



مجلة النور للدراسات القانونية

<https://jnls.alnoor.edu.iq/>



التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ -دراسة تحليلية مقارنة بإجراءات حماية الامن القومي

دلشاد محمد زرا الهركي  

جامعة الحمدانية/ قسم الشؤون القانونية

معلومات المقال

Article history:

Received: 19 May 2025
Revised: 11 June 2025
Accepted: 16 June 2025

Keywords:

State of emergency
constitutional organization
national security
Iraqi legislation
human rights.

المستخلص

تتناول هذه الدراسة الإطار الدستوري الناظم لحالة الطوارئ من منظور تحليلي مقارنة من خلال فحص الأطر القانونية والدستورية التي تنظم هذه الحالة الاستثنائية في عدد من النظم السياسية، مع التركيز على توازن العلاقة بين السلطات العامة وحقوق الأفراد أثناء فترات الطوارئ ويكتسب هذا الموضوع حساسيته من تكرار لجوء الأنظمة السياسية إلى إعلان حالة الطوارئ في مواجهة أزمات تهدد الأمن القومي، سواء كانت أمنية أو سياسية أو صحية أو طبيعية، مما يضع الحريات العامة تحت التهديد المستمر.

وقد ركزت الدراسة على مقارنة النماذج الدستورية في كل من مصر، فرنسا، والعراق، بالإضافة إلى الاستعانة بالمعايير الدولية ذات الصلة، كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وخلصت الدراسة إلى أن أغلب الأنظمة الدستورية، رغم اعترافها بحالة الطوارئ كأداة استثنائية، تختلف في تنظيمها وشروطها وضماناتها. وأوصت الدراسة بضرورة تعزيز الرقابة القضائية والبرلمانية، ووضع قيود دستورية صريحة على السلطة التنفيذية لضمان عدم تحول حالة الطوارئ إلى أداة دائمة لقمع الحريات وتقويض سيادة القانون.

الكلمات المفتاحية: حالة الطوارئ، التنظيم الدستوري، الأمن القومي، التشريع العراقي، حقوق الإنسان.

DOI: <https://doi.org/10.69513/jnfls.v2.i3.a6>. ©Authors, 2025, College of Law, Alnoor University.

This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

The Constitutional Organization of the State of Emergency: A Comparative Analytical Study of National Security Protection Measures

Dilshad M. Alharki  

University of Al-Hamdaniya / Department of Legal Affairs



Abstract

This study examines the constitutional framework governing the state of emergency from a comparative analytical perspective, examining the legal and constitutional frameworks regulating this exceptional state in a number of political systems, focusing on the balance between public authorities and individual rights during periods of emergency. This topic is particularly sensitive given the frequent resort by political systems to declaring a state of emergency in the face of crises threatening national security, whether security, political, health, or Natural disasters. This places public freedoms under constant threat. The study focused on comparing constitutional models in Egypt, France, and Iraq, in addition to drawing on relevant international standards, such as the International Covenant on Civil and Political Rights. The study concluded that most constitutional systems, while recognizing the state of emergency as an exceptional instrument, differ in its organization, conditions, and guarantees. The study recommended strengthening judicial and parliamentary oversight and imposing explicit constitutional restrictions on the executive branch to ensure that the state of emergency does not become a permanent tool for suppressing freedoms and undermining the rule of law.



5: ما الضمانات التي يوفرها الدستور العراقي لحماية الحقوق والحريات أثناء سريان حالة الطوارئ؟
6: هل يتوافق التنظيم العراقي لحالة الطوارئ مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؟

ثالثاً / أهداف البحث

يسعى البحث إلى تحليل الإطار الدستوري والقانوني الناظم لحالة الطوارئ في بعض الدول ذات المرجعيات المختلفة. وبيان مدى تأثير حالة الطوارئ على الحقوق والحريات العامة في ظل الأنظمة القانونية المقارنة ودراسة دور السلطات العامة، ولا سيما السلطة القضائية، في الرقابة على تطبيق حالة الطوارئ.

رابعاً / منهجية البحث

اعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي المقارن، إذ تم تحليل النصوص الدستورية والقانونية التي تُنظم حالة الطوارئ في عدد من الدول، وقد تم الاعتماد على مصادر متنوعة، منها: الدساتير، القوانين، الأحكام القضائية، الوثائق الدولية، والمراجع الأكاديمية المتخصصة.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي لحالة الطوارئ

المطلب الأول: مفهوم حالة الطوارئ وحماية الأمن القومي
"الأمن" في اللغة بوصفه نقيضاً للخوف، ويُشتق من الفعل الثلاثي "أمن"، الذي يفيد تحقيق الطمأنينة. وقد أوضح ابن منظور في "لسان العرب" أن الأمن ضد الخوف، كما أن الأمانة ضد الخيانة، والإيمان ضد الكفر، ويُستخدم الإيمان بمعنى التصديق في مقابل التكذيب، كما في قوله تعالى: "فليعبدوا رب هذا البيت الذي أطعمهم من جوع وآمنهم من خوف"¹. حيث يجسد الأمن في هذا السياق معنى الطمأنينة بعد الخوف.

ويكاد يجمع الباحثون في الأدبيات المتخصصة على أن الأمن يُشير إلى حالة يغيب فيها الإحساس بالخطر ويحلّ محلّه شعور بالأمان، سواء من الناحية النفسية أو الجسدية. ويُعدّ هذا الشعور قيمة إنسانية عامة لا تقتصر على فئة دون أخرى، فهو حاجة أساسية للفقراء كما هو للأغنياء، رغم اختلاف مستوى تمتعهم به. ونظراً لاستحالة بلوغ أمن مطلق، أصبح الأمن يُفهم على أنه حالة نسبية تتطلب تهيئة أفضل الظروف الممكنة لتوفره.³ وقد تعددت تعريفات الأمن القومي، فعزّفه " تريجر" و " كرننبرج " بأنه الجانب من سياسة الدولة الذي يهدف إلى خلق بيئة مواتية لحماية قيمها الجوهرية، بينما اعتبره هنري كيسنجر مجموعة من الأفعال التي يقوم بها المجتمع لضمان استمراره. أما " روبرت ماكنمارا " فقد ربط الأمن بالتنمية، مشدداً على أن غياب التنمية يقوض القدرة على تحقيق الأمن، فلا أمن بدون نمو فعلي ومستدام⁴.

إن هذا التباين في التعريفات يعكس، بحسب باري بوزان، ضعفاً نظرياً في تناول المفهوم، مرجعاً ذلك إلى عدة عوامل وهي:⁵
أولاً: الطبيعة المعقدة للمفهوم التي دفعت الكثير من الباحثين إلى تجنب تناوله لصالح مفاهيم أكثر وضوحاً ومرونة.
ثانياً: الارتباط الوثيق بين الأمن القومي ومفهوم القوة، خاصة في إطار المدرسة الواقعية التي نظرت إلى الأمن بوصفه نتاجاً مباشراً للتفوق في القوة، وسعت إلى استخدامه كوسيلة لتحقيق الهيمنة.

