ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية القانون
College of Law

The legal basis of the administration's regulatory authority in combating terrorism

Assist. Lect. Hoda Younis Yahya
College of Law, Tikrit University, Salahaddin, Iraq
tujr@tu.edu.iq

Dr. Badr Hamada Saleh
College of Law, Tikrit University, Salahaddin, Iraq
tujr@tu.edu.iq

Article info.

Article history:
- Received 12 Sept 2021
- Accepted 6 Oct 2021
- Available online 1 Sept 2023

Keywords:
- border.
- Regulatory authority.
- administration.
- anti-terrorism.

Abstract: The function of maintaining public security is a neutral administrative function whose purpose is to preserve public order from the danger of terrorism and is not a political function aimed at protecting those in authority. The state must exercise this function within the constitutional framework and the laws established and approved by the principles of administrative law, so the function of maintaining security is considered The public is one of the most important priorities of the tasks of the modern state, because it is a necessary function to protect society and protect other elements of public order. Without it, chaos prevails, turmoil prevails, and balance is disrupted throughout the state. There is no doubt that the functional state practice of maintaining public security has its effects in one way or another on public freedoms. For individuals, because their exercise of these freedoms without restrictions or controls is considered a breach of public security and requires the intervention of the authority concerned with maintaining security to protect it and restore it to its proper place, because the imbalance of security in society constitutes a threat to the entity of the state and the stability of society.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

الأسَاس الْقَانُوني لِلسُّلْطَة الضَّبْطية للإِدَارَة في مُكَافَحَةِ الإِرهَاب

م.م. هدى يونس يحيى
كلية القانون، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق
tujr@tu.edu.iq

أ.د. بدر حمادة صالح
كلية القانون، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق
tujr@tu.edu.iq

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١٢ / ايلول / ٢٠٢١
- القبول : ٦ / تشرين الاول / ٢٠٢١
- النشر المباشر : ١ / ايلول /٢٠٢٣

الكلمات المفتاحية :
- حدود.
- سلطة ضبطية.
- أدارة.
- مكافحة الإرهاب.

الخلاصة: تُعد وظيفة حفظ الامن العام هي وظيفة إدارية محايدة غايتها حفظ النظام العام من خطرِ الارهاب وليس وظيفة سياسية تهدف إلى حمايةِ القائمين على السلطة، عليه يتعين على الدولة أنْ تُمارس هذه الوظيفة في الاطار الدستوري والقوانين التي أرستها وأقرتها مبادئ القانون الإداري، لذا تُعد وظيفة حفظ الأمن العام من أبرز أولويات مهام الدولة الحديثة ، لإنَّها وظيفة لازمة لحماية المجتمع ووقاية عناصر النظام العام الأخرى ،إذ بدونها تعم الفوضى ويسود الاضطراب ويختل التوازن في عموم ارجاء الدولة، ومما لاشك فيه أنَّ ممارسة الدولة الوظيفية حفظ الأمن العام تنعكس آثارها بطريقة أو بأخرى على الحريات العامة للأفراد، لأن ممارستهم لهذه الحريات دون قيود أو ضوابط يُعَدّ خرقاً للأمن العام يستدعي تدخل السلطة المعنية بحفظ الأمن لحمايته واعادته إلى نصابه ، لأن اختلال الأمن في المجتمع يشكل تهديداً لكيان الدولة واستقرار المجتمع.

© ٢٠٢٣, كلية القانون، جامعة تكريت

المقدمة :

انَّ مبدأ سيادة الْقَانُون لا تعلو عليه سُلْطَة من سُلْطَات الدُوَلَة ولا يجوز أنْ يتجاوزه حاكم ولا صاحب نفوذ وهو ركن أَسَاس لإِدَارَة الدُوَلَة الحديثة يَجِبُ تكريسه على نحوٍ شاملٍ ببناءِ حُكُومَة يحكمها الْقَانُون، وتكثيف الجهود لبناء مجتمع تسوده سيادة الْقَانُون، بما يجعل مبدأ سيادة الْقَانُون ضماناً مهما للتقدم الحضاري لذا فأَنَّ صيانة أَجْهِزَة الدُوَلَة يكمن في مراجعةِ نشاطاتِ الدُوَلَة المختلفة مِمَّا يحقق هدف دُوَلَة الْقَانُون بإِشاعةِ الْعَدَّالَة الْعَامَّة والتصدي للفوضى، وينتج عن مفهوم سيادة الْقَانُون مبدأ المساواة أَمَام الْقَانُون، إذ يُعَّدُ جميع الناس متساوين أَمَام الْقَانُون مهما اختلفت اديانهم أَو صفاتهم أَو وظائفهم أَو أَوضاعهم الْإِجْتِمَاعِيّة دون النظر للعرق أَو اللون أَو غير ذلك، ويُقْصَدُ بالْقَانُونِ هنا القواعد الْقَانُونيَّة المطبقة كافة بصرف النظر عن مصدرها أي سَواءٌ كانت قواعد الدُّسْتُور أم قواعد الْقَانُون أم الأَنْظَمَة والتعليمات التي تَصدُرُها السُّلْطَة التَنْفِيذيَّة طبقاً لأحكام الدُّسْتُور فضلاً عن المعاهداتِ التي تُعَّدُ جُزْءاً من التَشْرِيعِ الداخلي للدُوَلَة بعد المصادقة عليها، فجوهر الخضوع يعني إِعْتِرَاف سُلْطَات الدُوَلَة كافة وكذلك الأَفْرَاد بات هناك مبادئ وقيم متجسدة في تلك الْقَوَانَيْن يَجِبُ إِحترامها والامتثال لها فِي كُلِّ الظُّروف.

ولكون وظيفة حفظ الأَمْن الْعَام هي وظيفةٌ إداريةٌ مُحَايَدَةٌ غايتها حفظ النِّظام الْعَام من خطرِ الإرهَاب وليس وظيفة سياسية تهدف إلى حمايةِ القائمين على السُّلْطَةِ، عليه يتعين على الدُوَلَةِ أن تُمارسِ هذهِ الوظيفة في الإطَارِ الدُّسْتُوري والْقَوَانَيْن التي أَرستها وأَقَّرتها مبادئ الْقَانُون الإداري، لذا تُعَّدُ وظيفة حفظ الأَمْن الْعَام من أبرزِ أَولويات مهام الدُوَلَة الحديثة، لِأَنَّها وظيفة لازمة لحماية المجتمع ووقاية عناصر النِّظام الْعَام الأُخْرَى ،إذ بدونها تُعَمُّ الفوضى ويسود الإضطراب ويختل التوازن في عمومِ ارجاء الدُوَلَة ، ومِمَّا لاشك فيه أنَّ ممارسةَ الدُوَلَة الوظفية حفظ الأَمْن الْعَام تنعكس آثَّارها بطريقة أَو بأُخْرَى على الْحُرِّيَّاتِ الْعَامَّة للأَفْرَاد، لِأَنَّ ممارستهم لهذهِ الْحُرِّيَّات دون قيود أَو ضوابط يُعَّدُ خرقاً للأَمْن الْعَام يستدعي تدخل السُّلْطَة المعنية بحفظ الأَمْن لحمايته وإعادتهِ إلى نصابه، لِأَنَّ أختلال الأَمْن في المجتمعِ يشكل تهديداً لكيان الدُوَلَة وإسْتِقْرَار المجتمع.

المطلب الأَول

الأَسَاس الدُّسْتُوري لِلسُّلْطَة الضَّبْطية للإِدَارَة في مُكَافَحَةِ الإرهَاب

إنَّ النُصُوص الدُّسْتُورية تُعَّدُ أَولى الأُسُس الْقَانُونيَّة التي يمكن عَنْ طَرِيقِها تأسيس السُّلْطَة الضَّبْطية للإِدَارَة في مُكَافَحَةِ الإرهَاب باعتبار أن الدُّسْتُور هو الْقَانُون الأَعْلَى للدُوَلَة ويكون ملزماً في كافةِ أَنحائها ولا يجوز سن قَانُون يتعارض مع نُصُوصه، فالدُّسْتُورِ هو الذي يحدد السُّلْطَات وهو الذي يوزعها وينظمها، وعندما يمنح الإِدَارَة إِخْتِصَاصاً معيناً فأَنَّ ذلك يعني أَنَّهُ يمنحها سُلْطَة لِمُمارسة ذلك الإِخْتِصَاص وأَنَّ هذا الإِخْتِصَاص يكون مقيداً بهدفٍ مُعينٍ، الا وهو الْمُحَافَظَة على النِّظَامِ الْعَام وحماية مصالح الدُوَلَة وكيانَّها الْإِجْتِمَاعِيّ والْإِقْتِصَادِيّ والسِّيَاسِيّ والاخلاقي مِمَّا يجعل هذهِ السُّلْطَة ضرورة لا غنى عنها ولابديل لها لانتظام سير المجتمع[١]، فضلاً عن أَنَّ الدُّسْتُورَ عندما يُقَرِّر ويحدد حُقُوق الأَفْرَاد وحُرِّيَّاتهم وكذلك إِلْتِزَاماتهم، فهو يشكل صيغة توافقية لتحقيق التعايش السلمي بين السُّلْطَة والحُرّيّة وميزان لإيجاد نوع من الموازنة والتوازن بينهما على نحو يكفل الفاعلية لِلسُّلْطَة والرعاية والاحترام للحُرّيّة، لذا كان لزاماً على من يتولى وضعهُ أَنْ يَتَعَرَّضَ لحُقُوقِ الأَفْرَاد وحُرِّيَّاتهم الأَسَاسية فيه، كما يَتَعَرَّضَ لبناء السُّلْطَة وتنظيم تداولها كونها الوجه المقابل لهُ[٢].

كما أَنَّ الإرهَاب أَصبح في الوقت الحاضر من الظَوَاهِر العالمية التي تحدث في مختلفِ المجتمعات العالمية فتكاد لا تخلو دُوَلَة من حادثٍ إرهَابيٍ يقع على أَراضيها ولذلك دأبت الكثير من الدُّوَل ومنها

---

(١) د. وسام صبار العاني: الْقَضَاء الإداري،ط١،مكتبة السنهوري، بغداد ، شارع المتنبي،٢٠١٥،ص١٢.

(٢) د. وليد مرزة المخزومي : سلطة الإدَارَة في حماية الأَمْن الوطني ، وحُقُوق الاجانب قبلها ، أُطْروحَة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الْقَانُون،٢٠٠٤،ص١٠

العراق إلى تضمين دساتيرها نُصُوصاً دُسْتُورية تنَصُّ على مُكَافَحَةِ الإرهَاب وإلْتِزَام الدُوَلَة بضرورةِ إتّخاذ الإجراءات اللَّازِمة كافةً لمُكَافَحَة الإرهَاب والْقَضَاء عليه.**وتأسيساً** على ما تقدم فأَنَّنا سنتناول في هذا المطلب البحث في النُصُوصِ الدُّسْتُورية التي تضع مسؤولية مُكَافَحَة الإرهَاب على عاتق الإدَارَة سَواءٌ أكان ذلك صراحة أم ضمناً تبعاً لكيفية تعامل المُشَرّعُ الدُّسْتُوري مع موضوع مُكَافَحَة الإرهَاب .

