

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. 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 لما 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 واستدعى مواجهتها دوليا ووطنيا والبحث عن الوسائل اللازمة 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 ، ولكي لا تتحول الدولة إلى دولة بوليسية لان ظاهرة الإرهاب في اغلب الأحيان تستهدف النظام السياسي القائم وبما ان الحكومة هي احدى سلطات الدولة الثلاث متمثلة بالسلطة التنفيذية ولغرض إيضاح دورها في معالجة هذه الظاهرة فكان لا بد 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 وتبرفر للإرهاب أفعاله أمام شعبها وهذا لا يتحقق ألا اذا خضعت جميع سلطات الدولة وأركانها لحكم سيادة القانون حكام ومحكومين .

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

- Government authority
- Discretion
- Restricted Authority
- Exceptional circumstances

المقدمة

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

إن جريمة الارهاب 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 الارهاب نفسه على الصعيد القانوني المحلي والدولي في ان واحد فلا بد من بيان الأساس القانوني الذي تستند اليه الحكومة في اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لمكافحتها.

مشكلة الموضوع.

١- ما هو الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في مكافحة ظاهرة الإرهاب؟

٢- هل القانون العراقي يوفر نطاق كاملاً للسلطة التنفيذية لمكافحة ظاهرة الإرهاب؟

٣- ما مدى فاعلية الوسائل التي تملكها السلطة في معالجة ظاهرة الإرهاب؟

منهجية الموضوع.

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

بناءً على ماتقدم ، اقتضى تقسيم البحث وفق خطة موزعة على مبحثين ، حيث سنتناول في المبحث الاول الاساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الارهاب وذلك من خلال مطلبين ، خصص المطلب الاول للاساس الدستوري للسلطة ، وخصص المطلب الثاني للاساس التشريعي العادي للسلطة ، والمبحث الثاني لنطاق السلطة التنفيذية في مكافحة الإرهاب في ظل الظروف العادية والاستثنائية من خلال مطلبين خصص المطلب الاول لنطاق السلطة في ظل الظروف العادية والمطلب الثاني لنطاق السلطة في ظل الظروف الاستثنائية ، وتنتهي الرحلة العلمية للموضوع بخاتمة تضمنت اهم ماتوصل اليه البحث من نتائج ومقترحات وعساه ان يكون نافعا 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 تملكها وديمقراطية الحصول عليها ان تخرج على الوسائل القانونية التي نص عليها المشرع والأساس القانوني الذي رسمها لها سواء في الدستور ام في التشريعات العادية لمكافحة اي جريمة او ظاهرة سلبية تهدد أركان الدولة ككل ومنها ظاهرة الإرهاب، ولغرض توضيح الاساس القانوني للسلطة التنفيذية (الحكومة) في معالجة ظاهرة الارهاب فسنستطرق إلى الاساس الدستوري ومن ثم للأساس التشريعي العادي من خلال مطلبين.

المطلب الأول

الاساس الدستوري للسلطة في مكافحة الإرهاب

الدولة القانونية هي كل دولة يكتمل نظامها القانوني من حيث الدستور والتشريع بمختلف درجاته والسلطات المطبقة لأحكامهما ، حكام ومحكومين بمعنى هي الدولة التي يسود فيها مبدأ سيادة القانون اي خضوع الحكام والمحكومين للقانون بمعناه الواسع ليشمل الدستور والقوانين والانظمة 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 وحرريات 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 والانظمة 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 ودمتهم.

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 وخول الصلاحية الى رئيس الجمهورية الذي يستمد سلطته المباشرة من الامة عن طريق الاحزاب المحلية المتصلة اتصالاً وثيقاً بإرادة ورغبة البلاد^(٢) ، والدستور الفرنسي اعتمد مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية اي تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ورئيس الوزارة ورئيس الجمهورية هو المسؤول الأول عن سير المصالح العامة للدولة أما الحكومة فتحدد سياسة البلاد وأدارتها ومنح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تمر بالدولة حيث نص على انه (اذا تعرضت مؤسسات الجمهورية او استقلال الدولة او وحدة أراضيها او تنفيذها لالتزاماتها الدولية لخطر داهم وجسيم ،وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم ، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد استشارته الرسمية رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري) .^(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 محقق الوقوع يهدد مؤسسات الدولة وسلامة أراضيها ويشل السير المنتظم للمؤسسات الدستورية ، وشروط إجرائية من حيث التنسيق مع رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري بصورة رسمية بالإضافة إلى إحاطة 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 بكافة 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 بإطار الشرعية الدستورية وتطبيق وتفعيل القوانين ذات العلاقة لضمان حقوق وحريات الأفراد وعدم انتهاكها وتقرير التعويض العادل للمتضرر من الأفراد بسبب الأعمال الإرهابية بجميع صورها وأشكالها.

أما 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 يتبنى العنصرية أو الإرهاب أو التكفير او التطهير الطائفي أو يحرض أو يمهّد أو يمجّد أو يروج له أو يبرر له.....) .^(٦)

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب (دراسة مقارنة) د. صدام علي هادي

بمعنى ان القانون الاسمي والأعلى للدولة قد استشعر خطر ظاهرة الإرهاب والنتائج المتولدة عنه فمنع الإرهاب ووضع حداً لداعميه وتضمن كل ما يتعلق بالإرهاب بقانون ونص صراحة على سلطة الدولة بمواجهته باعتباره واجب وطني وقانوني ويتوجب على سلطاتها 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 مقراً او ممراً او ساحة لنشاطه)^(٨).