المقدمة

يشهد العالم في العصر الحديث تزايداً ملحوظاً في لجوء الدول إلى إعلان حالة الطوارئ، سواء لمواجهة تهديدات إرهابية أو أحداث استثنائية كالحروب والأوبئة والكوارث الطبيعية، أو لأسباب سياسية وأمنية داخلية. ورغم أن حالة الطوارئ تُعدّ تدبيراً استثنائياً يُبرر بضرورات ملحة تهدد كيان الدولة أو نظامها العام، إلا أن خطورتها تكمن في كونها تُعطل – كلياً أو جزئياً – القواعد الدستورية العادية، وتوسع من سلطات الأجهزة التنفيذية والعسكرية على حساب الحريات العامة ومبدأ الفصل بين السلطات.

إن المفارقة الجوهرية التي تعالجها هذه الدراسة تتمثل في أن حماية الأمن القومي، رغم أهميتها وشرعيتها، لا ينبغي أن تكون مبرراً لانتهاك المبادئ الديمقراطية أو تهديد الحقوق الأساسية. لذا بات من الضروري البحث في كيفية تنظيم حالة الطوارئ دستورياً، والضمانات التي تكفل عدم تحولها إلى أداة دائمة للسلطة أو وسيلة لقمع المعارضة.

ومن هنا تنبع أهمية هذه الدراسة في كونها تسعى إلى استكشاف الإطار القانوني لحالة الطوارئ من خلال رؤية مقارنة، تسلط الضوء على الفروق بين النظم القانونية المختلفة في ضبط هذه الحالة، وتحاول تقديم قراءة متزنة توازن بين ضرورات الأمن وحقوق الإنسان.

أولاً / أهمية البحث

تتجلى أهمية هذا البحث في عدة أبعاد:

1. البعد القانوني: إذ يعالج موضوعاً حساساً يتعلّق بتقييد الحقوق والحريات الدستورية في ظل ظروف استثنائية.
2. البعد الدستوري والمؤسسي: حيث يبيّن أثر إعلان حالة الطوارئ على مبدأ الفصل بين السلطات، ودور كل من السلطتين القضائية والتشريعية في الرقابة على السلطة التنفيذية.
3. البعد الحقوقي: من خلال إبراز الأثر الذي تُحدثه حالة الطوارئ على الحقوق المدنية والسياسية، ومدى انسجامها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
4. البعد المقارن: الذي يكشف أوجه الشبه والاختلاف بين النماذج الدستورية، ويساعد على استخلاص أفضل الممارسات التي يمكن البناء عليها لتطوير النظم القانونية في الدول النامية والعربية خصوصاً.

ثانياً / إشكالية البحث

المشكلة الأساسية للبحث في التساؤل الآتي: إلى أي مدى يحقق التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في العراق توازناً بين متطلبات الأمن القومي وضمانات حقوق الإنسان وكيف يقارن هذا التنظيم بالنماذج الدستورية المقارنة، ومن التساؤل الرئيسي تثار التساؤلات التالية:

- 1: ما المقصود بحالة الطوارئ وماهي الأسس الدستورية التي تنظمها في العراق؟
- 2: ما الفرق بين حالة الطوارئ والحالات الاستثنائية المتشابهة كالأحكام العرفية وإعلان الحرب؟
- 3: ما هي المبادئ الدستورية العامة التي يجب أن تضبط حالة الطوارئ وتنظمها؟
- 4: ما أوجه التشابه بالاختلاف بين التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في العراق ومصر وفرنسا؟



أشهر قابلة للتمديد مرة أخرى فقط بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس، وفي حال كان المجلس في عطلة يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة على أن يعرض القرار على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ⁹.

فيما يتعلق بمدى صلاحيات السلطات خلال الأزمات الاستثنائية، يتفق غالبية فقهاء القانون الدستوري على أن النصوص الدستورية التي تنظم تلك الحالات تمنح السلطة التنفيذية صلاحيات موسعة، إذ تُجمع بين يدي رئيس الدولة سلطات تنفيذية وتشريعية على نحو استثنائي. ويمتد هذا التمكين الدستوري ليشمل إمكانية تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية وتنظيم عملها. وبذلك يتضح أن هذه الترتيبات الدستورية تهدف إلى تركيز السلطة بشكل شبه كامل في يد رئيس الدولة خلال الظروف الطارئة، مما يمنحه صلاحيات تقديرية واسعة سواء في تشخيص وجود الخطر أو في تقرير اللجوء إلى الإجراءات الاستثنائية، فضلاً عن اتخاذ ما يراه ضرورياً من تدابير لمواجهة تلك الظروف¹⁰.

المطلب الثاني: مقارنة دستورية بين العراق وبعض الدول

في التشريع العراقي، تم تنظيم حالة الطوارئ دستورياً، بينما لم يُعد للأحكام العرفية وجود رسمي بعد عام 2003. أما في بعض الدول المقارنة مثل فرنسا ومصر، فقد تم دمج أو استبدال الأحكام العرفية بقوانين تنظم حالة الطوارئ بشكل أكثر دقة وتحديداً. ويمثل هذا التحول تطوراً في مفهوم السيادة القانونية، إذ أصبحت الاستثناءات محكومة بضوابط قانونية واضحة¹¹.

الفرع الأول: الفرق بين حالة الطوارئ والأحكام العرفية

يُعد كل من حالة الطوارئ والأحكام العرفية من الأنظمة القانونية الاستثنائية التي تلجأ إليها الدول لمواجهة الأخطار الجسيمة التي تهدد الأمن العام أو كيان الدولة، إلا أن هناك فروقاً جوهرية بين النظامين من حيث الطبيعة القانونية، الجهة المختصة، ونطاق تطبيق كل منهما¹².

أما حالة الطوارئ في التشريع العراقي، هي حالة قانونية استثنائية تنشأ نتيجة خطر داخلي أو خارجي يهدد النظام العام، وتبقى السلطة المدنية هي المهيمنة لكنها تُمنح صلاحيات أوسع، فقد نظم الدستور العراقي لسنة 2005 حالة الطوارئ في المادة (61/تاسعاً) والتي نصت على ما يأتي:

"تأسعاً. أ. الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.

ب. يُعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقة عليها في كل مرة.

ج. يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور".

أما الأحكام العرفية، لم يرد مصطلح "الأحكام العرفية" صراحة في الدستور العراقي لعام 2005، إلا أن النظام القانوني السابق (قبل 2003) كان يقر بفرض الأحكام العرفية بموجب قرارات تصدر عن مجلس قيادة الثورة المنحل، وكان هذا النظام يسمح بنقل السلطة التنفيذية إلى القيادة العسكرية بشكل أوسع وهي نظام عسكري صرف يفرض في حالات التمرد أو الاحتلال أو

ثالثاً: ظهور تيارات فكرية مثالية تنتقد التصور الواقعي وتوسع إلى استبدال مفهوم الأمن بمفهوم السلام كغاية رئيسية في العلاقات الدولية.