الفرع الأَول / أَسَاس مُكَافَحَة الإرهَاب من الدَّسَاتِير المقارنة

إنَّ غالبية الدَّسَاتِير توفر أَسَاساً صالحاً لتأسيس سُلْطَة الإدَارَة الضَّبْطية في مُكَافَحَةِ الإرهَاب عَنْ طَرِيقِ وضع نُصُوصٌ دُسْتُورية تلزم الإدَارَة أَو السُلْطَة الضَّبْطية القيام بأَعمالها أَو واجباتها الملقاة على عاتقها، وهذا ما سوف نتناوله في الدَّسَاتِير المقارنة فِي كُلِّ من فرنسا ومصر وقطر وعلى النحو الآتي:

أَولاً: في فرنسا:لم يرد في الدُّسْتُور الفرنسي لعام ١٩٥٨ النَّافِذ أيَّ نَصٌّ يشير إلى محاربة الإرهَاب ، ولكن هذهِ الإشارة تكن ضمنية في بَعْضِ النُصُوصِ، فالْمَادَّة (٥) من الدُّسْتُورِ النَّافِذ نَصَّت على السُلْطَةِ الضَّبْطية في مُكَافَحَةِ الإرهَاب أَو سُلْطَة الإدَارَة في ذلك بصورةٍ ضمنيةٍ عَنْ طَرِيقِ ايكال ذلك إلى رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّة، وهذهِ السُلْطَة ترمي إلى تأمينِ وحدة الدُوَلَة واستمراها ويستمدها الرَئِيس مباشرة من الأُمَّةِ لا عن طريقِ الأحْزَاب بل عن طريقِ الجماعات المحلية المتصلة اتصالاً وثيقاً بإدَارَة الْبِلَاد، وقد اعتمد الدُّسْتُور الفرنسي مبدأ ثنائية السُلْطَة التَنْفِيذيَّة بشخص رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة ورَئِيس الوِزَارَة وأَصبحت الحُكُومَة خاضعة لرَئِيس الدُوَلَة والبرلمان معاً، فهو المسؤول الأَعْلَى لتأمين سير المصالح الْعَامَّة سيراً منتظماً لإسْتِمْرَار الدُوَلَة وقد حدد الدُّسْتُور في الْمَادَّةِ أعلاه إخْتِصَاصاته البرلمانية التقليدية التي تتطلب الأَعمال والتي بشأَنَّها توقيع الوزير الأَول أَو الوُزَرَاء المختصين وإلى جانبها الْإِخْتِصَاصَات التي يستمدها من سُلْطَتهِ الْعُلْيَا المقَرَّرة في الْمَادَّةِ (٥) من الدُّسْتُورِ، أَمَّا الحُكُومَة فتقوم بتحديدِ سِيَاسَة الْبِلَاد وإدارتها، إذ نَصَّت الْمَادَّة (٢٠) من الدُّسْتُورِ عَلَى أَنَّ: (تحدد الحُكُومَة سِيَاسَة الوطن وتُمارسها وتوضع الإدَارَة والقوات المسلحة تحت تصرَّفها وهي مسؤولة أَمَام البرلمان وفقاً للشُرُوط وتبعاً للإجراءات المَنْصُوصُ عليها في المادتين (٤٩) و(٥٠) كذلك ما نَصَّ عليه الدُّسْتُور (يدير الوزير الأَول عمل الحُكُومَة...) [٣]، لذلك فَقَد تمنح النُصُوص الدُّسْتُورية المختلفة لسُلْطَات الضَّبْط الإداري سُلْطَات وإخْتِصَاصات واسعة لمواجهة الأَزَمات الخاصة ينتج عنها تقييد حُرِّيَّات الأَفْرَاد بقدر معين لمواجهة تلك الظُّروف والأَزَمات أَو لدفع بَعْض المخاطر التي تهدد حياة الأَفْرَاد ومن تلك المخاطر مواجهة الإرهَاب لما تشكله هذهِ الظاهرة من خطر جسيم على المجتمعِ من ضياعٍ للأَمْن وتدمير للممتلكات وانتهاك للحرمات وقتل وخطف الأَفْرَاد

(٣) تُنظَر: الْمَادَّة (١) من دُسْتُورِ فرنسا لعام ١٩٥٨.

الأَمْنين وتهديد حياتهم، لذلك نجد أَنَّ الْمَادَّة (١٦) من دُسْتُورِ ١٩٥٨ أعطيت لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة سُلْطَات واسعة، إذ يمارس رَئِيس الدُوَلَة سُلْطَات واسعة في ميدانِ الضَّبْط الإدارية فضلاً عن سُلْطَاتهِ الحكومية في المجالينِ التنفيذي والتَشْرِيعي[٤] .ويَتَّضِح من نَصّ المادتين سالفتي الذكر أَنَّ لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة ورَئِيس الوُزَرَاء الحقَّ في الحفاظ على النِّظَامِ الْعَام أَو بالأحرى يقع على عاتقهم حفظ النِّظام الْعَام بعناصره المتعددة بما فيها الأَمْن الْعَام عما يهدد المجتمع من حروب أَو من مخاطر تهدد أَمْن الأَفْرَاد ،كما أن هذهِ النُصُوص تؤسس سُلْطَة الإدَارَة الضَّبْطية في مُكَافَحَةِ الإرهَاب في فرنسا وتمنحها لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة الذي يمارسها بتوافر الشُرُوط الموضوعية كالخطر الجسيم والحال الذي يهدد سُلَّامَةِ الدُوَلَة، والشُرُوط الشكلية كاستشارة الوزير الأَول ورَئِيس مَجْلِس البرلمان ورَئِيس المَجْلِس الدُسْتُوري قبل إِتّخاذ أيَّ إِجراءٍ مع إِحاطة الشعب علماً بالإِجراءات[٥].

ثانياً: في مصر: أُسُس المُشَرّعُ الدُسْتُوري الْمَصَرِيّ للسُلْطَات الضَّبْطية الإدارية الأَسَاس الدُسْتُوري الذي يمكن معه بناء سُلْطَاتها في مُكَافَحَةِ الإرهَاب فَقَد جاء في ديباجة دُسْتُور جُمْهُورِيَّة مصر الْعَرَبِيَّة لسنة٢٠١٤[٦]: (نحن نؤمن بِأَنَّ لِكَلِّ مواطنٍ الحقَّ في العيش على أَرضِ هذا الوطن في أَمْن وأَمَان وأن لِكَلِّ مواطن حقاً في يومهِ وفي غدهِ، نكتب دُسْتُوراً بفتح أَمَامْنا طريق المستقبل وبتنسيق مع الإِعلاَن العالمي لحُقُوقِ الإِنسان الذي شاركنا في صياغته ووافقنا عليه ، تكتب دُسْتُوراً يصون حُرِّيَّاتنا، ويحمي الوطن مِن كَلِّ ما يهدد وحدتنا الوطنية)، ونَصَّت الْمَادَّة (٥٩) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة مصر الْعَرَبِيَّة لسنة ٢٠١٢، عَلَى أَنَّ (الحياة الأَمْنة حق لِكَلِّ إِنسان، وتلزم الدُوَلَة بتوفير الأَمْن والطمأنينة لمواطنيها ، ولِكَلِّ مقيم على أَراضيها، ومن النُصُوصِ الدُسْتُورية المؤسسة لحق إِسْتِعْمَال القوة واجب الحفاظ على الأَمْنِ القومي والدفاع عن الوطن وحماية ارضه ، فَقَد نَصَّت الْمَادَّة (٨٦) من الدُسْتُورِ على أَنَّهُ: (الحفاظ على الأَمْنِ القومي واجب والْتِزَام الكافة بمراعاة مسؤولية وطنية يكفلها الْقَانُون والدفاع عن الوطنِ وحماية ارضه واجب مقدس والتجنيد إجباري وفقاً للقَانُون)، كما أَنَّ المُشَرّعَ الْمَصَرِيّ قد منح ولاية الضَّبْط الإداري

---

(٤) تُنظَّر: الْمَادَّة (١٦) من دُسْتُورِ فرنسا لعام ١٩٥٨ والتي جاء فيها: (إِذَا تعرضت مؤسسات الْجُمْهُورِيَّة أو إِسْتِقْلَال الوطن أُو سلامة ووحدة اراضيه أُو تنفيذ تعهداته الدولية مهددة بخطر جسيم وحال، بشأن عن ذلك انقطاع المؤسسات =العامة الدُسْتُورية عن مباشرة مهامها كالمعتاد يَتَّخِذ رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة الاجراءات التي تقتضيها هذهِ الظروف بعد التشاور مع الوزير الأَول ورؤساء مجلس البرلمان والمجلس الدُسْتُوري بصفة رسمية، ويخطر الأُمَّة بذلك برسالة ويجب أَنْ يكون الغرض من هذهِ الاجراءات هو تمكين السُلْطَات العامة الدُسْتُورية من القيام بمهمتها في أَقربِ وقتٍ ممكنٍ، ويستشار المجلس الدُسْتُوري بأَنَّ هذهِ الإِجراءات ويجتمع البرلمان بقوةِ الْقَانُون ولا يجوز حلَّ الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذهِ السُلْطَات).

(٥) د.حميد حنون الساعدي: الانظمة السياسية، مكتبة السنهوري، بغداد،٢٠٠٩، ص٨٨-١٣١.

(٦) نشر الدُسْتُور المصري النافذ ٢٠١٤ في الجريدةِ الرسمية، العدد(٣) في ١٨ يناير ٢٠١٤.

لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة وخولهُ الدُّسْتُور بَعْضُ السُّلْطَات في هذا الشأن[٧]، فَقَد عَدَّ الدُّسْتُور الْمَصَرِّيّ رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة القائد الأَعْلَى للقوات المسلحة وبالتالي يعود له سُلْطَة إعلاَن الحرب أَو إصدار الأَمْر بإِسْتِعْمَال القوة إلى رجال الإِدَارَة الْعَامَّة للحفاظ على الأَمْنِ، وقد ورد ذلك الحُكْم في الْمَادَّةِ (١٥٢) من الدُّسْتُورِ الْمَصَرِّيّ لسنة ٢٠١٢. ونَصَّ الدُّسْتُور الْمَصَرِّيّ في الْمَادَّةِ (٢٣٧) على أَنَّهُ (تلتزم الدُوَلَة بمواجهة الإِرهَاب بكافة صوره وأَشْكَاله، وتعقب مصادر تمويله وفق برنامج زمني محدد بِكَوْنهِ تهديداً للوطن والمواطنين، مع ضمان الحُقُوقِ والْحُرِّيَّات وينظم الْقَانُون أحكام وإجراءات مُكَافَحَة الإِرهَاب، والتَعْوِيض العادل عن الأَضْرَار الناجمة عنه وبسببه، وقد نَصَّت الْمَادَّة (٢٠٠) من نفس الدُّسْتُور عَلَى أَنَّ: (القوات المسلحة ملك الشعب، مهمتها حماية الْبِلَاد، والحفاظ على أَمْنها وسلامة أَراضيها).ونَصَّ كذلك في الْمَادَّةِ(٢٠٣) على انشاء مَجْلِس للدفاع الوطني تكون مهمته النظر بالشؤون الخاصة بوسائل تأمين الْبِلَاد، فَقَد جاء في هذهِ الْمَادَّة يَخْتَصّ مَجْلِس الدفاع الوطني (بالنظر في الشؤون الخاصة بوسائل تأمين الْبِلَاد وسلامتها ومناقشة موازنة القوات المسلحة).

كذلك نَصَّ الدُّسْتُور الْمَصَرِّيّ في الْمَادَّةِ (٢٠٥) على إِنشاءِ مَجْلِس للأَمْن القومي برئاسة رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة تكون مهمته وضع استراتيجيات الْمُحَافَظَة على أَمْن الْبِلَاد ومواجهة حالات الكوارث والأَزَمات ومنها الإِضْطِرَابَات الْعَامَّة وإِتِّخاذ التدابير اللَّازِمة لاحتوائها وتحديد المصادر المهددة للأَمْن القومي للدُوَلَة داخلياً أَو خارجياً، وأَشارت الْمَادَّة (٢٠٦) من ذاتِ الدُّسْتُور عَلَى أَنَّ الشُرْطَة هيئة مدنية نظامية، في خدمةِ الشعب وولاؤها لهُ، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأَمْن وتسهر على حفظ النِّظام الْعَام والأَمْن الْعَام والآداب العامة وتلتزم بما تفرضه عليها الدُّسْتُور والْقَانُون من واجباتٍ واحترامِ حُقُوق الإِنسان وحُرِّيَّاته الأَسَاسية وتكفل الدُوَلَة أَدَاءِ أَعضاء هيئة الشُرْطَة لواجباتهم وينظم الْقَانُون الضَمَانَات الكفيلة بذلك).

