العام لفرض المحافظة على حسن سير المرافق العامة تتمثل في:

١- تقادى عيوب السلطة المقيدة :- ان السلطة الإدارية ليست مجرد اداة صماء لتنفيذ وتطبيق القوانين حرفيًا ، بل ينبغي ان تكون لها سلطة تقديرية لتمكينها من ممارسة نشاطها وتحقيق اهدافها في حفظ النظام العام بعناصره المختلفة ، ونکلف حسن سير المرافق العامة باستمرار ودوام وبشكل يحقق المصلحة العامة ولا يمكن تحقيق ذلك الا اذا كانت تملك سلطة تقديرية ممنوعة لها مقدماً تستعملها حسب الظروف التي تواجهها.

٢- استحالة وضع قواعد لكافية تفاصيل الحياة الإدارية : - فالمشرع لا يمكنه الإحاطة بكل الحالات التطبيقية المتشعبية التي تعرّض الإدارة عند تنفيذ التشريعات فمّنح سلطة تقديرية او مطلقة أحياناً للادارة يمثل ضرورة لازمة لتغطية جميع تفاصيل عملها فمهما كان للمشرع من حكمة وتنظيم لا يمكن ان يعالج كل تفاصيل عمل الإدارة لارتباطها بالحياة اليومية للمجتمع وافراده .

٣- فاعلية الإجراءات الإدارية : - التشريعات النافذة لا يمكن ان تساير التطورات السريعة السارية في المجتمع والمختصة بنشاطات الدولة الضبطية ، مما يجعل سلطات الضبط بحاجة الى تغطية تلك التطورات بقرارات ادارية او تدابير تصدرها بسلطتها التقديرية دون انتظار اجراءات صدور التسريع للحفاظ على امن الدولة ونظمها العام او مواجهة ظروف طارئة ، اي ان الحكومة تملك صلاحية الخروج عن القوانين والتشريعات المطبقة في ظل الظروف العادية لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تتمثل بحفظ الامن والنظام و مكافحة الإرهاب و الاعمال الارهابية التي تتعرض لها الدولة فامن وسلامة الدولة فوق كل الاعتبارات ، وهذا يتبع مجال للسلطة العامة ان تتحرر من قيود المشروعية مؤقتاً لتمكن من مكافحة الإرهاب بشكل فاعل وسريع.

ويقصد بالظروف الاستثنائية بانها الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام في الدولة وتهديد وتعريض كيانها للزوال وتتسم بانها مؤقتة وليس دائمة .^(٥٢)

وكان أول تطبيق لهذه النظرية في قرار مجلس الدولة الفرنسي عام ١٩١٨ والذى اكد على وجود بعض التدابير التي تخرق القواعد القانونية العادية وتكون تلك التدابير مشروعة استثناءً في الظروف الأخرى .

ولأهميةتها في تامين النظام العام تم تنظيمها من قبل المشرع الدستوري، حيث نجد ان الدستور الفرنسي نص عليها ومنح الرئيس صلاحية اتخاذ التدابير الازمة في حال تعرض فرنسا لخطر حال وجسيم يهدد استقلال وسلامة الوطن او قيام حالات شغب، لحفظ النظام العام .^(٥٣)

وكذلك نص المشرع الدستوري المصري على ذلك حيث منح صلاحيات واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تواجه الدولة وإعلان حالة الطوارئ لمواجهة الأخطار التي تهدد الوحدة الوطنية ويعرض أمن وسلامة الدولة والمواطنين للخطر.^(٥٤) وصاغ القضاء الإداري المصري مبادئ الحقوق والحريات تجاه القانونين الاستثنائية التي خول السلطة التنفيذية سلطات تقديرية واسعة لمواجهة الحالة الطارئة التي تواجه الدولة والنظام الأخير ليس مطلق لا يقيده قانون أو دستور ، بل على العكس اهم صمامات سلطة الطوارئ خصوصيتها لرقابة القضاء الذي يبحث في مدى توفر اسباب موضوعية لاستعمالها، اي ان يكون للأجزاء الضبطي الذي اتخذته سلطات الضبط سبباً (سندة الى اسباب من الواقع والقانون) يقوم عليه لوصفه بالمشروعية.^(٥٥) وكذلك اخذ المشرع الدستوري العراقي بالظروف الاستثنائية في الدستور النافذ في حالتي اعلان الحرب والطوارئ على ان تكون حالة اعلان حالة الحرب والطوارئ بموافقة اغلبية الثلثين بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء على ان تعلن حالة الطوارئ لمدة ٣٠ يوم قابلة للتمديد.^(٥٦)