كما منع 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 والآداب حرية التعبير عن الراي)^(١٠) و(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 بالاضافة الى اعتبارها احدى الحقوق والحريات الخاصة بالانسان سواء 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 مايتعلق 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 لان الجريمة الارهابية ليست جريمة عادية بل جريمة خطيرة وتدل على النفسية الاجرامية الخطيرة للجاني الذي يعرض امن واستقرار وحياة افراد المجتمع ومؤسساته للخطر .
مما تقدم تبين لنا ان المشرع الدستوري العراقي قد مهد الاساس القانوني للسلطة التنفيذية في معالجة ظاهرة الإرهاب من حيث تكليف السلطات الثلاث بواجب مكافحة الظاهرة وحظر اي كيان او مؤسسة تعتنق الفكر او العمل الإرهابي ومنع الدولة من اعطاء حق اللجوء للارهابيين بالإضافة إلى تقيده حرية التعبير بعدم مخالفتها للنظام العام والذي يقصد به مجموعة المصالح الأساسية للجماعة والأسس التي يقوم عليها كيان المجتمع سواء أكانت هذه المصالح والأسس سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية أم خلقية ، 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 أجهامي خطير يهدد حياة الأفراد وحررياتهم وفعلاً دمر أركان دول عديدة خصوصاً في القرن الحالي، ومن الضروري ان يتصدى المشرع العادي لهذه الظاهرة الخطيرة من خلال سن التشريعات والقوانين ووضع سياسية جنائية شديدة لمواجهته والقضاء عليه ، لذلك نجد ان جميع التشريعات للدول قد اتفقت فيما بينها في تجريم الأفعال التي تنطوي على معنى الإرهاب وان اختلفت وسائلها وطبيعتها الجرائم .

ومن تلك التشريعات التشريع الفرنسي فقد عرف الإرهاب بموجب القانون رقم (١٠٢٠) لسنة ١٩٨٦ بانه (خرق القانون يقدم عليه فرد من الأفراد او تنظيم جماعي يهدف أثارة خطر 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 الموضوع والإجراءات لمفهوم الإرهاب مثال لهذه الأفعال إنشاء 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 وخول هذا القانون السلطات الأمنية والقضائية صلاحية مكافحة الأعمال الإرهابية وتقليل حجم الخسائر ايا كانت الوسائل والأساليب

المتبعة لتحقيق ذلك مع محاولة توفير غطاء قانوني وشرعي لذلك . وتم إصدار هذا القانون نتيجة أعمال الشغب التي حصلت في ضواحي باريس وهدف القانون إلى تعزيز صلاحيات الإدارة العامة في بسط سيطرتها على الأشخاص ودعم رصد الاتصالات اللاسلكية والسلوكية وتكثيف اللجوء إلى كاميرات المراقبة وزيادة مدة التوقيف 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 التحريض على الإرهاب الإلكتروني وسمح بملاحقة 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 الأنترنت.^(١٧)

أما 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 أو إنشاء تنظيم غير مشروع أو ادارته وتولى القيادة فيه أو تقديم المعونات المالية اليه ، وجرم استعمال الارهاب وترويب الاشخاص وإجبارهم على الانضمام لتنظيم غير مشروع أو منعهم من الانفصال عن التنظيم.^(١٨)

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

ولكثر الأعمال الإرهابية التي أصابت مصر خصوصاً في السنوات السابقة وبعد ظهور الجماعات الإرهابية المنظمة في المنطقة قام المشرع المصري بإصدار قانون جديد لمكافحة الإرهاب بالرقم (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 تعدي عليها من قبيل الجرائم الإرهابية.^(٢١)

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

وشدد القانون عقوبة إنشاء أو تأسيس منظمة إرهابية أو الانضمام اليها أو تمويلها أو أكراه الأشخاص للانضمام اليها أو المساهمة في الأعمال الإرهابية سواء بهجومها على الأشخاص ام مقاومتها لرجال السلطة العامة وجعلها الإعدام أو السجن المؤبد^(٢٤) ، واکد القانون سريانه على جميع صور الجرائم الإرهابية التي ترتكب بالخارج اذا كان لها مساس بالدولة أو بمواطنيها 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 أخطار الجرائم الإرهابية أو ترتب عليها كوارث بيئية ومنحه الحق بأخلاء بعض المناطق أو عزلها أو حظر التجول فيها ولمدة لا تتجاوز ٦ اشهر على ان يعرض القرار على مجلس النواب خلال ٧ ايام من إقراره واذا لم يكن منعقد فيتم عقد جلسة طارئة وفي حالة استحالة عقده فيعرض القرار على مجلس الوزراء ، ويمكن أيضاً ان يتم اتخاذ هذا القرار شفهيّاً على ان يعزز تحريراً خلال مدة لا تتجاوز ٨ أيام.^(٢٦)

وتجدر 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 الارهاب ففي ظل قانون العقوبات النافذ رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل لم نجد تعريف للارهاب باعتباره جريمة مستقلة وهذا المصطلح ورد في اكثر من موضع منها مصطلح الجريمة الارهابية في المادة (٢١) الفقرة (أ) والتي نصت على ان (الجريمة السياسية هي جريمة ترتكب بباعث سياسي ... ماعدا ذلك تعتبر الجريمة عادية ، ولا تعتبر الجرائم التالية سياسية ولو ارتكبت بدافع 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 اللازمة وجاء ذلك ايضا في المادة (٢٠٠) بنصها (يعاقب بالسجن متى كان استعمال القوة أو الإرهاب أو اية 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 أو العنف أو 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 أحداث عام ٢٠٠٣، واصبح العراق في مقدمة الدولة التي تعاني من تفشي هذه الظاهرة الخطيرة لذلك اتجه المشرع إلى إصدار 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 أرامي يقوم به فرد أو جماعة منظمة استهدف فرداً أو مجموعة افراد أو جماعات أو مؤسسات رسمية أو غير رسمية ، اوقع الأضرار بالمتلكات العامة أو الخاصة بغية الأخلال بالوضع الأمني أو الاستقرار والوحدة الوطنية أو ادخل الرعب والخوف والفرع بين الناس أو اثاره الفوضى تحقيقاً لغايات ارهابية) ، وقد انتقد هذا التعريف لأنه أشار إلى إرهاب الافراد دون ارهاب الدول في وقت انعقد فيه الاجماع على ان الإرهاب ينتشر في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ووفد اليه من مختلف الدول ، وبورنا نؤيد هذا الانتقاد لان هناك دول احتضنت الجماعات الإرهابية ودعمتها لتحقيق مصالحها في البلد بسبب انشغالها في حينها بظروف الاحتلال ، لذا كان الاخرى بالمشرع 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 أو حرب اهلية أو اقتتال طائفي عن طريق تسليح الافراد أو تشجيعهم على ذلك عن طريق التحريض أو التمويل وكذلك اعتبر الاعتداء على السفارات والهيئات الدبلوماسية في العراق كافة والشركات الاجنبية والعربية والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية مادام تواجدتها في العراق بصورة رسمية وموافقة للقانون جرائم إرهابية ^(٢٩) ، وكذلك اضاف مجموعة من الافعال واعتبرها من جرائم امن الدولة اذا كان الدافع اليها أسباب ارهابية وهددت الوحدة الوطنية وسلامة المجتمع .^(٣٠)