من النُصُوصِ أَعلاه يَتَّضِح أَنَّ الدُّسْتُور الْمَصَرِّيّ النَّافِذ لسنة ٢٠١٤ قد نَّظمَ سُلْطَات الضَّبْط الإِداري ، وبما أَنَّ النِّظَام السِّيَاسِيّ في مصر نظام جمهوري ديمقراطي[٨]، لذلك يقوم على فكرةِ استئثار السُلْطَة التَنْفِيذيَّة بوظيفة حفظ الأَمْن والنِّظام في الدُّوَلِ وذلك بحُكْم طبيعة الوظائف التي تقوم بأدائها ولذلك فَقَد تلجأ السُلْطَة التَنْفِيذيَّة كجُزْءٍ من ممارسةِ سُلْطَاتها من الضَّبْطِ الإِداري لمواجهة الحالات الإِسْتِثْنَائِيَّة إِلى إِصدارِ قَرَارات تَشْرِيعية لها قوة الْقَانُون وذلك بدلالة نَصَّ الْمَادَّة (١٥٦) من دُسْتُورِ ٢٠١٤ والتي تنَصّ

---

(٧) د. طارق الجيار: الملائمة الأَمْنية ومشروعية قَرَارات الضَّبْط الإِداري، منشأة المعارف، الإِسْكَنْدَرِيَّة، ٢٠٠٩، ص١٦٩.

(٨) تنَصّ الْمَادَّة (١) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة مصر لعام ٢٠١٤ على أَنَّهُ: (جُمْهُورِيَّة مصر العربية دولة ذات سيادة موحدة لاتقبل التجزئة ، ولاينزل شيء منها نظامها جمهوري ديمقراطي يقوم على أَسَاس المواطنة وسيادة الْقَانُون).

على: (إذا حدَثَ في غير دور أنعقاد مَجْلِس النواب ما يوجب الإسراع في إتّخاذ تدابير لا تحتمل التأخير يدعو رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة المَجْلِس لانعقاد طارئ لعرض الأَمْر عليه، وإذا كان مَجْلِس النواب غير قائم يجوز لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة إصدار قَرَارات بقوانين، عَلَى أَنَّ يَتُمُ عرضها ومناقشتها والموافقة عليها في خمسة عشر يوماً من انعقاد المَجْلِس الجديد، فإذا لم تُعرض وتناقش أَو إذا عُرِضت ولم يقرها المَجْلِس زال بأثرٍ رجعيٍ ما كان لها من قوةِ الْقَانُون دون حاجةٍ إلى إصدارِ قرار بذلك إلا إذا رأى المَجْلِس إعْتِمَاد نفاذها في المُدَّة السابقة أَو تسوية ما ترتب عليها من آثَّار)[٩]، ومن تحليل النَصَّ اعلاه يَتَّضِحُ أنَّ صلاحية رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة لإصدار قَرَارات لها قوة الْقَانُون لمواجهة أَحْوَال لا تحتمل التأخير مشُرُوطة بغيابِ البرلمان وتحقق حالة الظُّروف غير العادية وعرض القَرَارات على السُّلْطَةِ المُختصة أَصلاً بإصدارها المتمثلة بمَجْلِسِ النواب، والقَرَارات التَّشْرِيعِيَّة تختلف عن الْقَانُونِ، لِأَنَّها قَرَارات إدارية لها قوة الْقَانُون فهي لا تكتسب صفة الْقَانُون إلا بعد تصديقها من قبل مَجْلِس النواب، ثُمَّ أَنَّها تَصدُرُ عن السُّلْطَةِ التَنْفِيذيَّة في حين الْقَانُون يصدر عن السُّلْطَةِ التَّشْرِيعِيَّة، فضلاً عن ذلك أنَّ القَرَاراتَ التَّشْرِيعِيَّة تخضع لرقابة الْقَضَاء الإداري في حين أَنَّ الْقَانُونَ يخضع لرقابةِ الْقَضَاء الدُّسْتُوري[١٠].

كما أَجاز دُسْتُور مصر النَّافِذ لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة أن يعلن حالة الطوارئ بعد أخذ رأي مَجْلِس الوُزَرَاء وبموافقة مَجْلِس النواب وذلك بدلالةِ نَصَّ الْمَادَّة (١٥٤) والتي تنَصُّ على: (يُعلن رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة بعد أخذ رأي مَجْلِس الوُزَرَاء حالة الطوارئ على النحو الذي ينظمه الْقَانُون ، ويَجِبُ عرض هذا الإعلاَن على مَجْلِسِ النواب خلال الأيام السبعة الْآتِيَة ليُقَرِّر ما يراه بشأنه، وإذا حدَثَ الإعلاَن في غير دور الانعقاد العادي، وجب دعوة المَجْلِس للانعقاد فوراً للعرض عليه، وفي جميع الأَحْوَال يَجِبُ موافقة اغلبية عدد اعضاء المَجْلِس على إعلاَن حالة الطوارئ ويكون إعلانها لِمُدَّة مُحَدَّدَة لا تجاوز ثلاثة اشهر ولا عُد الا لِمُدَّة أُخْرَى مماثلة بعد موافقة ثلثي عدد اعضاء المَجْلِس، وإذا كان المَجْلِس غير قائم يعرض الأَمْر على مَجْلِسِ الوُزَرَاء للموافقة، عَلَى أَنَّ يعرض على مَجْلِسِ النواب الجديد في أَول اجتماع له ولا يجوز حَلُّ المَجْلِس أثناء سريان حالة الطوارئ).

وبمقتضى النَصَّين (٢٣٧) و(٢٠٦) السالفي الذكر يحدد الدُّسْتُور الْمَصَرِّيّ الأطر اللَّازِمة لمواجهة الإرهَاب وفقاً للمبادئ الاتية:

---

(٩) تجدر الإشارة أَنَّ دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ لم يمنح رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة ، صلاحية إصدار القَرَارات التشريعية وانما هذا من إخْتِصَاص مجلس النواب حصراً وذلك بدلالة نَصَّ الْمَادَّة (٥٩/ثانياً) والتي تنَصّ على: (تُتَّخذ القَرَارات في جلسات مجلس النواب بالأَغلبية البسيطة، بعدُ تحقق النصاب، مالم ينَصَّ الْقَانُون على خلاف ذلك)

(١٠) د. محمد فؤاد مهنا: مبادئ واحكام الْقَانُون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسْكَنْدَرِيَّة ،١٩٧٥، ص٧٦٢.

١- إلْتِزَام الدُوَلَة بإتِّخاذ ما يلزم بشأن حماية الأَمْن والنِّظام الْعَام ومواجهة أَخطار الإرهَاب بكافة صورهِ وأَشْكَالهِ سَواءٌ كان الأَمْن عاماً يتصل بكيانِ الدُوَلَة أَو أَمْناً للأَشخاص أَو الْمُمْتَلِكَات، ويتسع هذا الإلْتِزَام إلى منع وقوع الإرهَاب عَنْ طَرِيقِ تدابير الضَّبْط الإداري وغيرها[١١].

٢- تلتزم الدُوَلَة بوضع استراتيجية زمنية لمواجهة الإرهَاب تتسع لما يُعدُّ من جرائمهِ وتحديد وسائل منعه وكشفه مبكراً ووضع الإجراءات الجنائية الكفيلة بذلك[١٢].

٣- أنْ تَعمَل الدُوَلَة عند مواجهة الإرهَاب على تحقيق التوازن بين مقتضيات الصالح الْعَام وبين ضَمَانَات حماية حُقُوق الإنسان وحُرِّيَّاته الأَسَاسية.

٤- أنْ ينظم الْقَانُون أحكام وإجراءات مُكَافَحَة الإرهَاب والتَعْوِيض العادل عن الأَضْرَارِ الناجمة عنه وبسببه، أي يَتَضَمِن القَانُونِ القواعد الخاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والمحاكمة والضَمَانَات اللَّازِمة لذلك.

٥- تأكيد رقابة الْقَضَاء على ما يُتخذ من إجراءاتٍ عند مواجهة الإرهَاب وذلك عَنْ طَرِيقِ التحقق من مشروعيتها وفقاً للأحكام التي ينَصُّ عليها الْقَانُون[١٣].

ثالثـاً: فـي قطـر:بعد حصول دُوَلَة قطر على إسْتِقْلَالها صدر النِّظام الأَسَاسي المؤقت للدُوَلَة عام ١٩٧٢[١٤]، وكان هذا النِّظام بمثابة خطوة إيجابية نحو تأسيس دُوَلَة عصرية على أساس أنَّ دُوَلَة قطر ظَلَتْ لفترة طويلة ، وقد تَضَمَّنَ هذا النِّظام العديد من النُصُوصِ الْمُتَعَلِّقَة بالسُلْطَة الضَّبْطية للإدَارَة، فمنها على سبيل المثال ما نَصَّت عليه الْمَادَّة (٥/أ) " تحافظ الدُوَلَة على كيانَّها وتصون سُلَّامَةِ هذا الكيان وأَمْنه وإسْتِقْرَاره وتَدفع عنهُ كل عدوان بكلِّ امكاناتها"، ونَصَّت الْمَادَّة (٥/د) عَلَى أَنَّ: (توجه الدُوَلَة عنايتها فِي كُلِّ المجالات لإرساء الأُسُس الصالحة لترسيخ الديمقراطية الصحيحة، وإقامة نظام إداري سليم يكفل العدل والطمأنينة والمساواة للمواطنين ، ويؤمن الاحترام للنظام الْعَام ويصون أَمْن الوطن وإسْتِقْرَاره ومصالحة الْعُلْيَا).

وبشأن حماية المبادئ الإجْتِمَاعِيّة نَصَّت الْمَادَّة (٧/أ) عَلَى أَنَّ: (الأُسرة أَسَاس المجتمع، قوامها الدين والاخلاق وحب الوطن، وينظم الْقَانُون الوسائل الكفيلة بحمايتها مِن كَلِّ عوامل الضعف وتدعيم كيانها وتقوية أَواصرها والحفاظ على الامومةِ والطفولة في ظِلِّها)، وفي مجالِ المساواة بين الأَفْرَاد نَصَّت

---

(١١) د. عبد الصمد سكر : مواجهة الإرهَاب وأَشْكَالياته(في ضوء المواثيق الدولية والتشريعات المقارنة)، ط١١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٨، ص٩٨.

(١٢) د. إبراهيم محمود اللبيدي :الحماية الجنائية لأَمْن الدولة ، دار الكتب الْقَانُونيَّة، القاهرة ،٢٠١٠، ص٢٤٥.

(١٣) د. محمد عبد اللطيف عبد العال: جَرِيمَة الإرهَاب(دراسة مقارنة)،ط١، دار النهضة العربية، القاهرة ،١٩٩٤، ص١١١-١١٣.

(١٤) نشر في الجريدة الرسمية العدد (٥) لسنة ١٩٧٢ والذي ألغي بموجب الْمَادَّة (١٥٠) من الدُسْتُورِ الحالي.

الْمَادَّة (٩) عَلَى أَنَّ: (الناس متساوون في الحُقُوقِ والواجباتِ الْعَامَّة، وذلك دون التمييز بينهم بسبب العنصر أَو الجنس أَو الدين).