وقد منح المشرع العراقي صلاحيات واسعة لرئيس مجلس الوزراء (رئيس الحكومة) لمواجهة حالة الطوارئ ولخطورة القرارات المتخذة في هذه الحالات قيدها الدستور بان يكون بطلب مشترك مع رئيس الجمهورية وموافقة البرلمان ولا تتجاوز ٣٠ يوماً وفي حالة التمديد طلب موافقة البرلمان من جديد.

اما فيما يخص التشريعات العادلة فقد تم منحها للحكومة وذلك عن طريق اعلان حالة الطوارئ في حالة تعرض الامن والنظام العام للخطر ، او حدوث اضطراب خطير في الامن العام او التهديد بكارثة او وباء^(٥٧)، وكذلك منح امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤، صلاحية لرئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع اعلان حالة الطوارئ في اية منطقة حال تعرض الشعب العراقي لخطر جسيم يهدد امن الافراد ، وإعطاء القائم على حالة الطوارئ صلاحيات واسعة لمواجهة الظرف الاستثنائي اذ نص على انه^(٥٨) (يخول رئيس الوزراء في حالة الطوارئ وفي حدود منطقة اعلانها بالسلطات الاستثنائية المؤقتة:-

١- توقيف وتقييض الأشخاص دون استعمال مذكرة قضائية .

٢- احتجاز المشتبه بهم وتقييض منازلهم وأماكن عملهم.

٣- وضع قيود على حرية المواطن وفرض حظر التجول والمرور إلى غيرها من السلطات الموقته والتي لا يمكن له استعمالها في ظل الظروف العادلة.

مع ملاحظة ان على الادارة رد الأخطار التي تواجه الأمن والنظام ومكافحة الإرهاب وان كانت سلطتها الاستثنائية تخولها ذلك ان لا تتغافل في استعمال حقها في حالة الطوارئ ضماناً لحفظ كرامة الانسان ، والاصل هو كفالة الحقوق والحرريات والاستثناء هو التقيد ، مع وجوب خضوع اعمالها في الظروف الطارئة او الاستثنائية لرقابة القضاء المختص .

وتقىيز نظرية الظروف الاستثنائية بمجموعة من الخصائص يجب ان تتوفر فيها لغرض اعتبارها استثنائية وليس ظروف عادلة وهي :-^(٥٩)

١- نظام حالة الطوارئ نظام استثنائي يخضع لمبدأ المشروعية الاستثنائية : اي الالتزام بالقانون بمفهومه الواسع وحسب ظروف الزمان والمكان .

٢- نظام حالة الطوارئ نظام جوازي في حال مواجهة الدول لهذه الحالة فتمنح هذه السلطات اذ انه ليس حتمياً ان تستعين بها فسلطات الضبط الاخذ به اذ رأت ان سلطاتها العادلة غير كافية لمواجهة هذه الحالة ، او لا تأخذ به اذ رأت ان سلطاتها العادلة كافية لمواجهتها .

٣- نظام حالة الطوارئ نظام مؤقت اي اعلانها لفترة مؤقتة ومحددة ترتبط وجوداً وعديماً بوجود الحالة الطارئة او الظرف الاستثنائي سواء أكان ظرف داخلي ام خارجي ، وتحديد مدة سريان هذه الحالة يكون بقانون ينظم ذلك .

وفي نفس الوقت يجب ان تتوفر مجموعة من الشروط لغرض اعلان حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية وهي :-^(٦٠)

١- وجود ظرف استثنائي اي وجود خطر حال جسيم يهدد امن الدولة والمواطن وظروف غير عادية كالحرب ، او الفتن او حالات الشغب او الاعمال الارهابية وهذه تسوغ للادارة مخالفة قواعد المشروعية العادلة والخضوع الى قواعد المشروعية الاستثنائية ورغم ذلك تبقى قراراتها خاضعة للرقابة القضائية .