وللقاضي 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 لان المشرع في قانون مكافحة الإرهاب النافذ لم يذكر فعل الترويج للعمليات الارهابية كجريمة مستقلة في حين ان المشرع الدستوري العراقي في دستور ٢٠٠٥ اكد على منع الترويج للجرائم للإرهابية بنص واضح وصريح وكان الاولى بالمشرع العادي النص على جريمة الترويج وتحديد عناصرها بنص خاص.^(٣١)

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

وتجدر الإشارة الى خلو قانون مكافحة الارهاب من القواعد الاجرائية والاعتماد على نصوص قانون اصول المحاكمات الجزائية ، اي هو قانون يقتصر على ستة مواد لا يواكب التطورات والمستجدات العملية في مكافحة الارهاب من الناحية الموضوعية والاجرائية، وفي نفس الوقت لا يحقق التوازن بين حقوق الأفراد ومقتضيات المصلحة العامة والمحافظة على الامن والنظام العام فكان الاولى بالمشرع ايراد مدونة عقابية شاملة لمكافحة الارهاب 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

الى المعلومات التي تستعملها الجماعات الارهابية وتسهل عملية القاء القبض عليهم قبل وقوع الجريمة اذ انه واجب على الدولة منع وقوع الجريمة واستخدام كافة الوسائل القانونية المتاحة لذلك.

فضلاً عن ذلك صدر قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ الذي كان الغرض منه وضع حد لعمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب والتي تفاقمت في العصر الحالي الى حد كبير خصوصاً في دول الشرق الاوسط ومن ضمنها العراق حيث عرف المشرع جريمة تمويل الإرهاب بانها (كل فعل يرتكبه اي شخص يقوم باية وسيلة كانت مباشرة أو غير مباشرة بارادته بتوفير الاموال وجمعها أو الشروع في ذلك من مصدر شرعي أو غير شرعي بقصد استخدامها مع علمه بان 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 الارهابي أو المنظمة الارهابية) ، وحسناً فعل المشرع العراقي في تعريف عملية تمويل الإرهاب واخذها بالمفهوم العالمي وعاقب عليها سواء اوقعت الجريمة ام لم تقع وعدم اشتراطه ان تقع الجريمة في الاراضي العراقية أو تواجد الارهابي فيها بالاضافة الى معاقبة اي شخص سواء اكان عراقي ام لا

كذلك حدد المشرع العراقي في هذا القانون مفهوم العمل الارهابي بانه كل فعل مجرم في القانون العراقي وكذلك في مجموعة واسعة من الاتفاقيات الدولية التي تكون جمهورية العراق طرفاً فيها يضاف الى ذلك حدد القانون مفهوم الارهابي والمنظمة الارهابية (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 ككل ، 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 وسكينته والإرهاب 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 والسكينة ، وتخضع إجراءات الضبط حالها حال الإجراءات الإدارية الأخرى لقواعد المشروعية مع ملاحظة اختلاف صلاحيات الضبط الإداري باختلاف الظروف ففي 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 ، فلا بد 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 و ينبغي ان يكون ذلك على وجه الخصوص في حالات الضبط الإداري لتعلق الأخيرة بحريات وحقوق الافراد الدستورية بالاضافة لخضوع اجرائاتها لرقابة القضاء المختص للتأكد من صحتها وسلامتها قانوناً من خلال تقييد السلطة بقواعد المشروعية . ويقصد بالسلطة المقيدة هي ان تلتزم السلطة بالمسار الذي رسمها لها القانون باستخدام سلطاتها في اتخاذ إجراءات الضبط الإداري ، بمعنى ان القانون هو الذي يحدد على السلطة المسلك الذي يجب اتخاذه دون ترك اية حرية لها وان اي تجاوز على نصوص القانون من قبلها ، يستوجب بطلان الإجراءات التي تم اتخاذاها من قبلها . (٣٤)

ولما كانت سلطة الضبط الإداري تهدف حفظ الأمن والنظام العام وأعادته لنصابه حال اختلاله ، وذلك عن طريق إصدار القرارات الإدارية المناسبة وحيث ان ممارسة ذلك يحتاج إلى تنظيم ممارسة حقوق وحريات الأفراد من خلال وضع ضوابط وآليات ممارسة تلك الحقوق وان إيراد 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 الحقوق والحريات في متن الدساتير يفرض عليها الاحترام والقدسية ويمنحها قيمة قانونية تعلق على غيرها من القواعد القانونية لان الحقوق والحريات تعد أعلى القيم وترتبط ارتباطاً مباشراً بشخص الإنسان.