رابعاً: هيمنة الدراسات الاستراتيجية ذات المنحى العسكري على حقل الأمن القومي، مما أدى إلى انكماش الإطار التحليلي وتقييد البعد النظري للمفهوم، وجعله مرتبطاً أكثر بالمسائل الدفاعية والحفاظ على الوضع القائم.

وأخيراً.. لعب السياسيون دوراً في ترسيخ الغموض الذي يحيط بمفهوم الأمن القومي، لاستغلاله في المناورة السياسية، سواء داخلياً بغرض السيطرة والتعبئة، أو خارجياً في إطار الصراعات الدولية.

أما عن حالة الطوارئ تعددت آراء الفقهاء حول مفهوم حالة الطوارئ، فقد عرّفها بعضهم بأنها نظام استثنائي مشروط، يركز على فكرة وجود خطر داهم يهدد كيان الدولة. وذهب آخرون إلى اعتبارها إجراء قانونياً يهدف إلى حماية البلاد، كلياً أو جزئياً، من المخاطر التي قد تنجم عن اعتداءات مسلحة. في حين رأى فريق ثالث أنها حالة يتم بموجبها تحويل بعض صلاحيات السلطات المدنية إلى الجهات العسكرية⁶.

وفي السياق المحلي، يُلاحظ غياب تعريف دقيق لحالة الطوارئ، وهو أمر يمكن تفسيره بعدم تبني المشرع لأي من الاتجاهات الفقهية المعروفة، عند استلزامه للنصوص القانونية من التشريع الفرنسي، حيث اقتبست الأحكام دون التعرض لتعريف الحالة نفسها. كما أن الدراسات الفقهية في هذا الشأن نادرة جداً ومع ذلك، يمكن استخلاص تعريف جامع من مختلف الآراء، مفاده أن حالة الطوارئ تمثل نظاماً استثنائياً مشروطاً، يستند إلى وجود تهديد خطير للدولة، ويبرر اتخاذ تدابير قانونية تهدف إلى حماية الوطن، كلياً أو جزئياً، من الأخطار المحتملة، سواء كانت نتيجة عدوان داخلي أو خارجي، وذلك من خلال إمكانية نقل بعض الصلاحيات من السلطات المدنية إلى الجهات العسكرية⁷.

الفرع الأول: آلية وأسباب إعلان حالة الطوارئ

إن لوائح الأزمات الخاصة هي إحدى صور الظروف الاستثنائية وأصعبها وأشدّها تأثيراً على كيان الدولة، وهي تمثل الدرجة الأولى بين صور الظروف غير العادية وتليها الظروف الاستثنائية الأخرى من حيث الشدة والخطورة ويقصد بها وضع تنظيم شامل لمواجهة الخطر الذي تتعرض له الدولة وتؤدي إلى تركيز السلطات بيد رئيس الدولة خلال هذه الظروف، فبالنسبة للتنظيم الدستوري للوائح الأزمات الخاصة، فإن أهم الاختصاصات التشريعية التي يمكن أن تتمتع بها السلطة التنفيذية في الظروف غير العادية يمكن أن نلاحظها في حالة سلطات الأزمات الخاصة ومن الدساتير التي أخذت بهذا التنظيم دستور مصر لعام 2014، وان الدستور العراقي لعام 2005 فلم يعالج موضوع الأزمات الخاصة وإنما أشار إلى حالتي الطوارئ والحرب، أما بالنسبة لدستور المصري فقد أشار إلى حالة الظروف الاستثنائية في المادة (154) على أن (يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ على نحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقوم ما يراه بشأنه⁸. وبمقتضى المادة (154) إذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي أصبح من الضروري دعوة المجلس للانعقاد بصورة عاجلة لعرض الموضوع عليه وفي جميع الأحوال يجب موافقة أغلبية أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ ولمدة ثلاثة



عن انعكاساتها السلبية على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. فعلى سبيل المثال، تطرّق الدستور العراقي لعام 2005 هذه المسائل في المادة (61/تاسعاً)¹⁸

الفرع الأول: شروط الإعلان، مدته، وضوابطه.

عند اللجوء إلى إعلان حالي الطوارئ أو الحرب، تفرض الدساتير مجموعة من الشروط الواجب مراعاتها.¹⁹ ينص الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (61/تاسعاً) على تنظيم حالي الحرب والطوارئ، حيث يُناب مجلس النواب صلاحية الموافقة على إعلانها بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء. كما تحدد المادة ذاتها أن حالة الطوارئ تُعلن لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتديد، على أن تُمنح لرئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة لإدارة شؤون الدولة خلال هذه الفترة، وذلك وفقاً لقانون لا يتعارض مع أحكام الدستور. ويلتزم رئيس مجلس الوزراء، بعد انتهاء مدة الحرب أو الطوارئ، بتقديم تقرير إلى مجلس النواب خلال خمسة عشر يوماً يتضمن الإجراءات المتخذة والنتائج المترتبة. ومن خلال تحليل هذا النص، يتبين أن الدستور العراقي عالج الحالات الاستثنائية وحددها في إطارين محددين: الحرب والطوارئ. إلا أنه اشترط تقديم طلب مشترك من كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وهو ما قد يُعد تقييداً غير مبرر لصلاحيات رئيس مجلس الوزراء، لا سيما وأنه الجهة التنفيذية العليا المكلفة بإدارة شؤون البلاد. هذا الشرط قد يُشكل عائقاً في حالات الطوارئ التي تتطلب استجابة سريعة، خصوصاً في ظل احتمالية وجود خلافات سياسية بين الطرفين، ما قد يؤدي إلى تعطيل القرار، أو حتى رفض رئيس الجمهورية للموافقة، وهو ما يتنافى مع متطلبات الحسم في الأوضاع الاستثنائية.²⁰

ومن حيث الأغلبية المطلوبة في مجلس النواب للموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ، فالدستور تطلب أغلبية الثلثين للحالتين (إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ) في حين أن إعلان حالة الحرب هي أخطر وأشد من حالة الطوارئ، وان حالة الإبقاء على نص البند تاسعاً من المادة (61) من الدستور أن تكون الأغلبية اللازمة لإعلان الحرب هي أغلبية الثلثين أما بالنسبة إلى قرار إعلان حالة الطوارئ فيكتفي إقرارها بالأغلبية المطلقة، كما إن الدستور لم يميز بين حالة الحرب الدفاعية والحرب الهجومية، فالحرب الدفاعية وحالة الطوارئ تتطلب السرعة والحزم في اتخاذ القرار من جانب السلطة التنفيذية ومن ثم فإن موافقة مجلس النواب بالأغلبية قد ينطوي عليه تباطؤ يتعارض مع العلة التي أوجبت إناطة السلطة التنفيذية اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الحالات الاستثنائية فضلاً عن احتمال عدم اكتمال النصاب القانوني لمجلس النواب.²¹

أما بالنسبة للرقابة على إعلان حالة الطوارئ والحرب نجد أن الدستور الفرنسي لعام 1958 حدد دور البرلمان بالنسبة لقرار إعلان حالة الطوارئ، حيث تضمنت المادة (16) منه النص على أن " إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الدولة أو وحدة أراضيها وتنفيذها التزاماتها 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 ويوجه خطاباً لألمه ويعلمها حول هذه الإجراءات سوف تُحدد التدابير بحيث

العصيان المسلح، وتنتقل فيه السلطة كاملة إلى المؤسسة العسكرية، ويُعلّق العمل ببعض القوانين المدنية¹³.