٢- عجز القواعد القانونية العادلة عن مواجهة الظروف الاستثنائية فهي حالة عدم وجود تنظيم او تشريع قانوني لضبط التعامل مع نتائج الطرف الاستثنائي يسمح القضاء للإدارة ايجاد صلاحيات اضافية في الضبط الإداري لمواجهة الأخطار الناجمة عن هذه الظروف او يوجد تنظيم قانوني لكنه غير كاف لمواجهة الظروف الاستثنائية .

٣- التناقض في قرار الإدارة والإجراءات المتخذة من قبلها مع الطرف الاستثنائي الذي يواجه سلطات الضبط اي وجوب استخدام اجراءات وتدابير تتناسب مع الفقر اللازم لمواجهة الطرف الاستثنائي ، وادا استخدمت سلطتها بما يزيد عن الفقر اللازم لمواجهة الطرف الاستثنائي ، فاعمالها الضبطية تكون غير مشروعة ، فالضرورة تقدر بقدرها ، فلا يجوز التضحيه بمصالح الأفراد لتحقيق المصلحة العامة الا بالقدر الذي تملية الضرورة وينبغي خضوع اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء وهذا يطلق عليه بعدها الملائمة .

٤- ان يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة وحفظ النظام العام .

٥- ان تكون التدابير الضبطية التي اتخذتها الإدارة الطريقة الوحيدة لدرء الأخطار و لمواجهة الحالات الاستثنائية من قبل سلطات الضبط الإداري .

وقد اعطى المشرع في معظم الدول للادارة سلطات استثنائية تصدر بموجبها قرارات وتدابير ضبطية والتي تمتاز بطابع عام لها قوة القانون اي ترتفع الى مرتبة القوانين العادلة من حيث قوتها ، ولحظة هذه التدابير او اللوائح على حقوق الانسان وحرياته وما تنتهي معه من سلطات ضبط خطيرة للادارة احاطتها الدستور بشروط وقيود لممارستها^(٦) .

ونرى انه في مجال حفظ الأمن العام تكون سلطات الضبط الإداري صاحبة الاختصاص الاصيل لتحقيق ذلك ، وبموجب وظيفة الضبط الإداري تمارس هذه السلطات قيود على حرية الإفراد لحماية النظام العام بعناصره وخاصة عنصر الامن ومكافحة الإرهاب ، ووفق السلطة التقديرية تتمتع بحرية التصرف في ممارسة الاختصاصات القانونية وتغيير خطورة بعض الحالات الواقعية التي تحدث و اختيار وقت التدخل وتقدير الوسائل الصالحة لمواجهة هذه الحالات ، فالسلطة التقديرية الواسعة او المطلقة ينبغي ان تحاط بضوابط وان تتولى تحقيق الصالح العام وحفظ الامن والنظام وان لا تكون أعمال الادارة وفق هذه السلطة بمنأى عن رقابة القضاء اما في حالة الظروف العادلة ف تكون الإدارة مقيدة لان القانون قد حد اعمالها وفق مبدأ المشرعية وسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات ولا يترك لها حرية التصرف او الاختيار لمحكميتها بالنصوص القانونية .

الخاتمة

عند وصولنا إلى خاتمة بحثنا الموسوم (الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب) دراسة مقارنة تترتب عدة نتائج ومقررات نشير إليها بعالي: او لا:- الاستنتاجات .

١- تبين لنا إن المشرع الدستوري العراقي والمقارن قد بين الاساس القانوني للسلطة التنفيذية ووضع القواعد العامة في سلطتها بمكافحة ظاهرة الارهاب سواء بالظروف العادلة او الظروف الاستثنائية وكان افضلهم في تحديد الاساس القانوني خصوصاً في ظل الظروف الاستثنائية المشرع الفرنسي .

٢- تبين لنا إن المشرع العادي قد عالج الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في مكافحة ظاهرة الارهاب سواء أكان الارهاب المادي او الارهاب المعنوي من خلال مجموعة من القوانين التي قامت السلطة التشريعية بإصدارها الا إن المشرع العراقي رغم اصداره قانون خاص بمكافحة الارهاب الا انه ينقصه الدقة من حيث توضيح مفاهيم ووصف خاص لكل فعل وكذلك لم يعالج بين طياته مهوم جريمة الترويج للارهاب .