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب (دراسة مقارنة) د. صدام علي هادي

ومن أهم الحقوق والحريات التي تتعرض للانتهاك من قبل السلطة التنفيذية في ظل فرض إجراءات الضبط الإداري لغرض التصدي للإرهاب هي حق الحياة والأمن وحرمة المساكن والمحافظة على كرامة الإنسان إذ إن بدون هذه الحقوق والحريات يصبح أي شخص مجرد من أهم الصفات البشرية وبالتالي يسهل استدرجه ليكون معارض للنظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي في أي بلد ويكون أداة فوضى ، لهذا تضمنتها جميع دساتير دول العالم وذلك لمنحها ضمانات كافية تمنع أي سلطة أو جهة أو شخص من التجاوز عليها الا وفقاً للقانون ومنها الدستور العراقي النافذ، حيث نص على أنه (لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية ، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها الا وفقاً للقانون ، وبناء على قرار صادر من جهة قضائية مختصة) و (حرمة المساكن مصونة ، ولا يجوز دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها الا بقرار قضائي ووفقاً للقانون) و (حرية الإنسان وكرامته مصونة ، ولا يجوز توقيف احد او التحقيق معه الا بموجب قرار قضائي)^(٣٦)

كما نص دستور جمهورية مصر على الحقوق والحريات بأنه (الحرية الشخصية حق طبيعي ، وهي مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس ، لا يجوز القبض على احد او تفتيشه او حبسه او تقييد حريته باي قيد الا بأمر قضائي مسبب يستلزمه 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 / آب / ١٧٨٩ في متن دستوره وجعلها احد ابوابه وتحت بند الباب السابع عشر حيث نص على أنه (لا يجوز اتهام أي إنسان أو القبض عليه أو حبسه الا في الحالات التي يحددها القانون ، ووفقاً للقواعد التي ينص عليها) بالإضافة الى الكثير من الحقوق الا ان أهم مبدأ نص عليها الاعلان هو (كل مجتمع ليس فيه احكاماً لضمان الحقوق ولا يفصل بين السلطات هو مجتمع لادستور له)^(٣٨)

وان تنظيم الحقوق والحريات من قبل المشرع الدستوري ماهو الا تطبيق مزيج لمبدأ المشروعية أو سيادة القانون ، القائم على وجوب احترام الدولة وسلطاتها ويعد مبدأ خضوع الدولة للقانون من الضمانات الأساسية للحقوق والحريات 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 والحريات^(٣٩)

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

اذن قرارات الضبط الإداري وإجراءاته إجراءات 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 بعناصره 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)

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

أولاً:- ان يكون الأجراء الضبطي ضرورياً ولازماً وفعالاً.

ان القرارات والأعمال والتدابير التي تصدر عن السلطة بصفة عامة وسلطة الضبط الإداري بصفة خاصة لحفظ النظام العام وحمايته 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 للإدارة مشروعية اتخاذ تدابير ضبطية ، ذلك لان ضرورة التدبير الضبطي تقدر بقدر جسامة التهديد الذي يخشى منه على النظام العام وفق مبدأ الضرورات تقدر بقدرها لذلك يجب ان يكون التدبير المتخذ من قبل الإدارة ضروري ولازم لتوخي الخطر دون تدبير سواه، فليس من المعقول ان يكون التدبير الضبطي اشد من الخطر الذي يراد إيقافه بهذا التدبير.

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

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

القاضي 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 اتخاذه هذا الأجراء كان ضرورياً ولازماً لتحقيق هذا الهدف ، فاذا 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 اتخاذه هذا الإجراء فيعترف بمشروعية هذا الأجراء باعتباره ضرورة لازمة لحفظ الأمن والنظام العام) .^(٤٣)

وقد نهج مجلس الدولة المصري نهج الفرنسي واخذ بمبدأ ضرورة الأجراء الضبطي ولزومه لحفظ النظام العام حيث قضت المحكمة الادارية العليا في مصر بقرار لها بانه (ان كانت المشروعية تتعلق بأحد حدود الحرية او المساس بالملكية فيجب ان يكون تدخلها لأسباب جديرة تراها لازمة وضرورية لتبرير التدخل ، وأجهزة الأمن ان منحت رخصة في تقدير الخطورة الناشئة عن الحالة الواقعة التي ينبغي ان تتدخل لمكافحتها بالأجراء الضبطي المناسب ، فانه يشترط وجود خطر حقيقي ووقائع محددة يكون من شأنها ان تبين التقدير السليم للأمور ووجود 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 تصادم هذه السلطات بحريات وحقوق الأفراد وفي جميع الأحوال يجب عدم مصادرة الحريات العامة ، واهمها حرية التظاهر السلمي وتعد احدى وسائل الأفراد في التعبير عن الراي 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 ، واذا ما خرجت الحرية وانحرفت عن مسارها المنظم فتسعى الإدارة 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 العادية.

كذلك طبق هذا الشرط صراحة في قانون مصلحة السجون الملغي واجاز للحرس حق استعمال القوة بنصه (يجوز للرقباء 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.. لان استعمال سلطات الضبط الإداري لاساليب وتدابير تنتهك وتصادر الحقوق والحريات تعد تدابير وأساليب غير مشروعة وينبغي رقابة القضاء عليها بالإلغاء والتعويض فضلاً عن نهوض المسؤولية الجنائية بحق مرتكبها اذا توافرت أركانها .

ثانياً :- ان يكون التدبير متناسباً مع طبيعة وجسامته الخلل والاضطراب المراد التصدي له.

ينبغي التناسب اللازم بين القيد الوارد على ممارسة الحرية والنتيجة المراد تحقيقها ويعد ذلك عنصر ضروري في تحديد مدى اتباع سلطات الضبط للقانون ، فيجب ان يكون محل القرار الضبطي معقولاً والأجراء الضبطي متناسب مع جسامته الاضطراب الذي تهدف الإدارة الى مواجهته، لان الضرورة تقدر 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 الإدارة في تقدير ملاءمة قراراتها الا انه بسبب خطورة قرارات الضبط الإداري في مكافحة الإرهاب على الحقوق والحريات بسط القضاء الإداري رقابته على مبدأ الملاءمة.