أَمَا الدُّسْتُور الحالي ٢٠٠٤ ، فَقَد ضمن المُشَرِّعُ الدُّسْتُور فيه العديد من المَوَادِّ الْمُتَعَلِّقَة بالضَّبْط الإداري سنتناولها على النحو الآتي:

١- التأكيد على مشروعية والزامية التَّشْرِيعَات والقَرَارات والتوجيهات الصادرة عن سُلْطَة الضَّبْط الإداري بما في ذلك الْقَوَانَيْن واللوائح والأَوامر في المجالات كافةً في نِطَاقُ الشريعة الأسلامية التي يعتنقها شعب دُوَلَة قطر[١٥].

٢- التأكيد على أَهداف وأَغراض الضَّبْط الإداري بالحفاظ على أَمْن وإِسْتِقْرَار وسيادة الدُوَلَة[١٦].

٣- التأكيد على أَغراض التنظيم الضَّبْطي في دُوَلَة قطر وفق الحدود وتَنْفِيذها بحيادية ونزاهة تمثلت في الْمُحَافَظَةِ على إقامة الْعَدَّالَة والمساواة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين في الدُوَلَةِ وتوفير الأَمْن والطمأنينة لهم في ظِلِّ التضامن والاخاء[١٧].

٤- حَثُّ السُّلْطَةُ الضَّبْطيةُ لِلإِدَارَة على قيامها بدورها الوقائي بشكلٍ فعالٍ لتحقيقِ صون كيان الاسرة وحمايتها من الانحراف على أَنَّها أَسَاس المجتمع[١٨].

٥- التأكيد على إِخْتِصَاصاتِ سُلْطَات الضَّبْط الإداري فيما يتَعَلَّقَ بحماية الأموال الْعَامَّة فَقَد نَصَّت الْمَادَّة (٥٥) من الدُّسْتُورِ عَلَى أَنَّ(للأموال الْعَامَّة حرمة، وحمايتها واجب على الجميع وفق هذا الْقَانُون).

٦- التأكيد على إِخْتِصَاصات سُلْطَات التنظيم الضَّبْطي بتحقيق المساواة بين المواطنين أَمَام الْقَانُون ، إِذ نَصَّت الْمَادَّة (٣٤) عَلَى أَنَّ: (المواطنون متساوون في الحُقُوقِ والواجبات الْعَامَّة) ، كما نَصَّت الْمَادَّة (٣٥) عَلَى أَنَّ: (الناس متساوون أَمَام الْقَانُون ،لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس، أَو الاصل، أَو اللغة، أَو الدين).

---

(١٥) نَصَّت الْمَادَّة (١) من الدُّسْتُورِ عَلَى أَنَّ: (قطر دولة عربية مستقِلَّة ذات سيادة ، دينها الاسلام والشريعة مصدر رئيسي لتشريعاتها ونظامها ديمقراطي، لغتها الرسمية هي اللغة العربية).

(١٦) نَصَّت الْمَادَّة (٥) من الدُّسْتُورِ عَلَى أَنَّ: (تحافظ الدولة على إِسْتِقْلَالها وسيادتها وسلامة ووحدة إِقليمها وأَمْنها وإِسْتِقْرَارها وتدافع عن كل عدوان).

(١٧) نَصَّت الْمَادَّة (١٩) من الدُّسْتُورِ عَلَى أَنَّ: (تصون الدولة دعامات المجتمع وتكفل الأَمْن والإِسْتِقْرَار وتكافؤ الفرص للمواطنين).

(١٨) نَصَّت الْمَادَّة (٢١) من الدُّسْتُورِ عَلَى أَنَّ (الاسرة أَسَاس المجتمع، قوامها الدين والاخلاق وحب الوطن، ونظم الْقَانُون الوسائل الكفيلة بحمايتها، وتدعم كيانها وتقوية أُو اصرها والحفاظ على الامومة والطفولة والشيخوخة في ظلها).

الفرع الثاني / أَسَاس مُكَافَحَة الإِرهَاب في الدُّسْتُور العراقي

يُعَدُ الدُّسْتُور هو الْقَانُون الأَعْلَى للدُوَلَة ويكون ملزماً في كافةِ أنحائها ولا يجوز سن قَانُون يتعارض مع نُصُوصهِ، وأكَّدَت جميع الدَّسَاتِير العراقية على إعطاء سُلْطَةٍ خاصةٍ للإِدَارَة سَواءٌ في الظُّروفِ العادية أم في الظُّروف الْإِسْتِثْنَائِيَّة للمحافظة على النِّظَامِ الْعَام، فدُسْتُور ١٩٢٥ خَولَّ الملك بإصدار مراسيم لها قوة الْقَانُون فَقَد نَصَّ في الْمَادَّةِ (٢٦) فـ٣ على: (... لإِتِّخاذ تدابير مستعجلة لحفظ النِّظام والأَمْن الْعَام ولدفع خطر عام...) [١٩]، ومن الملاحظة على النَصِّ أعلاه أَنَّ المُشَرِّعَ الدُّسْتُوري قد نَصَّ على مُكَافَحَة الإِرهَاب بصورةٍ ضمنيةٍ إذا أعطى لـلإِدَارَة سُلْطَة دفع اي خطر عام يهدد أَمْن وكيان المجتمع، أَمَّا دُسْتُور ١٩٧٠ الملغي فَقَد وردت فيه صلاحيات لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة غير مُحَدَّدَة إذ أَوقع على عاتق رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة حفظ النِّظام الْعَام والأَمْن الْعَام وما يواجه الدُوَلَة من خطرٍ أَو أَيّ عملٍ يُهدد حياة وأَمْن الأَفْرَاد[٢٠]، ومن الملاحظ على النَصِّ أَنَّهُ قد جاء مطلقاً يوصي بإِسْتِعْمَالها لدفع أيّ خطرٍ أَو كارثة أَو ظاهرة كظاهرة الإِرهَاب التي أَصبحتْ تهدد أَمْن وسُلَّامَةِ المجتمع.

وفي دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لعام ٢٠٠٥ النَّافِذ[٢١]، ورد أَكْثَرَ من نَصٍّ يُعَدُ أَسَاساً دُسْتُوريا لِلسُلْطَة الضَّبْطية في مُكَافَحَةِ الإِرهَاب، فَقَد اشتمل على نُصُوصٍ أَوجبت ونظمت مناهضة الإِرهَاب وضرورة محاربته والنص صراحة على سُلْطَة الدُوَلَة في مواجهتهِ وأَنَّ التصدي له يُعَدُ واجباً قَانُونياً على جميع سُلْطَاتها واجهزتها الأَمْنية المُستَقِلَّة، وفيما يلي النُصُوص الدُّسْتُورية التي أُسستْ لـلإِدَارَة سُلَّطْتهَا في مُكَافَحَةِ الإِرهَاب سيما وأَنَّ الدُّسْتُور هو الذي ينشأ السُّلْطَات الْعَامَّة ويحدد إِخْتِصَاصاتها ويحدد العلاقة فيما بينها: نَصَّتْ ديباجة الدُّسْتُور على: (أَنَّ الإِرهَاب لم يثنِ شعب العراق الناهض عن المضيء قدماً في بناء دُوَلَة الْقَانُون)، وأَوجب المُشَرِّعُ الدُّسْتُوري في الباب الأَول المتَعَلَّقَ بالمبادئ الأَسَاسية في الْمَادَّةِ(٧) [٢٢] يفقرتيها على الدُوَلَة مُكَافَحَة الإِرهَاب ومناهضته فَقَد جاء منها:(أَولاً: يُحضر كلُّ كيان أَو نهج يتبنى العنصرية أَو الإِرهَاب أَو التكفير أَو التطهر الطائفي أَو يُحَرِّض أَو يمهد أَو يمجد أَو يروج أَو يبرر له ، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورمزه أَو تحت اي مسمى كان، ولا يجوز أَنْ يكون ذلك ضمن التعددية السِّيَاسِيّة في العراق وينظم ذلك بقَانُون.

---

(١٩) نَصَّت الْمَادَّة (٣/٢٦) من دُسْتُورِ العراق ١٩٢٥ (الْقَانُون الأَسَاسي العراقي).

(٢٠) نَصَّت الْمَادَّة (٥٧) منه على (لرَئِيس الْجُمْهُورِيَّة عند الاقتضاء إصدار قَرَارات لها قوة الْقَانُون).

(٢١) يُعَدُ دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥م لقَانُون الاسمى للبلاد يحدد نظام الحُكْم في الدولة وتم الإستفتاء عليه يوم ١٥تشرين الأُول ٢٠٠٥ ونشر في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد (٤٠١٢) بتاريخ ٢٨ كانون الأُول ٢٠٠٥

(٢٢) يُنظَّر: الْمَادَّة (٧) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥.

ثانياً: تلتزم الدُوَلَة بمحاربة الإرهَاب بجميع أَشْكَاله ، وتَعَمَّلَ على حماية أَراضيها من أَنْ تكون مقَّراً أَو ممراً أَو ساحة لنشاطهِ).كما ورد في الْمَادَّةِ (٩/ أَولاً–أ) من الدُّسْتُورِ آلية تكوين المؤسسات الأَمْنية كونها وَسِيلَة الإِدَارَة لحفظ الأَمْن الْعَام فِي كُلِّ العراق فَقَد نَصَّت عَلَى أَنْ: (تتكون القوات المسلحة العراقية والأَجْهِزَة الأَمْنية من مكونات الشعب ، بما يراعي توازنها وتماثلها دون تمييز أَو إِقصاء، وتخضع لقيادة السُلْطَة المدنية وتدافع عن العراق، ولا تكون اداة لقمع الشعب العراقي ولا تتدخل في الشؤون السِّيَاسِيّة ، ولا دور لها في تداول السُلْطَة)، أَمَّا الفقرة (د) في الْمَادَّةِ نفسها فَقَد تَضَمَّنَت نَصَّاً يَقْتَضِي بِأَنَّ: (يقوم جهاز الْمُخَابَرَات الوطني العراقي بجمع المعلومات، وتقويم التهديدات المُوَجَّهة للأَمْن الوطني وتقديم المشورة للحُكُومَة العراقية، وبموجب مبادئ حُقُوق الإنسان المعترف بها)،كذلك نَصَّ الدُّسْتُور في الْمَادَّةِ (٢١/ثالثاً) :(لا يُمنح حَقُّ اللجوء السِّيَاسِيّ إلى المتهم بإرتكاب جرائم دولية أَو إرهَابية ، أَو كلُّ من الحقَّ ضرراً بالعراق).

ونَصَّت الْمَادَّة (٣٧/ثانياً) من الدُّسْتُورِ على أَنَّهُ :(تكفل الدُوَلَة حماية الفرد من الاكراه الفكري والسِّيَاسِيّ والديني) وربَّ سائل يسأل عن علاقةِ هذا النَصّ بمُكَافَحَةِ الإرهَاب ونقول بِأَنَّ للإرهَاب وسائل عدَّةْ يَسْتَعْمِلهَا لأَجِل الوصول إلى تحقيقِ غاياته الإرهَابية فإذا كان الإرهَاب يَسْتَعْمِل الدين كغطاء لتَنْفِيذ مخططاته الإجْرَامِية الطائفية فهو يَسْتَعْمِل الإرهَاب الفكري العقائدي التكفيري من أَجلِ تكريس الفكر الطائفي في ضمائرِ وعقولِ ضِعاف النفوس ومحدودي التفكير والأُفق ومسلوبي الارادة بهدف إِثَّارة الثغرات الطائفية وإشعال الحرب الأَهْلِيّة المُتَّشِحة بسواد الإرهَاب الطائفي، وإذا كان هدف الإرهَاب سياسياً متمثلاً بإسقاطِ نظام الحُكْم واشاعة الفوضى في البلدِ المقصود فهو يَسْتَعْمِل الإرهَاب السِّيَاسِيّ المُتمثل بزعزعةِ الثقة بالسُلْطَة وهدم الجسور بين المواطن والسُلْطَة، وتحريض المواطن على الثورةِ ضد الحُكُومَة بهدف إسقاطها والمساس بوحدة مكوناتها .