وان حالة الطوارئ نظمها الدستور المصري المادة (154)، ويخول رئيس الجمهورية إعلانها بموافقة مجلس النواب أما الأحكام العرفية، فقد كانت تُطبق فعلياً قبل استحداث قانون الطوارئ، وتعني فرض السيطرة العسكرية الكاملة، لكنها لم تعد مستخدمة حالياً كنظام مستقل، إذ حل قانون الطوارئ محلها¹⁴

وتوجد حالة الطوارئ بموجب قانون 3 أبريل 1955، وتُعلن بموجب مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء، لا يوجد نظام الأحكام العرفية بالمعنى التقليدي، وإنما توجد إجراءات مشابهة تُطبق في إطار ما يُعرف بـ "الحصار القانوني" (état de siège)، حيث تُمنح السلطات العسكرية صلاحيات موسعة، ويُنظم ذلك في المادة 36 من الدستور الفرنسي¹⁵

الفرع الثاني: أوجه التشابه والاختلاف مع النموذج العراقي.

لتحديد أوجه التشابه والاختلاف بين النموذج العراقي والنموذجين المصري والفرنسي في مجال التشريعات الخاصة بحالة الطوارئ والأحكام العرفية، يمكن النظر إلى الجوانب التالية.

الهدف العام فأن في جميع النماذج (العراقي، المصري، الفرنسي)، الهدف من إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية هو حماية الأمن العام ومواجهة ظروف استثنائية مثل الكوارث أو التمرد أو الحرب.

أما عن الإجراءات الاستثنائية، تتيح التشريعات في الدول الثلاث تعليق بعض الحقوق والحريات العامة (مثل حرية التنقل والتجمع) لفترة مؤقتة أثناء الطوارئ¹⁶.

وفي النماذج الثلاثة، يتم تعزيز صلاحيات السلطة التنفيذية (الرئيس أو الحكومة) خلال فترة الطوارئ، على حساب السلطات الأخرى، أما عن الاختلاف فأن النموذج العراقي يتأثر بالإرث السياسي والقانوني الموروث من فترات الحكم العسكري، ويفتقر إلى إطار دستوري واضح لحالة الطوارئ أو الأحكام العرفية، ما يجعله أقل انضباطاً قانونياً مقارنة بالمصري والفرنسي أما النموذج المصري يشبه النموذج العراقي في بعض الجوانب من حيث قوة السلطة التنفيذية وضعف الرقابة، لكنه يتمتع بإطار قانوني وتنظيمي أكثر وضوحاً¹⁷.

وعليه يتميز النموذج الفرنسي بأنه الأكثر توازناً بين حماية الأمن وحماية الحقوق، بفضل الرقابة القضائية الفاعلة وضرورة موافقة البرلمان على تمديد الطوارئ.

المبحث الثاني

التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في العراق

المطلب الأول: الأساس الدستوري لحالة الطوارئ

تُعد سلطة إعلان الحرب وإعلان حالة الطوارئ من الموضوعات المحورية في مجالي القانون الدستوري والقانون الدولي، نظراً لما تنطوي عليه من تأثير مباشر على استقرار الدولة واستمراريتها. ولهذا السبب، حرصت غالبية الدساتير على تضمين أحكام خاصة تنظم هذه الحالات الاستثنائية التي قد تتعرض لها الدولة، لما تمثله من تهديد لأمنها وكيانها، فضلاً



المطلب الثاني: أوجه المقارنة بين حالة الطوارئ والأمن القومي

في التشريع العراقي، تُعد العلاقة بين حالة الطوارئ ومتطلبات الأمن القومي علاقة وثيقة ومترابطة، حيث أن إعلان حالة الطوارئ يُعد من التدابير الاستثنائية التي تلجأ إليها الدولة عند تعرض أمنها القومي أو نظامها الدستوري لخطر جسيم، مثل الحروب، أو الكوارث الطبيعية، أو الاضطرابات الداخلية واسعة النطاق²⁷.

الفرع الأول: العلاقة بين حالة الطوارئ ومتطلبات الأمن القومي.

1. الإطار الدستوري والقانوني:

تنظم المادة (61/تاسعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 آلية إعلان حالة الطوارئ، حيث تنص على أنه "يجوز إعلانها بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، ويشترط موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، ولمدة لا تتجاوز 30 يوماً قابلة للتديد".

2. حالة الطوارئ كأداة لحماية الأمن القومي:

يُنظر إلى حالة الطوارئ في التشريع العراقي كوسيلة استثنائية لحماية الأمن القومي، إذ تتيح للسلطات التنفيذية اتخاذ تدابير غير معتادة – مثل فرض حظر التجوال، أو تعطيل بعض الحقوق والحريات العامة – بهدف السيطرة على الأوضاع التي تهدد كيان الدولة أو استقرارها السياسي والأمني²⁸.

3. القيود والضمانات²⁹

على الرغم من الطابع الاستثنائي لهذه الحالة، إلا أن الدستور العراقي يضع قيوداً قانونية تهدف إلى منع التعسف، من بينها: -ضرورة تحديد مدة زمنية لحالة الطوارئ.

-وجوب عرض الإجراءات المتخذة على مجلس النواب للموافقة أو الرقابة.

-احترام مبادئ حقوق الإنسان بالقدر الممكن خلال سريان حالة الطوارئ.

4. التحديات العملية:

ورغم وجود هذا الإطار القانوني، إلا أن العراق واجه في بعض الفترات تحديات في تفعيل هذه النصوص، خصوصاً في فترات الانفلات الأمني أو التهديدات الإرهابية، حيث لجأت السلطات أحياناً إلى إجراءات طارئة من دون إعلان رسمي لحالة الطوارئ، ما أثار جدلاً حول مدى اتساق ذلك مع الدستور³⁰. الخلاصة: تُعد حالة الطوارئ في التشريع العراقي وسيلة ضرورية لحماية الأمن القومي، ولكنها تخضع لضوابط دستورية لضمان التوازن بين حماية الدولة وضمان حقوق المواطن. ويُعد تفعيل السليم لهذه العلاقة ركيزة أساسية في بناء دولة القانون والمؤسسات.