ف نجد ان القضاء الإداري الفرنسي والمصري يراقب مدى ملاءمة الإجراءات التي تتخذها الإدارة للمحافظة على النظام العام وخاصة تلك التي تتضمن تقييد الحريات والحقوق العامة وكذلك ذهب القضاء العراقي إلى رقابة تقدير الإدارة لأهمية الوقائع كما وجد ان التقدير الذي قدرته الإدارة لم يكن شائعاً ومقبولاً ، بحيث كان عدم التناسب ظاهر بين خطورة الوقائع والقرار المتخذ والقضاء العراقي ممثلاً بمحكمة القضاء الإداري يبسط رقابته على تقدير الإدارة للوقائع في مجال قرارات الضبط الإداري^(٤٧)

وتطبيقاً لقاعدة التناسب ينبغي ان تكون التدابير الضبطية التي تلجأ اليها الإدارة متناسبة مع جسامته الاضطراب او الخلل ، فلا يمكن عد تلك التدابير مشروعة الا اذا كانت ضرورية وموافقة مع الظروف المحيطة كظروف الزمان والمكان ومتناسبة مع النتائج التي تسعى سلطات الضبط الإداري لتحقيقها لحفظ النظام العام .
ثالثاً :- ان يكون التدبير الضبطي عاماً ومحققاً للمساواة .^(٤٨)

٤٣

٤٤

٤٥

٤٦

٤٧

٤٨

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب (دراسة مقارنة) د. صدام علي هادي

لغرض عد الأجراء الضبطي مشروعاً يجب ان يتصف بصفة العمومية والمساواة اي يطبق على جميع الأشخاص المتماثلين في الصفات وليس في مواجهة بعض الأفراد ، لان الحقوق والحريات تخضع لمبدأ جوهري هو مبدأ المساواة ، اي المساواة بين الأفراد في الحقوق والحريات وعدم جواز التفرقة بينهم لاي سبب من الأسباب ، فيعد مبدأ المساواة حجر الزاوية في تنظيم الحقوق والحريات العامة قانوناً ، ولكي تكون الإجراءات الضبطية مشروعة يجب ان تتصف بالعمومية والتجريد في مواجهة الأفراد اي ان التدبير الضبطي يجب ان يكون عاماً مجرداً يشمل كل من توفر فيه صفة معينة ، ولا يقصد شخص بعينه أو يقصد به مواجهة واقعة معينة فيها شروط ، والعمومية هنا لا يقصد بها فقط الافراد الواقع عليهم الأجراء بل يشمل كذلك المكان الذي يجري العمل فيه وزمانه ، وتحقيق مبدأ المساواة بين الافراد وهذا ماكداه 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 للمحافظة على النظام العام في الظروف الاستثنائية ، فيوسع المشرع من سلطات الضبط الإداري على حساب حقوق وحريات الأفراد العامة لمواجهة الظروف الاستثنائية عن طريق النصوص الدستورية او قوانين خاصة كقوانين الطوارئ اي ان نظرية الظروف الاستثنائية تضيي المشروعية على بعض أعمال الإدارة التي تتخذ لمواجهة هذه الظروف وهذه الحلول التي اتبعها القضاء الإداري كان الغرض منها لتمكين السلطة التنفيذية من مواجهة الظروف الاستثنائية وان أدت الى مصادرة الحريات العامة او تضييقها ، لكنها لا تصل إلى حد الغاء المشروعية وتبقى إجراءات سلطة الضبط خاضعة لرقابة القضاء اخذاً بنظر الاعتبار الظروف الاستثنائية حين تقدير مشروعية الاجراءات الإدارية .

وقيام الظروف الاستثنائية التي تهدد كيان الدولة ككل يمنحها سلطات وصلاحيات تقديرية واسعة خلاف المقرر لها في الظروف العادية ، وهذه السلطة التقديرية تمنح الإدارة الضبطية في حفظ النظام العام ومكافحة الارهاب إصدار قرارات وتقدير الأمور تقديراً صائباً في أعمالها وتصرفاتها المختلفة بشرط ان تتحمل المسؤولية امام القضاء الإداري اذا تجاوزت حدود سلطاتها التقديرية او أساءت استخدامها بشكل معين ، ويقوم القضاء الاداري بالغاء القرارات التي تضمن تجاوزاً او انحرافاً مع تعويض الأفراد المتضررين من تلك القرارات او إعادة الحال إلى ما كان عليه ان كان ذلك ممكن .^(٥٠)

وان المبررات والأسس القانونية والعملية التي تلزم إعطاء سلطات الضبط المختصة قدرأ من الحرية في التقدير والملاءمة للقيام بوظائفها في حفظ الأمن والنظام العام لغرض المحافظة على حسن سير المرافق العامة تتمثل في:^(٥١)

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

٢- استحالة وضع قواعد لكافة تفاصيل الحياة الإدارية :- فالمشرع لا يمكنه الإحاطة بكل الحالات التطبيقية المتنوعة التي تعترض الإدارة عند تنفيذ التشريعات فمنح سلطة تقديرية او مطلقة أحياناً للإدارة يمثل ضرورة لازمة لتغطي جميع تفاصيل عملها فمهما كان للمشرع من حكمة وتنظيم لايمكن ان يعالج كل تفاصيل عمل الإدارة لارتباطها بالحياة اليومية للمجتمع وافراده.

٣- فاعلية الإجراءات الإدارية :- التشريعات النافذة لايمكن 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 بسلطاتها التقديرية دون انتظار إجراءات صدور التشريع للحفاظ على امن الدولة ونظامها 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 ومكافحة الارهاب والاعمال الارهابية التي تتعرض لها الدولة فامن وسلامة الدولة فوق كل الاعتبارات ، وهذا يتيح مجالاً للسلطة العامة ان تتحرر من قيود المشروعية مؤقتاً لتتمكن من مكافحة الإرهاب بشكل فاعل وسريع.