٣- تبين لنا عدم قيام المشرع العراقي بإصدار قانون خاص بالإجراءات الشكلية الخاصة بأجزاء التحري والتحقيق من قبل السلطة المختصة تعلج وتوابع التطور السريع في انتشار ظاهرة الارهاب تستطيع من خلاله السلطة التنفيذية معالجة ومنع وقوع الارهاب قبل حصوله خصوصاً في ظل الظروف الاستثنائية التي يمر بها البلد .

٤- إن وسائل السلطة التنفيذية في مواجهة الارهاب تكمن من خلال ماتملكه من سلطة الضبط الإداري والمنوحة لها للحفاظ على العناصر الثلاث للنظام العام والمتمثلة بالامن العام والصحة العامة والسكنية العامة وتختلف حدود سلطتها حسب الظروف فإذا كانت تستخدمها في ظل الظروف العادلة فهي سلطة مقيدة لاتستطيع فيها الخروج على قواعد المشرعية اما اذا كانت في ظل الظروف الاستثنائية فانها تستطيع إن تخرج على قواعد المشرعية بشرط إن لا يؤدي ذلك إلى اعدامها كاملة وعلى إن تكون عاجزة عن معالجة الحاله .

ثانياً:- المقررات

١- ضرورة معالجة الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في العراق في ظل الظروف الاستثنائية من خلال الدستور كون ان سلطات الضبط الإداري التي تملكتها موجهة بصورة مباشرة للحقوق والحريات العامة للأفراد وبما انها تم ذكرها في الدستور فمن باب اولى ان تذكر صلاحيات السلطة التنفيذية أيضاً في الدستور استناداً إلى قاعدة توازي الاختصاص لا ان تعطى فقط الحق في فرضها ، كما فعل المشرع الدستوري في فرنسا .

٢- ضرورة تعديل قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ او تشريع قانون جديد يواكب التطور الهائل في وسائل الإرهاب ويعالج نتائجه ويستأنله من جذوره من خلال وضع مفهوم واضح ودقيق لكل فعل يتصف بالارهاب وكذلك تجريم افعال الترويج للارهاب خصوصاً وان معظم هذه الافعال تتم عن طريق الوسائل الحديثة للاتصال ، وتوقيع

اتفاقيات أو مذكرات تفاهم مع الشركات التي تمتلك وتدبر هذه الوسائل للحد من ظاهرة الإرهاب الفكري وفي نفس الوقت الحصول على الأدلة التي تدين الإرهابيين.

٣- ضرورة اصدار قانون خاص بالاجراءات الشكلية لمكافحة الإرهاب كون ان قانون اصول المحاكمات الجزائية الحالي لا يمكن له من مواكبة التطور الهائل في التخطيط وارتكاب الجرائم الإرهابية خصوصاً في ظل الظروف الاستثنائية وكذلك ايجاد هيئة قضائية مختصة من محاكم التحقيق إلى محاكم الموضوع والتمييز يكون قصاصاتها على درجة عالية من الكفاءة العملية في مجال وسائل الاتصال الحديثة على ان يكون جزء من كواحد ها من المهندسين والمخصصين في مجال التحقيق الالكتروني لمواجهة ظاهرة الإرهاب الفكري والذي اصبح افة تدخل كل بيت وتوثر بطريقة أو بأخرى على افراد المجتمع كل .

٤- ضرورة اصدار قانون خاص يحدد بصورة دقيقة صلاحيات السلطة التنفيذية بإجراءات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية مع تعديل الرقابة عليها من قبل القضاء المختص والمتمثل بالقضاء الإداري كون ان القرارات التي تصدر منها تحمل الصفة الإدارية وليس لمحكمة التمييز دور في الرقابة عليها اذ انها ليست محكمة موضوع كما فعل قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ ، ، بالإضافة إلى تعديل دور القضاء الإداري عليها من خلال السرعة في البت بمدى مشروعية الاجراءات المتخذة وذلك من خلال تعديل المحاكم الإدارية في جميع محافظات العراق وتشكيلها استناداً إلى قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ اذ ان بطئ إجراءات العدالة كان لها دور في اغلب الأحيان إلى المساعدة على تفشي ظاهرة الإرهاب وخصوصاً الإرهاب الفكري وإيجاد مبررات له بين افراد المجتمع .