ومن النُصُوصِ الدُّسْتُورية التي عُدَّتْ أَسَاساً لسُلْطَة الإِدَارَة الضَّبْطية ما ورد في الْمَادَّةِ (٦١/تاسعاً) التي جاءت بإِخْتِصَاص مَجْلِس النواب العراقي في الموافقةِ على إعلاَن حالة الحرب وحالة الطوارئ بناءً على طلبِ مُشتركٍ من رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة ورَئِيس الوُزَرَاء، الغاية منه الحفاظ على الأَمْنِ الوطني من الأَخطار التي تَسببتْ في إعلاَن الحرب أَو حالة الطوارئ ولَعلَّ أَخطَرها جرائم الإرهَاب، الأَمْر الذي يغدو معه إِتِّخاذ بَعْضُ الإجراءات من قبل السُّلْطَاتِ الضَّبْطية الإدارية ، والتدابير الإِسْتِثْنَائِيَّة اللَّازِمة للإستعادة

الإسْتِقْرَار والنِّظام الْعَام[٢٣]، أَمَا الْمَادَّة (٦٧) فَقَد قَضتْ: (بِأَنَّ رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة هو رَئِيس الدُوَلَة ورمز وحدة الوطن ويمثل سيادة الْبِلَاد، ويسهر على ضمان الإلْتِزَام بالدُّسْتُور والْمُحَافَظَة على سُلَّامَةِ أَراضيهِ، وفقاً لأحكام الدُّسْتُور)، والمقصود بسُلَّامَةِ أَراضيه من الأَخطار التي قد يَتَعَرَّضَ لها من القوى الإجْرَامِية داخلية كانت ام خارجية ومنها القوى الإرهَابية.

وقد حَدَّدَتْ الْمَادَّة (٧٣) من الدُّسْتُورِ العراقي صلاحيات رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة[٢٤]، ومن بينها الفقرة أَولاً إذ جاء فيها:(إصدار العفو الخاص بتوصية من رَئِيس مَجْلِس الوُزَرَاء، باستثناء ما يتَعَلَّقَ بالحقّ الخاص، والمحكومين بارتكابِ الجرائم الدُّوَلية والإرهَاب والفساد المالي والإداري)، فَقَد أَستثنى الدُّسْتُور جرائم الإرهَاب من حصولهم على العفوِ الخاص الممنوح من قبلِ رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة إعْتِرَافاً وتأكيداً من الدُّسْتُورِ بخطورة جرائم الإرهَاب والإرهَابيين، وتُجَدِّرُ الإشارة هنا إلى أَنَّ نَصَّ الْمَادَّة (٨٠) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لعام ٢٠٠٥ النَّافِذ والذي جاء فيه: (يُمارس مَجْلِس الوُزَرَاء الصَّلَاحِيَات الآتية : أَولاً:- تخطيط وتَنْفِيذ السِيَاسَة الْعَامَّة للدُوَلَة والخطط الْعَامَّة والاشراف على عملِ الوزارات والجهات غير المرتبطة بوِزَارَة)، وأَنَّ مَجْلِس الوُزَرَاء كما نَصَّ الدُّسْتُور هو المسؤول عن تخطيطِ وتَنْفِيذ السِيَاسَة الْعَامَّة للدُوَلَة والخطط الْعَامَّة وبالتالي هو المسؤول عن وضعِ الخطط الأَمْنية وإصدار الأَنظَمَة والتعليمات التي يُمكن أَنْ تتَضَمَّنَ الحقَّ بتخويل إسْتِعْمَال القوة من قبلِ الأَجْهِزَة الأَمْنية وفقاً لضوابط معينة[٢٥]. أَمَا الْمَادَّة (١٠٩) من الدُّسْتُورِ فَقَد جعلت من السُّلْطَات الْإِتِّحَادِيَّة في العراق الدرع الحامي لوحدتهِ وسلامتهِ

---

(٢٣) عبد الرحمن محمد سلطان السوداني: الأَسَاس الْقَانُوني لحُقُوقِ الإنسان في العمل الشرطي ، أُطْروحَة دكتوراه ، جامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، القاهرة ،٢٠١٢، ص٥٨.

(٢٤) ومن بين هذهِ الْإِخْتِصَاصَات الواردة في الْمَادَّةِ (٧٣) ما ورد في الفقرة ثانياً: (المصادقة على المعاهدات والإتِّفَاقِيَات الدولية ...)، وفي نطاق موضوع البحث في الأَسَاس الدُّسْتُوري للسلطة الإدارية في مُكَافَحَةِ الإرهَاب فأَنَّ المعاهدات الدولية تُعَدُّ من أَهَمّ وسائل تنظيم العلاقات بين الدول وتصبح بعد ابرامها والتصديق على احكامها أُو الانضمام إلَيْهِا ونشرها وفقاً للأُوضاع الْقَانُونيَّة المقررة أَسَاساً تستند إلَيْهِ الإدَارَة في ممارستها لمهامها في مُكَافَحَةِ الإرهَاب حالها حال الدُّسْتُور والْقَانُون كونها تندمج بعد ذلك بالبنيان الْقَانُوني للدولة وتصبح جُزْءاً لا يتجزأ منه، ويُنظَّر في ذلك: د. عبد العزيز محمد سرحان: العلاقة بين الإتِّفَاقِيَات الدولية لحُقُوقِ الإنسان والقوانين الداخلية، بحث منشور في مجلة الحُقُوقِ والشريعة، تصدر عن كلية الحُقُوقِ والشريعة جامعة الكويت، السنة الرابعة، العدد الثالث، ١٨٠، ص١١٩. وقد صادق العراق على اغلبِ المعاهدات المناهضة للإرهاب ومنها: الإتِّفَاقِيَات الأُوربية لقمع الإرهَاب لسنة ١٩٧٧، الاتفاقية العربية لمُكَافَحَة الإرهَاب لسنة ١٩٩٨ الإتفاقية الدولية لسنة ١٩٩٩ لقمع تمويل الإرهَاب.

(٢٥) إنَّ معظم الدَّسَاتِير في الوقت الحاضر اعترفت للإدَارَة بقدر من المساهمةِ في الوظيفةِ التشريعية، بعد أَنْ إتَّضح عدم امكانية الفصل المطلق بين سُلْطَات الدولة من جهة ونتيجة تزايد اعباء ومهام الإدَارَة وتشعب وظائفها من جهة أُخْرَى، ولذلك عُدت اللوائح التي تصدرها الإدَارَة هي الوسيلة الرئيسية والفعالة التي تمارس بها الإدَارَة هذا القدر من الاسهام في تنفيذ الْقَانُون وخصوصاً فيما يخص حفظ الأَمْن الْعَام ، ومن ثُمَّ فأَنَّهَا لا تصدر إلا بِناءً على الْقَانُونِ، أُو تصدرها مستقِلَّة عن الْقَانُون بقصد تنظيم سير وعمل المرفق الْعَام وتحقيق الضَّبْط الإداري وتحتاج في هذهِ الحالة إلى سند دُسْتُوري يغطي مشروعيتها، لذلك فأَنَّ هذهِ اللوائح تعد أَسَاساً قَانُونياً آخَر للسلطةِ الإداريةِ وهي تمارس دورها في حفظ الأَمْن من خطر الإرهَاب وفقاً للدُّسْتُور وللمزيد يُنظَّر: د. وسام صبار العاني : الإخْتِصَاص التشريعي للإدَارَة في الظروف العادية ، ط١، مطبعة الميناء، بغداد،٢٠٠٣، ص٣٠٠.

وإِسْتِقْلَالِهِ وسيادتهِ ونظامهِ الديمقراطي الإتحادي، وقد حَدَّدَتْ الْمَادَّة (١١٠) من الدُّسْتُورِ إِخْتِصَاصاتها الحصرية، ومنها الفقرة ثانياً بقولها: (وضع سِيَاسَة الأَمْن الوطني وتَنْفِيذها ، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها لتامين حماية وضمان أَمْن حدود العراق والدفاع عنه). فالتَنْفِيذ والإِدَارَة هما من صميم عمل الإِدَارَة ، وبالتالي فأَنَّ الدُّسْتُور خول السُّلْطَات الإدارية المَرْكَزِيَّة حماية الأَمْن الوطني من الإِرهَابِ، كما حرص الدُّسْتُور العراقي النَّافِذ على مُكَافَحَة الإِرهَاب الفكري وذلك بالنَصِّ على حُرّيّة الفكر والتعبير وممارسة الشعائر الدينية بالقول (تكفل الدُوَلَة وبما لا يخل بالنِّظام الْعَام والآداب حُرّيّة التعبير عن الرأي)[٢٦]، ونَصَّ على: (ولِكَلِّ فردٍ حُرّيّة الفكر والضمير والعقيدة) [٢٧]وكذلك نَصَّ على: (تكفلُ الدُوَلَة حماية الفرد من الإكراهِ الفكري والسِّيَاسِيّ والديني) [٢٨]. **وفي ضوء ما تقدَّم** من نُصُوصٍ دُسْتُورية نلاحظ انفراد دُسْتُور ٢٠٠٥ النَّافِذ عن غيره من الدَّسَاتِير في تنظيم حُرّيّة الفكر والتي لم تجد لها أَسَاساً في الدَّسَاتِير السابقة الملغاة ، اي أَنَّهُ كافحَ ولم يدعْ مجالاً لتفشي ظاهرة الإرهَاب الفكري[٢٩].

المطلب الثاني

الأَسَاس التَشْرِيعي لِلسُّلْطَة الضَّبْطية للإِدَارَة في مُكَافَحَةِ الإِرهَاب

إِنَّ دور السُّلْطَة التَّشْرِيعِيَّة لا يقل عن دورِ أيَّ سُّلْطَة أُخْرَى في الدُوَلَةِ، فدورها في تزايدٍ ملحوظٍ وخاصة في مجالِ مُكَافَحَة الإِرهَاب والجَرِيمَة المنظمة والعابرة للحدود، إذ يقوم هذا الدور على أَسَاس إِسْتِعْمَال الصَّلَاحِيَات التَّشْرِيعَية في مجالِ التَشْرِيع والرَّقَابَة فضلاً عن الدبلوماسية البرلمانية بما يعزز من التوجه نحو مُكَافَحَة الإِرهَاب وحماية المجتمع من الآثَّار المترتبة عليه، ومراقبة أَدَاءِ السُّلْطَة التَنْفِيذيَّة في هذا المجال، وإِنَّ أَهمية التَّشْرِيعَات التي تَصدُرُ عن السُّلْطَةِ التَّشْرِيعِيَّة تتجسد في أَنَّها تطرح دور هذهِ السُّلْطَة في مُكَافَحَةِ ظاهرة الإِرهَاب ونتائجها سَواءٌ على المستوى الداخلي أَم الإِقليمي والعالمي عَنْ طَرِيقِ الوظائف التي تتمتع بها السُّلْطَة التَّشْرِيعِيَّة بهدف بناء المجتمعات الآمْنة والمستقرة، وذلك في ظِلِّ ما يشهده العالم من إِراقة للدماء تحت شعارات وأَهداف لا تمت للإِنسانية من قرَيْبٍ أَو بعيدٍ بل تحمل في معظمها نوايا وأَعمالاً إِرهَابية[٣٠]، كما أَنَّ الإِرهَاب صورة جديدة من صورِ الإِجْرَامِ لم تكن معروفة من قبل، يَتَمَيَّز ويتسم بِأَنَّهُ يرتكب بوَسِيلَة معينة هي القوة أَو العنف أَو التهديد والترويع، يستهدف أَغراضاً

---

(٢٦) الْمَادَّة (٣٨/ أُولاً) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النافذ.