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

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

ولأهميتها في تامين النظام العام تم تنظيمها من قبل المشرع الدستوري، حيث نجد ان الدستور الفرنسي نص عليها ومنح الرئيس صلاحية اتخاذ التدابير اللازمة 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 القوانين الاستثنائية التي خول السلطة التنفيذية سلطات تقديرية واسعة لمواجهة الحالة الطارئة التي تواجه الدولة والنظام الأخير ليس مطلق لا يقيد قانون أو دستور ، بل على العكس أهم ضمانات سلطة الطوارئ خضوعها لرقابة القضاء الذي يبحث في مدى توفر أسباب موضوعية لاستعمالها، أي أن يكون للأجراء الضبطي الذي اتخذته سلطات الضبط سبباً (سنداً إلى أسباب من الواقع والقانون) يقوم عليه لوصفه بالمشروعية.^(٥٥) وكذلك أخذ المشرع الدستوري العراقي بالظروف الاستثنائية في الدستور النافذ في حالتي إعلان الحرب والطوارئ على أن تكون حالة إعلان حالة الحرب والطوارئ بموافقة أغلبية الثلثين بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء على أن تعلن حالة الطوارئ لمدة ٣٠ يوم قابلة للتديد.^(٥٦)

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

أما فيما يخص التشريعات العادية فقد تم منحها للحكومة وذلك عن طريق إعلان حالة الطوارئ في حالة تعرض الأمن والنظام العام للخطر ، أو حدوث اضطراب خطير في الأمن العام أو التهديد بكارثة أو وباء^(٥٧)، وكذلك منح أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤، صلاحية لرئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع إعلان حالة الطوارئ في أية منطقة حال تعرض الشعب العراقي لخطر جسيم يهدد أمن الأفراد ، وإعطاء القائم على حالة الطوارئ صلاحيات واسعة لمواجهة الطرف الاستثنائي إذ نص على أنه^(٥٨) (يخلو رئيس الوزراء في حالة الطوارئ وفي حدود منطقة إعلانها بالسلطات الاستثنائية المؤقتة:-

- ١- توقيف وتفتيش الأشخاص دون استعمال مذكرة قضائية .
 - ٢- احتجاز المشتبه بهم وتفتيش منازلهم وأماكن عملهم.
 - ٣- وضع قيود على حرية المواطن وفرض حظر التجول والمرور إلى غيرها من السلطات المؤقتة والتي لا يمكن له استعمالها في ظل الظروف العادية.
- مع ملاحظة أن على الإدارة رد الأخطار التي تواجه الأمن والنظام ومكافحة الإرهاب وأن كانت سلطاتها الاستثنائية تخولها ذلك أن لا تتعسف في استعمال حقها في حالة الطوارئ ضماناً لحفظ كرامة الإنسان ، والأصل هو كفالة الحقوق والحريات والاستثناء هو التقييد ، مع وجوب خضوع أعمالها في الظروف الطارئة أو الاستثنائية لرقابة القضاء المختص .
- وتتميز نظرية الظروف الاستثنائية بمجموعة من الخصائص يجب أن تتوفر فيها لغرض اعتبارها استثنائية وليست ظروف عادية وهي :-^(٥٩)

- ١- نظام حالة الطوارئ نظام استثنائي يخضع لمبدأ المشروعية الاستثنائية : أي الالتزام بالقانون بمفهومه الواسع وحسب ظروف الزمان والمكان .
 - ٢- نظام حالة الطوارئ نظام جوازي ففي حال مواجهة الدول لهذه الحالة فتمنح هذه السلطات إذ أنه ليس حتمياً أن تستعين بها فسلطات الضبط الأخذ به إذ رأت أن سلطاتها العادية غير كافية لمواجهة هذه الحالة ، أو لا تأخذ به إذ رأت أن سلطاتها العادية كافية لمواجهتها .
 - ٣- نظام حالة الطوارئ نظام مؤقت أي إعلانها لفترة مؤقتة ومحددة ترتبط وجوداً وعدمياً بوجود الحالة الطارئة أو الطرف الاستثنائي سواء أكان ظرف داخلي أم خارجي ، وتحديد مدة سريان هذه الحالة يكون بقانون ينظم ذلك.
- وفي نفس الوقت يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط لغرض إعلان حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية وهي :-^(٦٠)
- ١- وجود ظرف استثنائي أي وجود خطر حال جسيم يهدد أمن الدولة والمواطن وظروف غير عادية كالحرب ، أو الفتن أو حالات الشغب أو الأعمال الإرهابية وهذه تسوغ للإدارة مخالفة قواعد المشروعية العادية والخضوع إلى قواعد المشروعية الاستثنائية ورغم ذلك تبقى قراراتها خاضعة للرقابة القضائية .

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب (دراسة مقارنة) د. صدام علي هادي

- ٢- عجز القواعد القانونية العادية عن مواجهة الظروف الاستثنائية فهي حالة عدم وجود تنظيم او تشريع قانوني لضبط التعامل مع نتائج الظرف الاستثنائي يسمح القضاء للإدارة ايجاد صلاحيات اضافية في الضبط الاداري لمواجهة الاخطار الناجمة عن هذه الظروف او يوجد تنظيم قانوني لكنه غير كاف لمواجهة الظروف الاستثنائية .
 - ٣- التناسب في قرار الإدارة والاجراءات المتخذة من قبلها مع الظرف الاستثنائي الذي يواجه سلطات الضبط اي وجوب استخدام اجراءات وتدابير تتناسب مع القدر اللازم لمواجهة الظرف الاستثنائي ، واذا استخدمت سلطاتها بما يزيد عن القدر اللازم لمواجهة الظرف الاستثنائي ، فاعمالها الضبطية تكون غير مشروعة ، فالضرورة تقدر بقدرها ، فلا يجوز التضحية بمصالح الافراد لتحقيق المصلحة العامة الا بالقدر الذي تمليه الضرورة وينبغي خضوع اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء وهذا يطلق عليه بمبدأ 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 ولمواجهة الحالات الاستثنائية من قبل سلطات الضبط الاداري .
- وقد اعطى المشرع في معظم الدول للإدارة سلطات استثنائية تصدر بموجبها قرارات وتدابير ضبطية والتي تمتاز بطابع عام لها قوة القانون اي ترتفع الى مرتبة القوانين العادية من حيث قوتها ، ولخطورة هذه التدابير او اللوائح على حقوق الانسان وحرياته وما تتمتع معه من سلطات ضبط خطيرة للإدارة احاطتها الدساتير بشروط وقيود لممارستها.^(١١)
- ونرى انه في مجال حفظ الأمن العام تكون سلطات الضبط الاداري صاحبة الاختصاص الاصيل لتحقيق ذلك ، وبموجب وظيفة الضبط الاداري تمارس هذه السلطات قيود على حرية الأفراد لحماية النظام العام بعناصره وخاصة عنصر الامن ومكافحة الإرهاب ، ووفق السلطة التقديرية تتمتع بحرية التصرف في ممارسة الاختصاصات القانونية وتقدير خطورة بعض الحالات الواقعية التي تحدث واختيار 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 العادية فتكون الإدارة مقيدة لان القانون قد حدد اعمالها وفق مبدأ المشروعية وسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات ولا يترك لها حرية التصرف او الاختيار لمحكومتها بالنصوص القانونية .