الهوامش

- (١) د. محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري في العراق، ط٢، دار المرتضى، بغداد، ٢٠١٤، ص١٤-١٥ .
 (٢) رنا علي حميد السعدي، سلطة الادارة في مكافحة الارهاب ورقابة القضاء عليها، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٧ ، ٦٥-٦٦ .

١- تنظر المادة (٥ و ٦) من دستور جمهورية فرنسا لسنة (٣) ١٩٥٨.

٢- تنظر المادة (٦) من الدستور الفرنسي (٤) .

٣- تنظر المادة (٢٣٧) من دستور جمهورية مصر لسنة (٥) ٢٠١٤.

٤- تنظر المادة (٧) فقرة ١ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ (١) .

٥- (٢) معايير حميد سعود، دور السياسة الجنائية العربية المعاصرة في مواجهة الإرهاب (جريمة الترويج للإرهاب نموذجاً)، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الإنسانية، جامعة واسط، كلية القانون، المجلد (١٢)، العدد (٣٤)، ٢٠١٦، ص ٥٧٥ .

٦- تنظر المادة (٧) فقرة ٢ الدستور العراقي.

٧- (٤) رنا علي حميد السعدي، المصدر السابق، ص ٧٣ .

٨- (٥) تنظر المادة (٣٨) اولاً من الدستور العراقي النافذ.

٩- (٦) تنظر المادة (٤٢) من الدستور العراقي.

١٠- (٧) تنظر المادة (٣٧) ثانياً من الدستور العراقي.

١١- (٨) د. صعب ناجي عبود، زينب عبد السلام عبد الحميد، اساس مكافحة الإرهاب الفكري بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، كلية القانون، مجلد (٨)، العدد (٢)، ٢٠١٦، ص ٥٠٧-٥٠٨ .

١٢- (٩) تنظر المادة (٧٣) اولاً من الدستور العراقي.

١٣- (١٠) نقلأً عن عبد الصمد سكر ، مواجهة الإرهاب وإشكالياته ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠١٨ ، ص ١٦ .

١٤- (١١) رنا علي حميد السعدي ، المصدر السابق ، ص (٢) ٨١.

١٥- (١٢) عبد الصمد سكر ، المصدر نفسه ، ص ١٦ .

١٦- (١٣) تنظر المادة (٢) من قانون مكافحة الإرهاب المصري رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢ .

١٧- (١٤) خالد مجید عبد الحميد الجبوري ، السياسة الجنائية في قانون مكافحة الإرهاب ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة بابل ، كلية القانون ، ٢٠١٠ ، ٩١-٩٢ .

١٨- (١٥) تنظر المواد (١٢، ١٣، ١٤) من قانون مكافحة الإرهاب المصري (٩٤) لسنة ٢٠١٥ .

١٩- (١٦) تنظر المواد (٢) و(٤/٢) من قانون مكافحة الإرهاب المصري .

٢٠- (١٧) تنظر المواد (٤/١) و(٤/٢) من قانون مكافحة الإرهاب المصري .

٢١- (١٨) تنظر المواد (٤/٦) و(٢٩) من قانون مكافحة الإرهاب المصري .

٢٢- (١٩) تنظر المادة (١٢) من قانون مكافحة الإرهاب المصري .

٢٣- (٢٠) تنظر المادة (٤) من قانون مكافحة الإرهاب المصري .

٢٤- (٢١) تنظر المادة (٥٣) من قانون مكافحة الإرهاب المصري .

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب (دراسة مقارنة)