(٢٧) الْمَادَّة (٤٢) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النافذ.

(٢٨)

(٢٩) الْمَادَّة (٣٧/ثانياً) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النافذ.

(٣٠) د. صعب ناجي عبود وزينب عبد السلام عبد الحميد: أَسَاس مُكَافَحَة الإِرهَاب الفكري، بحث منشور من مجلة المحقق العالي للعلوم الْقَانُونيَّة والسياسية، مجلد ٨ع٢،جامعة بابل ، كلية الْقَانُون،٢٠١٦، ص٥٠٧.

خطيرة في مَقْدِمَتهَا الإخِلاَلِ بالأَمْنِ الْعَام، وتعريض أَمْن المجتمع وسلامته للخطر، وذلك تَنْفِيذاً لمشروع إجْرَامِي جماعي أَو فردي، لذلك إقْتَضَت الضرورة مواجهة هذهِ الأَفْعَال وذلك الإجْرَام إتقاء لآثَارِهِ المُدمرةِ، ومن أَجِل ذلك دأبت الدُّوَل بسنِّ تَشْرِيعات تُجَرِّم هذهِ الأَفْعَال وإعطاء صلاحيات ضبطية للأَجْهِزَة الإدارية في مواجهة هذهِ الظَوَاهِر الإجْرَامِية[٣١].

الفرع الأَول / أَسَاس مُكَافَحَة الإرهَاب في التَّشْرِيعَات العادية المقارنة

مِمَّا لا شك فيه أَنَّ الأَسَاسَ الْقَانُوني لِلسُّلْطَة الضَّبْطية للإدَارَة في مُكَافَحَةِ الإرهَاب ينطوي بالإضافةِ إلى الأَسَاس الدُّسْتُوري على الأَسَاسِ التَشْرِيعي العادي ويتبيَّنَ ذلك في الأُسُسِ أَو المَوَادُّ الْقَانُونيَّة التي يضعها المُشَرِّعُ العادي لِلسُّلْطَة الضَّبْطية الإدارية لممارسة مهامها في حفظِ الأَمْن والنِّظام ومنع ومُكَافَحَة الإرهَاب، ونَظَّمَ المُشَرِّعُ ذلك في التَّشْرِيعَات المقارنة على الوجه الآتي:

أَولاً: في فرنسا: واجه المُشَرِّعُ الفرنسي موجات الإرهَاب الدُّوَلي الذي عُصَّفَ بِفرنسا منذ عام ١٩٨٦، إذ تَعرَّضت أَغلب المصالح الفرنسية في الداخلِ والخارج لمجموعة من الْعَمْلِيَاتِ الإرهَابية طالت منشآتها ومواطنيها المتواجدين خارج فرنسا وخاصةً بعد عام ٢٠٠٧، إذ قام بسن قوانين جديدة تَضَمَّنَت أحكاماً لمواجهة هذهِ الازمة المتمثلة بالإرهَابِ، ومن تلك التَّشْرِيعَات الْقَانُون رَقَم (١٠٢٠) لسنة ١٩٨٦ الذي عَرَّفَ الإرهَاب بِأَنَّهُ: (خرق للقَانُون يقدم عليه فرد من الأَفْرَادِ أَو تنظيم جماعي بهدفِ آثَّاره إضْطِرَاب خطير في النِّظَامِ الْعَام بالتهديدِ والترهيب)[٣٢]، وقد صدر هذا الْقَانُون اعقاب الهجمات الإرهَابية عام ١٩٨٦ وهو أَول قَانُون لمُكَافَحَة الإرهَاب، وضع هذا الْقَانُون بَعْضُ الأَفْعَال المرتكبة في سياق إرهَابي ونظام قَانُوني خاص من حيث الموضوع والإجراء، مثال هذهِ الأَفْعَال انشاء الكيانات الإرهَابية وتمويل الإرهَاب ونصَّ على صلاحيةِ مُكَافَحَة الإرهَاب التي كانت في يدِّ الحُكُومَة المَرْكَزِيَّة[٣٣]، وكذلك الْقَانُون الصادر عام ١٩٩٠ والذي تم عَنْ طَرِيقِهِ انشاء صندوق ضحايا الإرهَاب، وفي عام ١٩٩٣ صدر قَانُون جديد واعتمد في فرنسا والذي بموجبهِ أَجِلت رؤية المحتجزين من الإرهَابيين المشتبه بهم لمحاميهم وفق ما يعرف بحق الْإِسْتِعَانَة بمحام ، وقد بحث المَجْلِس الدُّسْتُوري في دُسْتُورية هذا الْقَانُون وقَرَّر أَنَّ الحقَّ في رؤيةِ المحامي أثناء فترة الاحتجاز يمكن تعديله وفقاً للمسوغات المبررة له كما في حالة الإرهَاب ، وفي عام ٢٠٠١ وبعد أَحْداثُ ١١ أيلول اعتمدت فرنسا قوانين جديدة لمحاربة الإرهَاب

---

(٣١) د. محمد عبد اللطيف عبد العال : الجرائم المادية وطبيعية المسؤولية الناشئة عنها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص٤.

(٣٢) يُنظَّر: د. ادم سميان ذياب : الجرائم الإرهَابية في الْقَانُونِ الجنائي ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ، مجلد (١٣)، العدد(١)، كانون الثاني ،٢٠٠٦، ص١٦١.

(٣٣) د. عبد الصمد سكر : مواجهة الإرهَاب وأَشْكَالياته ، مصدر سابق، ص١١٦.

ومنها قَانُون ١٥ تشرين الثاني ٢٠٠١ الذي ركز على الوقاية من الإرهَاب وعزز صلاحيات المؤسسات المسؤولة عن رصد المعاملات المالية، ووسع من صلاحيات الشُرْطَة الْمُتَعَلِّقَة بالتحقيق في قضايا الإرهَاب والْعَمْلِيَات الاجرائية كالتفتيش بالإضافة إلى ذلك وسعت أحكام الْقَانُون عدد الأَعمال التي يَجِبُ تسجيل المعلومات الوراثية للقائم بها في قاعدة البيانات الوطنية للحامض النووي[٣٤]، كذلك صدور الْقَانُون رَقَم (٢٠٠٦/٢٤) المتَعَلَّقَ بمُكَافَحَةِ الإرهَاب اثر أَعمال الشغب التي وقعت في ضواحي باريس، والذي صادق عليه البرلمان الفرنسي وخول بموجبهِ السُلْطَات الأَمْنية القَضَائِيّة بمُكَافَحَةِ الإرهَاب وتقليل حجم الخسائر أَياً كانت الوسائل والأساليب المتبعة في تحقيق ذلك مع محاولة توفير غطاء قَانُوني، وكان هدف هذا الْقَانُون تعزيز صلاحيات الإدَارَة الْعَامَّة لسيطرتها على الأَشخاصِ ودعم رصد الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكثيف اللجوء إلى كاميراتِ المراقبة، وإطالة مُدَّة التوقيف بالنسبة للمشتبه بهم إلى ستة أَيامٍ بدلاً من أَربعةِ وزيادة عقوبة السجن وتشديدها[٣٥].وتم تعديل قَانُون الإرهَاب ٢٠٠٦ بقَانُونٍ جديدٍ صدر ٢٠١٢ الخاص بالْمُحَافَظَةِ على الأَمْنِ ومُكَافَحَة الإرهَاب يجرم التحريض على الإرهَاب الإلكتروني ويسمح بملاحقة الفرنسيين الذين يقومون بأَعمالٍ إرهَابيةٍ خارج فرنسا، وملاحقة أي فرنسي يسافر للتدرَيْب في معسكرٍ حتَّى لو لم يرتكب عمل سيء في فرنسا وتوسيع نِطَاقُ العقوبات وتحديد الأحكام المؤقتة لقَانُون ٢٠٠٦ التي تجيز مراجعة البيانات الهاتفية وأَعمال الانترنيت[٣٦].وجرت خُطة المُشَرّعِ الفرنسي على عَدِّ بَعْضُ الجرائم إرهَابية إذا إتصلتْ بمشروعٍ فردي أَو جماعي للإخِلاَل الجسيم بالنِّظام الْعَام، يهدف إثَّارة الترويع والرعب في المجتمع ، وتَتَرَتَّبُ على ذلك نتائج مهمة تتصل بإجراءات المحاكمة والعقوبات المشددة أَو الاعفاء من العقوبةِ وهذهِ الجرائم تنقسم على ثلاثةِ أَنْوَاع:

النوع الأَول : جرائم العنف أَو الإعْتِدَاء على الأَشخاص، واهمها القتل والضرب عمداً، والضرب المفضي إلى الموتِ الْمَادَّة (٢٩٥-٢٩٨) وكذلك المادتان (٣٠٣-٣٠٤) والإعْتِدَاء على الأَشخاصِ الذين تقل اعمارهم عن ١٥ سنة أَياً كانت نتيجة الإعْتِدَاء والمادتان (٣١٠و٣١١) عقوبات، وجَرِيمَة احتجاز الرهائن المَنْصُوصُ عليها في المَوَادِّ (٣٤١و٢٤٤.ع) والتهديد بإسْتِعْمَال القوة أَو العنف على الأَشخاصِ أَو

([٣٤]) رنا علي حميد السعدي: سلطة الإدَارَة في مُكَافَحَةِ الإرهَاب ورقابة الْقَضَاء عليها، أُطْروحَة دكتوراه جامعة بغداد ، كلية الْقَانُون ،٢٠١٧، ص٢٣.

([٣٥]) رنا علي حميد السعدي: مصدر سابق، ص٢٤.

([٣٦]) د. عبد الصمد سكر : مصدر سابق، ص١١٦.

ممتلكاتهم الْمَادَّة (٣٠٥ع)، واحتجاز القاصر بالحيلة أَو إِسْتِعْمَال القوة الْمَادَّة (٣٥٤و٣٥٥) وجَرِيمَة خطف الطائرات الْمَادَّة (٤٦٢ع)[٣٧].

أَمَّا النوع الثاني : فهو جرائم الإِعْتِدَاء على الأموال خصوصاً إِذا تَضَمَّنَتْ المساس بكيان الشخص وسلامته وتمثل خطراً على النِّظَامِ الْعَام الْمَادَّة (٣/٢٥٧) والْمَادَّة (٢/٤٣٤)، وكذلك المواد (٣٧٣) وبعدها، والْمَادَّة(١/٤٠٠).

والنوع الثالث من الجرائم: فهو إِنشاء أَو تأسيس جماعة أَو عصابة إِرهَابية الْمَادَّة (٢٦٥) وكذلك التصنيع أَو الشروع في تصنيع ادوات أَو الآت الهدف منها إِحْداثُ الموت أَو الحريق الْمَادَّة (٣) مِن قَانُونِ ١٩ حزيران عام ١٨٧١م الْمُعْدَّل، وكذلك تصنيع أَو تخزين أَو تعبئة الأَسلِحة البايلوجية أَو الشرُّوع في ذلك الْمَادَّة (١) مِن قَانُونِ ٩حزيران عام ١٩٧٢ والهدف من ذلك هو الحيلولة دون وقوع الجَرِيمَة التامة[٣٨].