الفرع الثاني: ضمانات حقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ.

في سياق حالة الطوارئ ورغم أنها تعد ظرفاً استثنائياً يفرض تقييداً مؤقتاً لبعض الحقوق إلا أن هناك ضمانات قانونية ودستورية يجب احترامها للحفاظ على الحد الأدنى من حقوق الإنسان وتجنب تحول الطوارئ إلى غطاء للسلطوية والقمع، لذلك سنبحث في:

أولاً: الضمانات القانونية

أن إعلان حالة الطوارئ والأحكام العرفية في الأوضاع الغير الاعتيادية يترتب عليها منح السلطة التنفيذية صلاحيات

تزود السلطات العامة الدستورية، بأسرع وقت ممكن، بوسائل للقيام بواجباتها. ويستشار المجلس الدستوري فيما يتعلق بمثل هذه التدابير يعقد البرلمان جلسته بموجب سلطته لا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه الصلاحيات الطارئة بعد مضي ثلاثين يوماً من ممارسة هذه السلطات الطارئة، يمكن أن تُحال المسألة إلى المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين عضواً من الجمعية الوطنية أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ، وذلك لتقرر ما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى لا تزال سارية. ويصدر المجلس قراره على المال في أقرب وقت ممكن. يجري المجلس بموجب حقه هكذا اختبار ويتخذ قراره بالطريقة ذاتها بعد ستين يوماً من ممارسة الصلاحيات الطارئة أو في أي وقت كان بعد ذلك²² ويتضح من خلال هذا النص أن دور البرلمان يتعلق باستمرار العمل بحالة الطوارئ فقط، وهذا يعني أنه متى وافق البرلمان على ذلك، فإنه يصدر قانوناً يفيد مد العمل بها، وبالتالي تنتهي حالة الطوارئ أما بانقضاء المدة المحددة لها، أو بموجب قانون إذا كانت قد أعلنت عن طريق البرلمان أو أعلنت عن طريق آخر غير البرلمان ولم يصدق عليها الأخير²³.

أما بالنسبة للدستور العراقي لعام 2005 فقد أشار في المادة (61/تاسعاً-د) بأنه (يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الإجراءات المتخذة والنتائج في إثناء مدة إعلان حالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها) ويتضح من خلال هذا النص بأن رئيس مجلس الوزراء لا يعرض ما اتخذ من إجراءات في أثناء حالة الطوارئ على البرلمان إلا بعد انتهاء حالة الطوارئ وخلال خمسة عشر يوماً، أي أن رئيس الوزراء يتخذ إجراءات في أثناء الطوارئ خارج رقابة البرلمان، وهو الأمر الذي يشكل خطراً على حقوق الأفراد وحرياتهم، ولكن وإن كانت رقابة البرلمان متوفرة لكنها لا تمارس بفعالية، وذلك لغلبة بعض الميول والمصالح السياسية عليها، لا سيما إذا كانت السلطة التنفيذية ناتجة من الأغلبية البرلمانية المساندة لها²⁴.

وفيما يخص الأوامر العسكرية الصادرة بموجب حالة الطوارئ، فإنها، وإن كانت ذات طبيعة إدارية، إلا أنها تتمتع بقوة القانون، شأنها في ذلك شأن اللوائح التفويضية، وذلك استناداً إلى الطبيعة الاستثنائية لنظام الطوارئ ونظرية الضرورة. وقد أقر الفقه المصري بهذا الطابع القانوني للأوامر العسكرية، بالنظر إلى أن هذه التدابير تدخل في إطار التنظيم المؤقت لحالة معينة ولا تمثل قواعد قانونية دائمة، بل هي إجراءات عاجلة تفرضها الظروف الاستثنائية وتنتهي بزوالها، ما يعني عدم جواز إصدار قواعد تنظيمية دائمة من قبل سلطة الطوارئ²⁵.

وفي السياق العراقي، نصت الفقرة الثانية من المادة التاسعة من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 على أن قرارات رئيس الوزراء تخضع لرقابة محكمة التمييز. ويُستفاد من هذا النص أن الرقابة القضائية تمتد إلى جميع قرارات رئيس الوزراء، بما في ذلك إعلان حالة الطوارئ، الأمر الذي يعكس انسجاماً مع المبادئ العامة لحماية الحقوق الدستورية، ويجسد التوازن بين متطلبات الأمن وحماية سيادة القانون²⁶.



والدستور هو القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة "بسيطة أم مركبة" ونظام الحكم "ملكي أم جمهوري" وشكل الحكومة "رئاسية أم برلمانية" وينظم السلطات العامة فيها من حيث التكوين والاختصاص والعلاقات التي بين السلطات، وحدود كل سلطة والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات ويضع الضمانات لها تجاه السلطة،³⁶ الدستور يتضمن اختصاصات السلطات الثلاث السلطة التشريعية، والسلطة القضائية، السلطة التنفيذية وتلتزم به كل القوانين الأدنى مرتبة في الهرم التشريعي، فالقانون يجب أن يكون متوخياً للقواعد الدستورية وكذلك اللوائح يجب أن تلتزم بالقانون الأعلى منها مرتبة إذا ما كان القانون نفسه متوخياً للقواعد الدستورية وفي عبارة واحدة تكون القوانين واللوائح غير شرعية إذا خالفت قاعدة دستورية واردة في الوثيقة الدستورية³⁷.

2: مبدأ الفصل بين السلطات

مبدأ الفصل بين السلطات كما أوضحه "مونتسكيو" يتحدد انطلاقاً من أنه ليس هناك حرية إذا كانت سلطة وضع القانون وسلطة تنفيذها وسلطة الفصل في المنازعات مجتمعة كلها في أيدي الأشخاص أنفسهم، والحقيقة أن (مونتسكيو) لم يرمي إلى الفصل المطلق بين السلطات، لأن ذلك قد يؤدي إلى الجمود وإنما كان يرمي إلى عدم تركيز السلطة في جهة واحدة وأن واقع الممارسة العملية للعلاقة بين السلطات الثلاث في الدول قد فرض عدم إمكانية الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه نتيجة للترابط الحاصل بين السلطات وضرورة وجود نوع من التعاون والرقابة المتبادلة، ولا سيما بين السلطين (التشريعية والتنفيذية)³⁸، ويعني مبدأ الفصل بين السلطات توزيع وظائف الدولة على السلطات الثلاث "السلطة التشريعية وتختص بإصدار القوانين، والسلطة التنفيذية وتختص بتنفيذ القوانين، والسلطة القضائية وتختص بتطبيق القوانين على ما يعرض عليها من منازعات"، ووفقاً لهذا المبدأ يكون لكل سلطة اختصاص معين لا يجوز لها الخروج عليه إلا اعتدت على اختصاصات السلطات الأخرى، غير أن مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث يجب ألا يكون فصلاً انعزالياً وكلياً، وإنما يجب أن يكون فصلاً مرناً نظراً لأهمية التعاون وضرورة التكامل بين هذه السلطات الثلاث والتي يجب أن تتضافر من أجل دعم الدولة، لذلك يجب لا تسنأثر كل سلطة بالوظيفة المخولة لها أصالة بل يجب أن تتواصل هذه السلطات وتتحدي في أداء أعمالها في حدود القانون، وإذا ما فقد هذا التوازن فإنه يكون من الطبيعي أن تسعى السلطة التنفيذية بحكم استننتارها بمقاييد القوة وبشئى الطرق إلى احتواء كافة مؤسسات وسلطات المجتمع وذلك تعزيزاً لمكانتها وفرضاً لسلطاتها³⁹.