د. صدام علي هادي

- ^٤ شذى عبودي عباس ، اليات مكافحة الإرهاب واثرها على حقوق الإنسان ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة الكوفة ، كلية القانون والعلوم السياسية ٢٠١٢ ، ص ٢٢٥.
- (١) محمد عبد المحسن سعدون ، مفهوم الإرهاب وتجريمه في التشريعات الجنائية الوطنية والدولية ، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة ، العدد (٧١) ٢٠٠٨ ، ص ١٤٠.
- ^٢ (٢) تنظر المادة (٢) من قانون مكافحة الإرهاب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥.
- ^٣ (٣) تنظر المادة (٣) من قانون مكافحة الإرهاب العراقي .
- ^٤ (٤) تنظر المادة (٧) من الدستور العراقي النافذ.
- ^٥ (٥) تنظر المادة (٤) من قانون مكافحة الإرهاب العراقي .
- (٦) تنظر المادة (١) / عاشرًا وحادي عشر وثاني عشر وثالث عشر) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب العراقي رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥ .
- (٧) د. صلاح احمد السيد، التطبيق القضائي والفقهي لنظرية السلطة التقديرية لاعمال الادارة ، دار النهضة العربية ٢٠١٦، ص ٤١.
- ^٨ (٨) حبيب ابراهيم حمادة الدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادلة دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٧، ص ١٨١.
- (٩) تنظر نص المواد (١٥، ١٧، ٣٧) من الدستور العراقي.
- ^{١٠} (١٠) تنظر نص المواد (٥٧٤ و ٥٧٥) من الدستور المصري.
- ^{١١} (١١) تنظر نص المواد (١٦٧ و ١٦٨) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في ٢٦ / اب / ١٧٨٩ .
- ^{١٢} (١٢) حبيب ابراهيم حمادة الدليمي ، المصدر السابق، ص ٢٠٦.
- ^{١٣} (١٣) شيماء حاتم رشيد ، سلطات الضبط الاداري، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، السنة (٧)، المجلد (٢)، العدد (٢٨)، ٢٠١٥ ، ص ٣١٦.
- (١٤) مفهود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٧ ، ص ٦٣ .
- ^{١٥} (١٥) عيسى تركي خلف ، اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١١ ، ص ٣٩٧ .
- ^{١٦} (١٦) د. صلاح احمد السيد، المصدر السابق، ص ٤٥-٤٧.
- (١٧) حكم المحكمة الإدارية في مصر في ٢٠٠٢/٢٠٠٢ الطعن رقم ٦٩٧١ لسنة ٤٢.
- ^{١٨} (١٨) تنظر المادة (٣٨) من الدستور العراقي النافذ.
- ^{١٩} (١٩) تنظر المادة (٧٤) من قانون مصلحة السجون رقم (١٥١) لسنة ١٩٦٩ الملغى .
- (٢٠) عيسى تركي خلف ، المصدر السابق، ص ٤٠-٤١.
- ^{٢١} (٢١) غلالي حياة ، حدود سلطات الضبط الاداري ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق ، قسم القانون ، ٢٠١٥ ، ص ٦٣ .
- ^{٢٢} (٢٢) تنظر المادة (١٤) من الدستور العراقي تقابلها المادة (١) من اعلن الحقوق والمواطن الفرنسي والمادة (٥٣) من الدستور المصري.
- (٢٣) مفهود مسعودة، المصدر السابق، ص ٧٧ .
- ^{٢٤} (٢٤) د. صلاح احمد السيد، المصدر سابق، ص ٤٧-٤٨.
- ^{٢٥} (٢٥) د. علي هادي حميدي الشكراوي، د. اسماعيل صعصاع غيدان ، التنظيم القانوني لانظمة الاستثناء، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل ، كلية القانون ، المجلد(٦)، العدد(٣)، ٢٠١٤ ، ص ١٦ .
- (٢٦) تنظر المادة (١٦) من الدستور الفرنسي.
- ^{٢٧} (٢٧) تنظر المواد (١٥٤ و ١٥٦) من الدستور المصري.
- ^{٢٨} (٢٨) د. طارق الجيار ، الملاعنة الامنية ومشروعية قرارات الضبط الاداري ، ط ١، منشأة المعارف ، مصر ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٩٥.
- (٢٩) وقرار المحكمة الادارية العليا في ١٩٩٠ ، الطعن ٣٥٣ ، ص ٣٢٢، ق ع موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا.
- ^{٣٠} (٣٠) تنظر المادة (٦١/ تاسعاً) من الدستور العراقي.
- ^{٣١} (٣١) تنظر المادة (١) من قانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ الملغى .
- ^{٣٢} (٣٢) تنظر المواد (١، ٢، ٣) من قانون امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ النافذ.
- (٣٣) د. محمود خلف الجبوري ، المصدر السابق، ص ٥٣-٥٥ و مابعدها
- ^{٣٤} (٣٤) د. علي هادي حميدي الشكراوي، د. اسماعيل صعصاع غيدان، المصدر السابق، ص ٤٣ وبعدها.
- (٣٥) شامير محمود صبرى ، مشروعية الضبط الاداري الخاص ، دراسة مقارنة ، ط ١، المركز العربي ، القاهرة ٢٠١٨، ص ١٣٩.