واخيراً أَصدَرَت الجهة الوطنية الفرنسية قَانُون مُكَافَحَة الإِرهَاب الجديد في٣ تشرين الأَول (اكتوبر) عام ٢٠١٧م والهدف منه هو مواجهة المخاطر الإِرهَابية التي تتكرر بشكلٍ منهجي في المدنِ الفرنسية، منذ سلسلة إِعْتِدَاءات ٢٠١٥ ويمنح هذا الْقَانُون سُلْطَة الإِدَارَة الضَّبْطية (الشُرْطَة) سُلْطَات تحديد الاماكن الخطرة وتقييد حركة المواطنين ولها سُلْطَة التفتيش والتوسع في المراقبات الإِلكترونية[٣٩]. ولذا عمدَ المُشَرِّعُ الفرنسي إِلى انشاء مَحْكَمَة خاصة بجرائمِ الإِرهَاب، مقَّرها وسط العاصمة الفرنسية باريس وأَوجب تأليفها على غرار مَحْكَمَة الجنايات عند البت في الدعوى الإِرهَابية[٤٠].

ثانياً: في مصر: أَصدَرَ المُشَرِّعُ الْمَصَرِّيّ قوانين كثيرة لتنظيم السُلْطَات الضَّبْطية في ظِلِّ الظُّروف الْإِسْتِثْنَائِيَّة كقَانُون رَقَم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ والخاص بحالة الطوارئ وبموجبه تعلن حالة الطوارئ كُلَّما تَعرَّضَ الأَمْن والنِّظام الْعَام في أَراضي الْجُمْهُورِيَّة أَو في منطقة منها للخطر سَواءٌ اكان ذلك بسبب وقوع حرب أَم حالة تهديد بوقوعها أَم حدَثَت إِضْطِرَابَات في الداخل أَم كوارث عامة أَم انتشار وباء، وتُعلن حالة الطوارئ بمرسومٍ جمهوري مع بيان الحالة التي بسببها اعلنت حالة الطوارئ ومُدَّتها[٤١]، وكذلك قَانُون الدفاع المدني رَقَم (١٤٨) لسنة ١٩٥٩، الذي نَصَّت مادته الْأُولَى: (يهدف إِلى وقايةِ المدنيين

---

(٣٧) المصدر نفسه ص١١٧. وكذلك يُنظَّر: د. سامح ذكري : القواعد الموضوعية الإِسْتِثْنَائِيَّة لمواجهة الإِرهَاب الاسود ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠١٨، ص٤٢.

(٣٨) د. أَحمد السعيد الزقرد: تَعْوِيض الأَضْرَار الناشئة عن جرائم الإِرهَاب، دار الجامعة الجديدة، الإِسْكَنْدَرِيَّة، ٢٠٠٧ ، ص٢٢.

(٣٩) د. أَحمد السعيد الزقرد: مصدر سابق ، ص٢٢-٢٣.

(٤٠) د. سامح ذكري: مصدر سابق، ص٤٢.

(٤١) المصدر نفسه ، ص٤٣.

وتامين سُلَّامَةِ المواصلات وضمانات سير العمل بانتظام واطراد في المرافق الْعَامَّة، أَو صيانة التحف الفنية والاثرية والوطنية وحماية المباني والمؤسسات والمشروعات الْعَامَّة والخاصة من أَخطارِ الغارات الجوية وغيرها من الأَعمال الحربية) ، وكذلك الْقَانُون رَقَم (٨٧) لسنة ١٩٦٠ والخاص بالتعبئة والْمُعْدَّل بالْقَانُونِ رَقَم (١٨) لسنة ١٩٧٨ والذي جاء بمَادَّتهِ الْأُولَى: (تعلن التعبئة بقَرَار من رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة في حالة توتر العلاقات الدُّوَلية أَو قيام خطر الحرب أَو تشوب الحرب ويعلن رَئِيس الْجُمْهُورِيَّة أَنَّهاء التعبئة بقَرَارٍ منه عند زوال الحالة التي أَوجبت إعلانها، ويجوز في غير هذهِ الأَحْوَال إِتّخاذ بَعْضُ التدابير اللَّازِمة للانتقال بالحالةِ المدنية إلى الحالةِ العسكرية للمجهود الحربي المبينة في القَانُونِ، إلى قَانُون الدفاع المدني رَقَم (١٧٩) لسنة ١٩٥٦ الذي اهتمت مادتهُ الْأُولَى بتعريف الدفاع المدني بِأَنَّهُ:(وقاية المواطنين وتأمين سُلَّامَةِ المواصلات والْمُخَابَرَات وضمان سير العمل بانتظامٍ واطرادٍ في المرافقِ الْعَامَّة وصيانة التحف الفنية والاثرية والوطنية وحماية المباني والمنشأة والمؤسسات والمشروعات الْعَامَّة والخاصة من أَخطارِ الغازات الجوية وغيرها من الأَعمالِ الحربية)، كما تَضَمَّنَت مَادَّتهُ الثانية وسائل اطفاء الحريق وانشاء غرف عمليات الدفاع المدني وتقييد الاضاءة والمرور، وقد خولت الْمَادَّة (١٤) منه وَزِير الدَّاخِلِية إصدار القَرَارات الخاصة بِإِلْتِزَام ملاكي الأَراضي والمباني بعدم التعرض للسُّلْطَات المختصة بأَعمالِ الدفاع المدني عند قيامهم بهذهِ الأَعمال في عقاراتهم والاستيلاء على العقاراتِ اللَّازِمة لإيواء المهاجرين واللاجئين. ومن الْقَوَانَيْن الجنائية التي نَظَّمَ بها المُشَرِّعُ الْمَصَرِيّ جرائم الإرهَاب قَانُون العقوبات الْمَصَرِيّ رَقَم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ الْمُعْدَّل والذي نَصَّ على أَنَّهُ: (يعاقب بالسجن المشدد كل مصري تعاون أَو التحق بغير اذن كتابي من الجهة الحكومية المختصة بالقوات المسلحة لدُوَلَة اجنبية ، أَو تعاون أَو التحق بأَيّ جمعية أَو هيئة أَو منظمة أَو جماعة إرهَابية أَيَّاً كانت تسميتها يكون مقرها خارج الْبِلَاد، وتَتَّخِذ من الإرهَابِ أَو التدرَيْب العسكري وسائل لتحقيق أَغراضها، حتَّى ولو كانت غير مُوَجَّهة إلى مصر، وتكون العقوبة السجن المؤبد إذا تلقى الجاني تدرَيْبات عسكرية فيها أَو شارك في عملياتها غير المُوَجَّهة إلى مصر) [٤٢]، ونلاحظ من هذا النَصَّ أَنَّ المُشَرِّعَ الْمَصَرِيّ شدَّد من عقوبةِ مرتكبي جرائم الإرهَاب في مصر إِعْتِرَافاً منه بخطورتها على الأَمْنِ الوطني لجُمْهُورِيَّة مصر.

وقد عبَّرَ المُشَرِّعُ الْمَصَرِيّ بالْقَانُونِ رَقَم (٩٧) لسنة ١٩٩٢[٤٣]عن رؤيا واضحة للجرائم الإرهَابية إذ أَضاف وعَّدل بَعْضُ النُصُوص في قَانُونِ العقوبات ونَصَّ على تعريفٍ للإرهَاب واستحدَثَ بَعْضُ الجرائم

([٤٢]) د. فؤاد العطار: الْقَانُون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨، ص٣٥١.

([٤٣]) تُنظَّر: الْمَادَّة (٨٦) من قَانُون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ الْمُعْدَّل .

التي توصف بِأَنَّها جرائم إرهَابية[٤٤]، تأسيس أَو تنظيم أَو انشاء تنظيم غير مشروع أَو إدارته وتولي القيادة فيه أَو تقديم المعونات المالية إِلَيْهِ، وحرَّم إِسْتِعْمَال الإرهَاب وترهيب الأَشخاص واجبارهم على الإنضمامِ لتنظيم غير مشروع أَو منعه من الانفصالِ عن التنظيم[٤٥].ولم تقتصر سِيَاسَة المُشَرِّعِ الْمَصَرِيّ على تجريم التنظيمات الإرهَابية بل إِمْتَدَّت لتُجَرِّم الأَفْعَال التي لا ترتبط بصورة مباشرة لهذهِ التنظيمات من قبيل أَعمال الإرهَاب التي ترتكب داخل مصر أَو ضد ممتلكاتها أَو مؤسساتها أَو مواطنيها عن طريقِ التعاون أَو التخابر مع الجهات الخارجية كان تكون منظمة إرهَابية أَو دُوَلَة معينة ، كما جُرِّمْت أَفْعَال التحريض والاتفاق الجنائي على ارتكاب جرائم الإرهَاب ووضعها بأشد خطورة من الجرائم الإرهَابية ذاتها[٤٦]. وبشأن الكيانات الإرهَابية والإرهَابين، أَصدَرَ المُشَرِّعُ الْمَصَرِيّ الْقَانُون رَقَم (٨) لسنة ٢٠١٥ الذي وضع تعريفاً للكيان الإرهَابي في الْمَادَّةِ الْأُولَى منه على أَنَّهُ: (يَعْدُّ كياناً إرهَابياً كُلَّ جمعيةٍ أَو منظمةٍ أَو جماعةٍ أَو عصابةٍ تُمارس أَو يكون الغرض منها الدعوى بأيةِ وَسِيلَةٍ إلى الإخِلاَل بالنِّظام الْعَام أَو تعريض سُلَّامَةِ المجتمع أَو مصالحهِ أَو أَمْنه للخطر أَو ايذاء الأَفْرَاد أَو إلقاء الرعب بينهم أَو تعريض حياتهم أَو حُرِّيَّاتهم أَو حُقُوقهم أَو أَمْنهم للخطر أَو الأَضْرَار بالوحدة الوطنية أَو الحاق الضَّرَر بالبيئة ومواردها، كما نَصَّتْ الْمَادَّة (٩) مِن القَانُونِ على: (... ضرورة تعاون الجهات القَضَائِيّة والأَجْهِزَة الْمَصَرِّيّة المعنية بشؤون الإرهَاب كل في حدود إِخْتِصَاصه وبالتنسيق بينها مع نظيرتها الاجنبية عَنْ طَرِيقِ تبادل المعلومات والمساعدات والانابات القَضَائِيّة وتسليم الأَشخاص والاشياء أَو استرداد الأموال وغير ذلك من صورِ التعاون القَضَائِيّ والمعلوماتي وذلك وفقاً للقواعد التي تقرُّرها الإِتِّفَاقِيَات الدُّوَلية النَّافِذة في جُمْهُورِيَّة مصر أَو وفق مبدأ المعاملة بالمثلِ).إذا المُشَرِّعُ الْمَصَرِيّ لم يخرج عن الإِطَارِ الْعَام في التجريم والذي اخذت به غالبية التَّشْرِيعَات الحديثة وحافظ على ذات المصالح التي يرى من الضروري حمايتها وان هذا الْقَانُون حدد الأَوضاع القانونية والقَضَائِيّة الواجبة الإِتِّبَاع لإسباغ وصف كيان إرهَابي على كُلِّ تجمعٍ مُخالفٍ للقَانُون[٤٧].كما أَصدَرَ المُشَرِّعُ الْمَصَرِيّ تَنْفِيذ الحُكْم للْمَادَّة (٢٣٧) من الدُّسْتُورِ جُمْهُورِيَّة مصر الْعَرَبِيَّة لسنة ٢٠١٤ قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب الجديد رَقَم (٩٤) لسنة٢٠١٥[٤٨]،

---

(٤٤) اختص هذا الْقَانُون بتعديل بَعْضُ نُصُوص قَانُون العقوبات والاجراءات الجنائية ، وانشاء محاكم أَمْن الدولة وسرية الحسابات بالبنوك والاسلحة والذخائر ، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد(٢٩) مكرر في ١٩٩٢/٧/١٨.

(٤٥) د. نورالدين هنداوي: السياسية الجنائية للمُشَرِّعِ المصري في مواجهة الإرهَاب، دار النهضة العربية ١٩٩٣،ص١٠٥ود. أَحمد شوقي أبو خطوة: تَعْوِيض المجنى عليهم عن الأَضْرَار الناشئة عن جرائم الإرهَاب، دار النهضة العربية، ١٩٩٢ ، ص٥٠، ص٥٤.