الخاتمة

عند وصولنا إلى خاتمة بحثنا الموسوم (الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب) دراسة مقارنة تترتب عدة نتائج ومقترحات نشير إليها بمايلي :-

أولاً :- الاستنتاجات .

- ١- تبين لنا إن المشرع الدستوري العراقي والمقارن قد بين الاساس القانوني للسلطة التنفيذية ووضع القواعد العامة في سلطاتها بمكافحة ظاهرة الارهاب سواء بالظروف العادية ام 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 ام الإرهاب 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 مفهوم جريمة الترويج للارهاب .
- ٣- تبين لنا عدم قيام المشرع العراقي بإصدار قانون خاص بالاجراءات الشكلية الخاصة بأجراء التحري والتحقيق من قبل السلطة المختصة تعالج وتواكب 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 والممنوحة لها للمحافظة على العناصر الثلاث للنظام العام والمتمثلة بالامن العام والصحة العامة والسكينة العامة وتختلف حدود سلطاتها حسب الظروف فاذا كانت تستخدمها في ظل الظروف العادية فهي سلطة مقيدة لاتستطيع فيها الخروج على قواعد المشروعية اما اذا كانت في ظل الظروف الاستثنائية فانها تستطيع ان تخرج على قواعد المشروعية بشرط ان لا يؤدي ذلك إلى اعدامها كاملة وعلى ان تكون عاجزة عن معالجة الحالة .

ثانياً :- المقترحات .

- ١- ضرورة معالجة الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في العراق في ظل الظروف الاستثنائية من خلال الدستور كون ان سلطات الضبط الإداري التي تملكها موجهة بصورة مباشرة للحقوق والحريات العامة للأفراد وبما انها تم ذكرها في الدستور فمن باب أولى 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 أو تشريع قانون جديد يواكب التطور الهائل في وسائل الإرهاب ويعالج نتائجه ويستأصله من جنوره من خلال وضع مفهوم واضح ودقيق لكل فعل يتصف بالارهاب وكذلك تجريم افعال الترويج للإرهاب خصوصاً وان معظم هذه الافعال تتم عن طريق الوسائل الحديثة للاتصال ، وتوقيع

اتفاقيات أو مذكرات تفاهم مع الشركات التي تمتلك وتدير هذه الوسائل للحد من ظاهرة الإرهاب الفكري وفي نفس الوقت الحصول على الأدلة التي تدبر الارهابيين .

٣- ضرورة اصدار قانون خاص بالاجراءات الشكلية لمكافحة الإرهاب كون ان قانون اصول المحاكمات الجزائية الحالي لايمكن له من مواكبة التطور الهائل في التخطيط وارتكاب الجرائم الارهابية خصوصاً في ظل الظروف الاستثنائية وكذلك ايجاد هيئة قضائية مختصة من محاكم التحقيق إلى محاكم الموضوع والتميز يكون قضائتها على درجة عالية من الكفاءة العملية في مجال وسائل الاتصال الحديثة على ان يكون جزء من كوادرها من المهندسين والمختصين في مجال التحقيق الالكتروني لمواجهة ظاهرة الإرهاب الفكري والذي اصبح ادخل كل بيت وتؤثر بطريقة أو بأخرى على افراد المجتمع ككل .

٤- ضرورة اصدار قانون خاص يحدد بصورة دقيقة صلاحيات السلطة التنفيذية بإجراءات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية مع تفعيل 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 تفعيل دور القضاء الإداري عليها من خلال السرعة في البت بمدى مشروعية الاجراءات المتخذة وذلك من خلال تفعيل 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 الاداري في العراق، ط٢، دار المرتضى، بغداد، ٢٠١٤، ص١٤-ص١٥.
(٢) رنا علي حميد السعدي، سلطة الادارة في مكافحة الارهاب ورقابة القضاء عليها، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٧، ص٦٥-٦٦.

تنظر المادة (٥ و ١٦) من دستور جمهورية فرنسا لسنة (١٩٥٨).

تنظر المادة (١٦) من الدستور الفرنسي (٤).

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

(٥) تنظر المادة (٧) فقرة ١ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ^(١).

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

(٣) تنظر المادة (٧) فقرة ٢ الدستور العراقي.

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

(٥) تنظر المادة (٣٨) اولا من الدستور العراقي النافذ.

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

(٧) تنظر المادة (٣٧) ثانيا من الدستور العراقي.

(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.

(٩) تنظر المادة (٧٣/ اولا) من الدستور العراقي.

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

رنا علي حميد السعدي ، المصدر السابق ، ص ٨١.

(١) عبد الصمد سكر، المصدر نفسه، ص ١١٦.

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

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

(٤) تنظر المواد (١٢، ١٣، ١٤..... ٣٢) من قانون مكافحة الإرهاب المصري (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

(٥) تنظر المواد (٢) و (٤/٢) من قانون مكافحة الإرهاب المصري.

(٦) تنظر المواد (٤/١) و (٢٤) من قانون مكافحة الإرهاب المصري.

(٧) تنظر المواد (٤٦) و (٢٩) من قانون مكافحة الإرهاب المصري.

(٨) تنظر المادة (١٢) من قانون مكافحة الإرهاب المصري.

(٩) تنظر المادة (٤) من قانون مكافحة الإرهاب المصري.

(١٠) تنظر المادة (٥٣) من قانون مكافحة الإرهاب المصري.