وعليه فإن مدى استقلال السلطة القضائية رهين بطبيعة العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فإذا سيطرت السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وجعلتها كيانا ضعيفاً ملحقاً بها انعكس ذلك سلماً على السلطة القضائية وإذا اختلفت العلاقة بين السلطين لصالح السلطة التنفيذية أحبطت بالسلطة القضائية وفقدت إلى حد كبير استقلالها فتضيع حقوق المواطنين.

3: مبدأ سيادة القانون

يشير مبدأ سيادة القانون إلى خضوع جميع السلطات والأفراد لأحكام القانون، دون استثناء، سواء كانت هذه الأحكام صادرة عن الدستور أو عن قوانين عادية ويؤكد هذا المبدأ أن القانون

استثنائية وفق القانون مما يشكل خطورة على حقوق الإنسان وحيرياتهم، لذلك كان الزاماً إخضاع هذه السلطة لرقابة القضاء للتأكد من مدى شرعيتها، وهذا الرقابة تنصب على قرار رئيس الدولة من حيث إعلان حالة الطوارئ والأحكام العرفية، وكذلك كافة الاختصاصات الممنوحة لرئيس الدولة بعد إعلانه لذلك سنبحث في:

1: الرقابة القضائية على اختصاص رئيس الدولة بإعلان حالة الطوارئ:

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي إعلان قرار حالة الاستعجال قراراً إدارياً خاضعة لاختصاصه، فقد قرر في 22/أبريل/1965 بان قرارات الاعتقال، وتحديد الإقامة المتخذة بموجب قانون الاستعجال أثناء فترة الاضطرابات في أحداث الجزائر كانت غير مشروعة، لأنها لا تستند إلى وقائع مادية محددة، أما في قانون الأساسي العراقي لسنة 1925، نجد أن قرار إعلان حالة الطوارئ في ذلك الوقت يعد من أعمال السيادة وغير خاضع لرقابة القضاء³¹.

أما في الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ فقد نصت المادة (100) منه على " يحضر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار أدري من الطعن" بموجب النص القانوني يحق لكل شخص يتضرر من القرارات الإدارية التي تتخذها السلطة التنفيذية في حالة الطوارئ أن يعترض على قرار الإدارة إذا تسفت في استعمال الحق الممنوح لها وهذا المسلك صحيح يستحق التقدير³².

2: الرقابة على دستورية القوانين

مبدأ سمو الدستور مبدأ أساسي وديمقراطي للدولة تعني القاعدة القانونية كتكتسب القوة القانونية الملزمة للسلطات والأفراد، وبالتالي لا يجوز لأي سلطة مختصة أن تصدر أي تشريع قانوني مخالف للدستور حتى في أوقات غير الاستثنائية (حالة الطوارئ) لذلك تنتوع الرقابة على دستورية القوانين وان اختلفت بين مختلف الدساتير³³.

3: الرقابة القضائية

الرقابة القضائية تعتبر عنصر أساسي من عناصر دولة القانون وإدارة القانون في حماية حقوق الإنسان وحياتته، ولا تنتج آثارها بطريقة فعالة إلا إذا كفل القضاء هذه الحماية، وهذا التدخل القضائي يضمن فاعلية النصوص القانونية بخلاف السلطة التنفيذية، فأنها تعمل على تطبيق القانون دون أن تملك التأكد من سلامة هذا التطبيق، وبالتالي لا تملك ضمانه الحماية التي يقرها القانون للحقوق والحيات على وجه أكبر ولكي تكون الرقابة أكثر فعالية وتحقيق الأساس الجوهري من وضعها لتحقيق العدالة وضمن الحقوق والحيات للأفراد لا بد أن يكون ثمة استقلال تام للقضاء في مواجهة السلطين التنفيذية والتشريعية في مواجهة اطراف النزاع³⁴.

ثانياً: الضمانات السياسية

يقصد بالضمانات السياسية المبادئ الجوهرية التي يرتكز عليها السلطة لنيل رضى الشعب، بالتالي تتكامل الضمانات السياسية والقانونية لتشكّل منظومة واحدة تسهر على تجسيد مثل وقيم الشعب وضمن عدم تعرض لها بأي شكل من أشكال الانحراف³⁵.

1: وجود دستور

وجود دستور مكتوب ينظم عمل السلطات، كما يحدد الحقوق والحيات العامة، ودور الدولة في تأمينها



4: وأكدت على ضرورة اعتماد مقاربة دستورية جديدة تُعيد تعريف الأمن القومي ضمن إطار يحترم كرامة الإنسان، ويكرس حكم القانون حتى في أحلك الظروف.
5: غياب قانون مفصل لحالة الطوارئ وهذا يعد فراغاً تشريعياً خطيراً قد يؤدي إلى انتهاك الحقوق بدون ضوابط واضحة.

ثانياً: التوصيات

وتوصي الدراسة بما يلي:

- 1: - ضرورة تعديل النصوص الدستورية العراقية المتعلقة بحالة الطوارئ بحيث تتضمن شروطاً زمنية صارمة لإعلان الطوارئ وتقييدها زمنياً مع تحديد دقيق للأسباب الموجبة
- 2: - منح القضاء اختصاصاً حصرياً في الرقابة على قرارات الطوارئ ووسائل تنفيذها مع إمكانية الطعن القضائي أثناء سريانها.
- 3: - تعزيز الثقافة القانونية والحقوقية لدى المواطنين ومؤسسات الدولة
- 4: - تضمين المبادئ الدولية لحقوق الإنسان في التشريعات الوطنية الخاصة بالطوارئ.
- 5: - إصدار قانون خاص بالطوارئ ينظم إعلان حالة الطوارئ وصلاحيات السلطات وأوجه الرقابة والتعويض عن الضرر.