المصادر

أولاً- الكتب القانونية

- (١) شامير محمود صبرى ، مشروعية الضبط الاداري الخاص ، دراسة مقارنة ، ط ١، المركز العربي ، القاهرة ، ٢٠١٨ .
- (٢) د. صلاح احمد السيد، التطبيق القضائي والفقهي لنظرية السلطة التقديرية لاعمال الادارة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٦ .

- (٣) د. طارق الجيار، الملاعنة الأمنية ومشروعية قرارات الضبط الإداري ، ط١، منشأة المعارف مصر ، ٢٠٠٩ .
- (٤) عبد الصمد سكر ، مواجهة الإرهاب وإشكالياته ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠١٨ .
- (٥) د. محمود خلف الجبوري ، القضاء الإداري في العراق ، ط٢ ، دار المرتضى ، بغداد ، ٢٠١٤ .

ثانيا-الاطاريخ والرسائل الجامعية

- (١) رنا علي حميد السعدي ، سلطة الادارة في مكافحة الارهاب ورقابة القضاء عليها ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠١٧ ،
- (٢) حبيب ابراهيم حماده الدليمي ، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادلة دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة بابل ، كلية القانون ، ٢٠٠٧ .
- (٣) خالد مجید عبد الحميد الجبوري ، السياسة الجنائية في قانون مكافحة الإرهاب ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة بابل ، كلية القانون ، ٢٠١٠ ،
- (٤) شذى عبودي عباس ، الآيات مكافحة الإرهاب واثرها على حقوق الإنسان ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة الكوفة ، كلية القانون والعلوم السياسية ، ٢٠١٢ ،
- (٥) عيسى تركي خلف ، اساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، ٢٠١١ .
- (٦) غلاب حياء ، حدود سلطات الضبط الإداري ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق ، قسم القانون ، ٢٠١٥ .
- (٧) مقدود مسعود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، اطروحة دكتوراه في القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٧ .

ثالثا-البحوث القانونية

- (١) شيماء حاتم رشيد ، سلطات الضبط الإداري، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، السنة (٧)، المجلد (٢)، العدد (٢٨)، ٢٠١٥ .
- (٢) د. صعب ناجي عبود ، زينب عبد السلام عبد الحميد ، اساس مكافحة الإرهاب الفكري بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، كلية القانون ، مجلد (٨)، العدد (٢)، ٢٠١٦ ،
- (٣) د. علي هادي حميدي الشكراوي ، د. اسماعيل صعاصاع غيدان ، التنظيم القانوني لانظمة الاستثناء ، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل ، كلية القانون ، المجلد(٦)، العدد(٣)، ٢٠١٤ ،
- (٤) محمد عبد المحسن سعدون ، مفهوم الإرهاب وتجربته في التشريعات الجنائية الوطنية والدولية ، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة ، العدد(٧١)، ٢٠٠٨ .
- (٥) معالي حميد سعود ، دور السياسة الجنائية العربية المعاصرة في مواجهة الإرهاب (جريمة الترويج للارهاب نموذجاً) ، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الإنسانية ، جامعة واسط ، كلية القانون ، المجلد(١٢)، العدد(٤)، ٢٠١٦ .

رابعا-الدستور والقوانين والقرارات

- (١) إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في ٢٦ / اب / ١٧٨٩ .
- (٢) دستور جمهورية فرنسا لسنة ١٩٥٨ .
- (٣) دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ .
- (٤) دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ .
- (٥) قانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ الملغى .
- (٦) قانون مصلحة السجون رقم (١٥١) لسنة ١٩٦٩ الملغى .
- (٧) قانون مكافحة الإرهاب المصري رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢ .
- (٨) قانون امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ النافذ .
- (٩) قانون مكافحة الإرهاب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ .
- (١٠) قانون مكافحة الإرهاب المصري (٩٤) لسنة ٢٠١٥ .
- (١١) قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب العراقي رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥ .
- (١٢) قرار المحكمة الإدارية في مصر في ٢٠٠٢/٢/٢٠ الطعن رقم ٦٩٧١ لسنة ٤٢ ق .
- (١٣) قرار المحكمة الإدارية العليا في ١٩٩٠ ، الطعن، ق ع موسوعة احكام المحكمة الإدارية العليا.