الأساس القانوني لسلطة الحكومة في مكافحة الإرهاب (دراسة مقارنة) د. صدام علي هادي

- (4) 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 الارهاب وتجريمه في التشريعات الجنائية الوطنية والدولية ، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة ، العدد (٧١) ٢٠٠٨ ، ص ١٤٠ .
- (2) تنظر المادة (٢) من قانون مكافحة الارهاب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ .
- (3) تنظر المادة (٣) من قانون مكافحة الارهاب العراقي .
- (4) تنظر المادة (٧) من الدستور العراقي النافذ .
- (5) تنظر المادة (٤) من قانون مكافحة الإرهاب العراقي .
- (١) تنظر المادة (١/عاشراً وحادي عشر وثاني عشر وثالث عشر) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب العراقي رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥ .
- (١) د. صلاح احمد السيد، التطبيق القضائي والفقه لنظرية السلطة التقديرية لآعمال الادارة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٦ ، ص ٤١ .
- (2) حبيب ابراهيم حمادة الدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٧ ، ص ١٨١ .
- (١) تنظر نص المواد (١٥ ، ١٧ ، ٣٧) من الدستور العراقي .
- (2) تنظر نص المواد (٥٧ و ٥٤) من الدستور المصري .
- (3) تنظر نص المواد (١٦ و ٧) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في ٢٦ / اب / ١٧٨٩ .
- (4) حبيب ابراهيم حمادة الدليمي ، المصدر السابق، ص ٢٠٦ .
- (5) شيماء حاتم رشيد ، سلطات الضبط الاداري، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، السنة (٧)، المجلد (2)، العدد (٢٨)، ٢٠١٥ ، ص ٣١٦ .
- (١) مقدود مسعود، 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 .
- (2) عيسى تركي خلف ، اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١١ ، ص ٣٩٧ .
- (3) د. صلاح احمد السيد، المصدر سابق، ص ٤٥-٤٧ .
- (١) حكم المحكمة الادارية في مصر في ٢٠/٢/٢٠٠٠ الطعن رقم ٦٩٧١ لسنة ٤٢ ق.
- (2) تنظر المادة (٣٨/ثالثاً) من الدستور العراقي النافذ .
- (3) تنظر المادة (٧٤) من قانون مصلحة السجون رقم (١٥١) لسنة ١٩٦٩ الملغي .
- (١) عيسى تركي خلف ، المصدر السابق، ص ٤٠٤ .
- (2) غلاي حياة ، حدود سلطات الضبط الاداري ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق ، قسم القانون ، ٢٠١٥ ، ص ٦٣ .
- (3) تنظر المادة (١٤) من الدستور العراقي تقابلها المادة (١) من اعلان الحقوق والمواطن الفرنسي والمادة (٥٣) من الدستور المصري .
- (١) مقدود مسعود، المصدر السابق، ص ٧٧ .
- (2) د. صلاح احمد السيد، المصدر سابق، ص ٤٧-٤٨ .
- (3) د. علي هادي حميدي الشكراوي، د. اسماعيل صمصاع 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 .
- (١) تنظر المادة (١٦) من الدستور الفرنسي .
- (2) تنظر المواد (١٥٤ و ١٥٦) من الدستور المصري .
- (3) د. طارق الجيار ، الملاءمة الامنية ومشروعية قرارات الضبط الاداري ، ط١ ، منشأة المعارف ، مصر ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٩٥ ، وقرار المحكمة الادارية العليا في ١٩٩٠ ، الطعن ٣٥٣ ، ص ٣٢٢ ، ق ع موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا .
- (4) تنظر المادة (٦١/تاسعاً) من الدستور العراقي .
- (5) تنظر المادة (١) من قانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ الملغي .
- (6) تنظر المواد (١ ، ٢ ، ٣) من قانون امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ النافذ .
- (١) د. محمود خلف الجبوري ، المصدر السابق، ص ٥٣ وما بعدها .
- (2) د. علي هادي حميدي الشكراوي، د. اسماعيل صمصاع غيدان، المصدر السابق، ص ٤٣ وبعدها .
- (١) شامير محمود صبري ، مشروعية الضبط الاداري الخاص ، دراسة مقارنة ، ط١ ، المركز العربي ، القاهرة ، ٢٠١٨ ، ص ١٣٩ .

المصادر

أولاً- الكتب القانونية

- (١) شامير محمود صبري ، مشروعية الضبط الاداري الخاص ، دراسة مقارنة ، ط١ ، المركز العربي ، القاهرة ، ٢٠١٨ .
- (٢) د. صلاح احمد السيد، التطبيق القضائي والفقه لنظرية السلطة التقديرية لآعمال الادارة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٦ .

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

ثانيا- الاطاريح 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 حمادة الدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٧.
 (٣) خالد مجيد 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، اليات مكافحة الإرهاب واثرها على حقوق الإنسان، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الكوفة، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠١٢.
 (٥) عيسى تركي خلف، اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، ٢٠١١.
 (٦) غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الاداري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، قسم القانون، ٢٠١٥.
 (٧) مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الاداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٧.

ثالثا- البحوث القانونية

- (١) شيماء حاتم رشيد، سلطات الضبط الاداري، 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 صمصاع 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 الارهاب 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 الارهاب (جريمة الترويج للارهاب نموذجاً)، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الإنسانية، جامعة واسط، كلية القانون، المجلد (١٢)، العدد (٣٤)، ٢٠١٦.

رابعا- الدساتير 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 الملغي.
 (٦) قانون مصلحة السجون رقم (١٥١) لسنة ١٩٦٩ الملغي.
 (٧) قانون مكافحة الإرهاب المصري رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢.
 (٨) قانون امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ النافذ.
 (٩) قانون مكافحة الارهاب 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 الادارية في مصر في ٢٠/٢/٢٠٠٠ الطعن رقم ٦٩٧١ لسنة ٤٢ق.
 (١٣) قرار المحكمة الادارية العليا في ١٩٩٠، الطعن، ق ع موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا.