:Reference

1. Ibn Manzur, Muhammad ibn Makram. *Lisan al-Arab*, 3rd ed., Vol. 1. (Footnote 1)
2. The Holy Qur'an, Surah Quraysh, Verses 3–4. (Footnote 2)
3. Taghreed Abdul Qader Ali Al-Dulaimi. *The Ordinary Legislative Powers of the Head of State in Some Arab Constitutions: A Comparative Study*, Master's Thesis, College of Law, University of Baghdad, 2018. (Footnote 3)
4. Robert McNamara. *The Essence of Security*, New York: Harper Press, 1966. (Footnotes 4, 6)
5. Barry Buzan. *People, States and Fear*, London: Wheatsheaf Books, Ltd., 1983. (Footnote 5)
6. André Hauriou. *Constitutional Law and Political Institutions*, Vol. 2, Translated by Ali Maqlad et al., Al-Ahliya Publishing and Distribution, Beirut, 2020. (Footnote 7)
7. Prof. Dr. Mohamed Refaat Abdel Wahab. *Constitutional Law*, Dar Al-Jami'a Al-Jadida, 2016, p. 369. (Footnotes 8, 9)
8. Bahjat Sabri Akrayi. *Regulation of the Constitutional Powers of the Executive Authority in the Parliamentary System – Iraq as a Model*, Master's Thesis, College of Law, University of Salahaddin, 2019. (Footnote 10)
9. Ahmed Talal Abdul Hameed. "The Effect of the State of Emergency on Expanding the Powers of the Executive Authority," *Journal of Law and Judiciary*, No. 7, 2011. (Footnote 11)
10. Rashid Amara and Ibrahim Ali Mohammed. "The Performance of the Iraqi Government 2005–2009," *Tikrit University Journal for Legal and Political Sciences*. (Footnote 12)

يسمو فوق إرادة الحاكم والمحكوم ويجب احترامه والامتنال له في جميع الظروف يتطلب هذا المبدأ خضوع السلطات، بما فيها التشريعية والتنفيذية لأحكام الدستور والقانون بحيث يكون أي تشريع أو قرار إداري ملتزماً بالمبادئ القانونية. كما يُعد التزام السلطة القضائية بتطبيق القانون بدقة صورة من صور احترام هذا المبدأ⁴⁰، ويتجلى البعد العملي لسيادة القانون في التزام الأفراد والسلطات باحترام الحقوق والحريات الأساسية، دون انتقاص، ويستوجب وجود قضاء مستقل يفصل في التجاوزات. وتُعتبر عبارة "سيادة القانون" غير مكتملة بدون ضمان كفالة الحقوق والحريات ما يعني أنه لا سيادة حقيقية للقانون في ظل إنكار لهذه الحقوق ويؤكد النص أن دولة القانون لا يمكن أن تقوم ما لم تُمارس السلطة بشكل فعال على كل من ينتهك القانون، سواء كان حاكماً أو محكوماً⁴¹.

4: استقلال القضاء وخصائصه

مبدأ استقلال القضاء وأهميته الكبيرة كضمانة جوهرية لحماية حقوق الإنسان وحرياته وأن القضاء المحايد هو الجهة القادرة على البت في النزاعات دون تدخل من أي سلطة تنفيذية مما يجعله الركيزة الأساسية لتطبيق القانون والدفاع عن الأفراد من أي تعدي على حرياتهم، وأن القاضي المستقل وحده المصرح له قانوناً بإصدار قرارات تتعلق بالحبس أو تقييد الحرية حتى في حالات الطوارئ ولا يجوز لأي جهة أخرى أن تتولى هذا الدور، كما أن استقلال القضاء يتطلب عدم السماح لأي جهة بالتأثير على حرية القضاة أو التدخل في عملهم مع ضرورة وجود شروط واضحة وشفافة لتعيين القضاة وعزلهم تضمن حماية القاضي من الضغوط والتأثيرات الخارجية، وكثيراً من الدول الديمقراطية تكرس هذا المبدأ في دساتيرها وقوانينها، حيث يتمتع القضاء فيها بحصانة تامة تعزز من دوره في تحقيق العدالة⁴²
وعليه... أن قضية استقلال القضاء مرتبطة بشكل وثيق بحقوق الإنسان، إذ أن الدفاع عن هذه الحقوق لا يكون فعالاً إلا في ظل قضاء مستقل ونزيه، مما يعكس مدى تطور المجتمع وتحضره، ويؤكد أن احترام الإنسان لحقوقه ينبع من احترامه لحقوقه هو ولا يمكن تصور وجود إنسان حر دون أن يكون متمتعاً بقضاء مستقل يعترف له بهذه الحقوق ويدافع عنها.

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة بحثنا توصل الباحث الى النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً: النتائج

- 1: خلصت الدراسة إلى أن حالة الطوارئ، وإن كانت أداة مشروعة لحماية الدولة والمجتمع في الظروف الاستثنائية، فإنها قد تنقلب إلى أداة قمعية إذا لم تُضبط بنصوص دستورية واضحة، ورقابة فعالة من السلطات الأخرى، وعلى رأسها القضاء.
- 2: وقد أظهرت المقارنة أن بعض الأنظمة، كالنموذج الفرنسي، تقدم نموذجاً متوازناً نسبياً، بينما تعاني الأنظمة ذات الخلفيات السلطوية من ضعف في آليات الرقابة وضمائمات الحقوق.
- 3: كما بينت الدراسة أن تفعيل حالة الطوارئ لا يجب أن يُغيب الرقابة التشريعية أو يهشم دور القضاء، بل يجب أن تكون هذه السلطات ضامنة لعدم استغلال الطوارئ لتحقيق أهداف سياسية أو انتقامية.



26. Saadoun Antar Al-Janabi. *The Provisions of Exceptional Circumstances in Iraqi Legislation*, Ministry of Culture and Information, Baghdad, 2017. (Footnote 28)
27. The Iraqi Constitution of 2005 (in force). (Footnotes 29, 32)
28. Tuaima Al-Jarraf. *The Principle of Legality and the Rules of Subjecting the Administration to the Law*, 2nd ed., Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2021. (Footnote 30)
29. Wissan Hameed Rashid. *Judicial Review of the Constitutionality of Laws in Iraq and the United Arab Emirates*, Master's Thesis, Academy of Graduate Studies, Tripoli – Libya, 2009. (Footnotes 33, 41)
30. Mansour Milad Younis. *Constitutional Law and Political Systems, Book I: The General Theory of the State*, Libya, 2009. (Footnotes 34, 38)
31. Rizq Shuqair. *States of Emergency and Guarantees of Respect for Civil and Political Rights*, Watan Foundation, Ramallah, 1997. (Footnote 35)
32. Sahar Mohammed Naguib. *The Constitutional Regulation of Human Rights and Liberties Guarantees*, Shatat Press, Egypt, 2011. (Footnotes 36, 37)
33. Saleh Zaid Qasila. *Guarantees of Criminal Protection of Human Rights*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Beirut, 2009. (Footnote 39)
11. Malik Mansi Al-Husseini and Musaddiq Adel Talib. *The Constitutional and Legal Regulation of Declaring War and the State of Emergency in Iraq*, Al-Huqooq Journal, College of Law, Al-Mustansiriya University, Vol. 5, No. 3, Issues (8–9), 2020, p. 31. (Footnote 13)
12. The Egyptian Constitution of 2014. (Footnote 14)
13. Abdel Khaleq Abdel Razzaq Tuhfa. *The Effect of Delegating the Powers of the President of the Republic to Governors on Local Administrations*, PhD Dissertation, University of Tanta, Egypt, 2021. (Footnote 15)
14. Samir Ali Abdel Qader. *The Exceptional Powers of the Head of State and the Extent of Oversight Thereon*, PhD Dissertation, Ain Shams University, Egypt, 2019. (Footnote 16)
15. Ahmed Salama Badr. *The Legislative Competence of the Head of State in the Parliamentary System: A Comparative Study of Egypt, France, and England*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2022. (Footnote 17)
16. Issam Suleiman. *Parliamentary Systems: Between Theory and Practice*, Al-Halabi Publications, Beirut, 2019. (Footnote 18)
17. Ahlam Hussein Jamil. *The Political and Social Background of the Situations in Which Law Was Applied in Iraq*, 1st ed., Arab Encyclopedic House, Beirut, 2021. (Footnote 19)
18. Tharwat Badawi. *Political Systems, Part I: The General Theory of Political Systems*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2021. (Footnote 20)
19. Khairi Amin Al-Omari. *Political Tales from the Modern History of Iraq*, 1st ed., Dar Al-Qadisiyya Press, Cairo, 2022. (Footnote 21)
20. The French Constitution of 1958, as amended in 2008. (Footnote 22)
21. Hanan Mohammed Al-Qaisi. *The Iraqi Council of Ministers: A Reading in the 2000 Constitution*, College of Law, Al-Mustansiriya University, Baghdad, 2014. (Footnote 23)
22. Suleiman Al-Tamawi. *The Concise Guide on Systems of Government and Administration*, 1st ed., Dar Al-Fikr Al-Arabi, 2020. (Footnote 24)
23. Ahmed Salama Badr. *The Legislative Competence of the Head of State in the Parliamentary System*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2023. (Footnote 25)
24. Sami Gamal El-Din. *Constitutional Law and Constitutional Legitimacy in Light of the Jurisprudence of the Supreme Constitutional Court*, 2nd ed., Manshat Al-Maaref, Alexandria, 2020. (Footnote 26)
25. Anwar Mostafa Al-Ahwani. *The Head of State in the Democratic System*, PhD Dissertation, Faculty of Law, Cairo University, 2017. (Footnote 27)



- ¹ محمد بن مكرم بن منظور. لسان العرب، ط3، ج1، ص121.
- ² سورة قريش، الأيتان 3-4.
- ³ تغريد عبد القادر على الدليمي، الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة في بعض الدساتير العربية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2018، ص10.
- ⁴ McNamara, The Essence of Security (New York: Harper Press, 1966), p149.
- ⁵ Barry Buzan, People, States and Fear (London: Wheatsheaf Books, LTD, 1983), PP 6-10
- ⁶ McNamara, The Essence of Security (New York: Harper Press, 1966), p149.
- ⁷ أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج2، ترجمة علي مقلد، وآخرون، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 2020، ص163.
- ⁸ إد. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، 2016، ص369.
- ⁹ محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص99.
- ¹⁰ بهجت صبري ناكرو، تنظيم الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني – العراق نموذجاً – (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة صلاح الدين، 2019، ص53.
- ¹¹ أحمد طلال عبد الحميد، أثر حالة الطوارئ في توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد السابع، 2011، ص55.
- ¹² رشيد عمارة وإبراهيم علي محمد، إداء الحكومة العراقية 2005 – 2009، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، السنة 2، العدد 6، 2020، ص228.
- ¹³ مالك منسي الحسيني ومصطفى عادل طالب، التنظيم الدستوري والقانوني لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، السنة 5، المجلد 3، العددان (8-9)، 2020، ص31.
- ¹⁴ المادة (154) من الدستور المصري لسنة 2014.
- ¹⁵ عبد الخالق عبد الرزاق تحفه، أثر تفويض سلطات رئيس الجمهورية للمحافظين على الإدارات في المحليات، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، مصر، 2021، ص55.
- ¹⁶ سمير علي عبد القادر، السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة ومدى الرقابة عليها، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، 2019، ص103.
- ¹⁷ احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني دراسة مقارنة مصر، فرنسا، انكلترا، دار النهضة العربية و2022، القاهرة، ص63.
- ¹⁸ عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي، بيروت 2019، ص148.
- ¹⁹ أحلام حسين جميل: الخلفية السياسية والاجتماعية للأوضاع التي كان يطبق في العراق، الطبعة الأولى، دار العربية للموسوعات، بيروت 2021، ص36.
- ²⁰ ثروت بدوي: النظم السياسية الجزء الأول، النظرية العامة النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة 2021، ص109.
- ²¹ خيرى أمين العمري، حكايات سياسية من تاريخ العراق الحديث ط 1، مطبعة دار القادسية، القاهرة 2022، ص111.
- ²² المادة (16) من دستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل سنة 2008.
- ²³ حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي قراءة في دستور 2000 كلية القانون الجامعة المستنصرية، بغداد، 2014، ص52.
- ²⁴ سليمان الطماوي: الوجيز في نظم الحكم والإدارة، ط1، دار الفكر العربي، 2020، ص190.
- ²⁵ احمد سلامة بدر: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2023، ص68.
- ²⁶ سامي جمال الدين: القانون الدستوري والشريعة الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2020، ص223.
- ²⁷ أنور مصطفى الأهواني، رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2017، ص132.
- ²⁸ سعدون عنتر الجبالي، أحكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، ساعدت وزارة الثقافة والإعلام على نشره، بغداد، 2017، ص71.
- ²⁹ المادة (61) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ.
- ³⁰ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2021، ص215.
- ³¹ عامر احمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، بغداد، 1975، ص237.
- ³² المادة (100) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005.
- ³³ وسن حميد رشيد، الرقابة على دستورية القوانين في العراق والأمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس – ليبيا، 2009، ص232.
- ³⁴ منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الأول (النظرية العامة للدولة)، ليبيا، 2009، ص301.
- ³⁵ رزق شفيق، حالات الطوارئ وضمائم احترام الحقوق المدنية والسياسية، مؤسسة وطن، رام الله، 1997، ص167.
- ³⁶ سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمائم حقوق الإنسان وحرياته، مطابع شتات، مصر، 2011، ص46.
- ³⁷ سحر محمد نجيب، مصدر نفسه، ص47.
- ³⁸ منصور ميلاد يونس، مصدر سابق، ص301.
- ³⁹ صالح زيد قصيله، ضمانات الحماية الجنائية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، بيروت – لبنان، 2009، ص637.
- ⁴⁰ صالح زيد قصيله، مصدر سابق، ص638.
- ⁴¹ وسن حميد رشيد، مصدر سابق، ص17.
- ⁴² مراد عبد الفتاح، شرح قوانين أمن الدولة والطوارئ، دار المعارف، الإسكندرية، 2000.