(٤٦) تُنظَّر: الْمَادَّة (٢) من قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب رقم (٩٧) لسنة ١٩٩٢.

(٤٧) خالد مجيد عبد الحميد الجبوري: السياسة الجنائية في قَانُونِ مُكَافَحَة الإرهَاب دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في الْقَانُونِ الْعَام، جامعة بابل ، كلية الْقَانُون، ٢٠١٠، ص٩١-٩٢.

(٤٨) د. عبد الصمد سكر : مصدر سابق، ص٩٩.

ونتيجة ازدياد وتيرة الأَعمال الإرهَابية التي ضربت مصر في السنينِ الاخيرة، وقد نَظَّمَ هذا الْقَانُون جرائم الإرهَاب تنظيماً دقيقاً بعد أَنْ حرصَ على وضع تعريف مُحدد للمفاهيم المرتبطة بالإرهَاب فَقَد عَّرف: (الجماعة الإرهَابية، الإرهَابي، الجَرِيمَة الإرهَابية، العمل الإرهَابي، تمويل الإرهَاب)[٤٩]، وقد أخرج الْقَانُون جميع صور الجرائم الإرهَابية من عدادِ الجرائم السِّيَاسِيّة أَو المالية أَو الجرائم المرتبطة بها لضمان عدم إخضاعها لأَيَّ استثناء من إجراءاتِ التعاون الدُّوَلي التي تَضَمَّنَتها بَعْضُ المعاهدات والإتِّفَاقِيَات الدُّوَلية[٥٠]، وأكَّدَ هذا الْقَانُون على تشديدِ العقوبة الجَرِيمَة الإرهَابية والجرائم المرتبطة بها كتمويل الْعَمْلِيَات الإرهَابية[٥١]، كذلك توفير الحماية الكاملة لمقرات البعثات الدبلوماسية والقنصلية والمنظمات الدُّوَلية لمنع لجوء العناصر الإرهَابية إِلَيْهِا[٥٢]، وتوفير الحماية لوسائل النقل البحري والجوي من اية إِعْتِدَاءات إرهَابية[٥٣] وتكثيف الرَّقَابَة على مواقع شبكة المعلومات الدُّوَلية ومواقع التواصل الْإِجْتِمَاعِيّ لضمان عدم إِسْتِعْمَالها في الأَعمال الإرهَابية[٥٤].كما تَضَمِن القَانُونِ ايقاع عقوبة الإعدام أَو السجن المؤبد لِكَلّ من أنشأ أَو أُسُس منظمة إرهَابية أَو الانضمام إِلَيْهِا أَو تحويها أَو اكراه الأَشخاص للإنضمام إِلَيْهِا أَو المساهمة في الأَعمال الإرهَابية للعصابات بهجومها على الأَشخاص أَو مقاومة رجال السُّلْطَة الْعَامَّ[٥٥]، أَمَّا عن سريانهِ فأَنَّهُ يسري مِن كَلّ شخصٍ يرتكب جَرِيمَة إرهَابية وكان الهدف منها الحاق الاذى بالمواطنين أَو بالأَمْن الْعَام أَو مصالح الدُوَلَة وممتلكاتها أياً كان نوعها أَو الحاق الضَّرَر بالمنظمات والهيئات الدُّوَلية والإقليمية، أَو إذا كان الهدف من الْعَمْلِيَات الإرهَابية إجبار الدُوَلَة على القيامِ بعملٍ أَو الإمتناع عن عملٍ، سَواءٌ كان المستهدف مقيم داخل مصر أَم في خارجها[٥٦].

ثالثاً: في قطر: تناولت العديد من التَّشْرِيعَات في دُوَلَة قطر العمل الضَّبْطي واهمها قَانُون قوة الشُرْطَة وقَانُون حماية المجتمع وقَانُون قوات الأَمْن الداخلي وقَانُون جهاز أَمْن الدُوَلَة وقَانُون الْإِسْتِخْبَارَات العسكرية وقَانُون الاجتماعات والمسيرات وغيرها من الْقَوَانَيْنِ التي حَدَّدَتْ أَسَاس لعمل الإِدَارَة الْعَامَّة في مجالِ العمل الضَّبْطي، وتعرض فيما يلي لبَعْضُها وعلى النحو الآتي:

---

(٤٩) نشر في الجريدة الرسمية المصرية ، العدد (٣٣) بتاريخ ٢٠١٥/٨/١٥.

(٥٠) تُنظَّر: المَوَادُّ(١-٢-٣) من قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب المصري رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

(٥١) يُنظَّر: البند (٤) من الْمَادَّة الرابعة من قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

(٥٢) تُنظَّر: المَوَادُّ (١٢) و(١٣) و(١٤) من الْقَانُون اعلاه.

(٥٣) تُنظَّر: المَوَادُّ(٢و٤/٢) من الْقَانُون اعلاه.

(٥٤) تُنظَّر: المَوَادُّ(٤/١) و(٢٤) من قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

(٥٥) تُنظَّر: المَوَادُّ (٤٦) و(٢٩) من قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

(٥٦) تُنظَّر: الْمَادَّة (١٢) من قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

١- **قَانُون قوة الشُرْطَة رَقَم (٣) لسنة١٩٩٣:** نَصَّ الْقَانُون المذكور على أَنَّهُ: (تَخْتَصُّ قوة الشُرْطَة بالْمُحَافَظَة على الأَمْنِ الْعَام والنِّظام الْعَام والآداب الْعَامَّة وحماية الأَرواح والأَعراض والأموال ومنع الجرائم وضبطها والتحقيق فيها وكفالة الطمأنينة والأَمْن للمواطنين في جميع المجالات، وتَنْفِيذ ما تفرضه عليها الْقَوَانَيْن واللوائح من واجبات)[٥٧]،ونَصَّ على:(لرجالِ الشُرْطَة إِسْتِعْمَال القوة دون إِسْتِعْمَال السلاح وذلك بِالْقَدَرِ اللَّازِم لتَنْفِيذ واجباتهم بشرط ان تكون القوة هي الوَسِيلَة الوحيدة لذلك[٥٨]. كما نَصَّ على (لرجال الشُرْطَة حمل الأَسلِحة النارية الُمسلمة إِلَيْهِم ، ولا يجوز لهم إِسْتِعْمَال هذهِ الأَسلِحة الا في الحالات الاتية:

أ- الدفاع المشروع عن النفس أَو العرض أَو المال أَو نفس الغير أَو عرضه أَو ماله .

ب- القبض على الأَشخاص الذين يحاولون المقاومة أَو الهروب ويتوافر في شانهم إِعتبارات معينة يصدر بتحديدها قَرَار من وَزير الدَّاخِلِية

ج- فض التجمهر أَو التظاهر الذي يحدث من عشرةِ أَشخاص فأَكْثَرَ، إِذا كان الغرض منه إِرتكاب جَرِيمَة أَو كان من شأنهِ تعريض الأَمْن الْعَام للخطر) [٥٩].

٢- **قَانُون حماية المجتمع رَقَم (١٧) لسنة ٢٠٠٢ الْمُعْدَّل بالْقَانُونِ رَقَم(٢) لسنة ٢٠١٨:** ورد النَصَّ في هذا الْقَانُون على أَنَّهُ(استثناء من أحكام قَانُون الإِجراءات الجنائية المشار إِلَيْهِ ، يجوز لوَزير الدَّاخِلِية، في الجرائم الْمُتَعَلِّقَة بأَمْن الدُوَلَة أَو العرض أَو خدش الحياء أَو الآداب الْعَامَّة، أَنْ يُقَرِّر التحفظ على المتهم إِذا ثبت ان هناك مبررات قوية تقضي ذلك، بناء على تقرير بالواقعة برفعه مُدِير عام الأَمْن الْعَام) [٦٠]، كما نَصَّ على أَنَّهُ: (يجوز لوَزير الدَّاخِلِية في الحالات المَنْصُوصُ عليها في الْمَادَّةِ الْأُولَى من هذا الْقَانُون، أَنْ يُقَرِّرَ اغلاق المكان الذي وقعت فيه الجَرِيمَة وكان مرتبطاً بها ، ويجوز لذوي الشأن التَّظَلُّم من قَرَار الغلق إِلى رَئِيس مَجْلِس الوُزَرَاء)[٦١].

٣- **قَانُون قوى الأَمْن الداخلي رَقَم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ، ونَصَّ الْقَانُون المذكور عَلَى أَنَّ:** (تَخْتَصُّ قوة الأَمْن الداخلي بما يلي (١...٢...٣...٤...٥...٦...٧...٨...))، ٩ - إِتّخاذ الإِجراءات الأَمْنية اللَّازِمة للحفاظ على سُلَّامَةِ المواطنين والْمُمْتَلِكَات وتامين وحماية المنشآت الْعَامَّة والمرافق الهامة

---

(٥٧) تُنظَّر: الْمَادَّة (٤) من قَانُون مُكَافَحَة الإِرهَاب المصري رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

(٥٨) تُنظَّر: الْمَادَّة (٥) من قَانُون قوة الشُرْطَة رقم (١٣) لسنة ١٩٩٣.

(٥٩) تُنظَّر: الْمَادَّة (٦) من قَانُون قوة الشُرْطَة رقم (١٣) لسنة ١٩٩٣.

(٦٠) تُنظَّر: الْمَادَّة (٧) من قَانُون قوة الشُرْطَة رقم (١٣) لسنة ١٩٩٣.

(٦١) تُنظَّر: الْمَادَّة (١) من قَانُون حماية المجتمع رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٢.

بالدُوَلَة وذلك في الحالات والظُّروف التي تقضي ذلك[٦٢].ونَصَّ على أَنَّهُ: (يكون للقوة في سبيل مباشرة إِخْتِصَاصها ما يلي: يكون لأعضاء القوة من الضباط وضباط الصف والأَفْرَاد، فيما يتَعَلَّقَ بتَنْفِيذ أحكام هذا الْقَانُون، صفة الضَّبْطية القَضَائِيّة الْمُقَرَّرَة لنظرائهم من رجال الشُرْطَة في قَانُونِ الإجراءات الجنائية، والصَّلَاَحِيَات الْمُخَوَّلة لنظرائهم في قَانُونِ الشُرْطَة المشار إِلَيْهِم)[٦٣].

٤- **قَانُون الْإِسْتِخْبَارَات العسكرية رَقَم (١٠) لسنة ٢٠٠٤:** نَصَّ هذا الْقَانُون على أَنَّهُ :(يكون للجهاز في سبيل مباشرةِ أَعمالهِ أَو إِخْتِصَاصاتهِ ما يلي: الصَّلَاَحِيَات الْمُقَرَّرَة لقوة الشُرْطَة في قَانُونِ الإجراءات الجنائية) [٦٤]، كما نَصَّ على أَنَّهُ: (أستثناءً مِن قَانُونِ الإجراءات الجنائية الرَئِيس الجهاز أَنْ يأمر باحتجازِ من يسند إِلَيْهِ ارتكاب فعلٍ من الأَفْعَالِ الْمُتَعَلِّقَة بالجرائم التي تدخل في إِخْتِصَاصات الجهاز لِمُدَّة اسبوعين قابلة للتجديد لِمُدَّة أُخْرَى مُماثلة بالنسبة لمنتسبي القوات المسلحة ولِمُدَّة اسبوع على الأَكْثَرَ لغيرهم ، وذلك قبل عرضه على النيابة الْعَامَّة) [٦٥].

٥- **قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب النَّافِذ رَقَم (٢٧) لسنة ٢٠١٩:** عَرَّفَتْ الْمَادَّة (١) من هذا الْقَانُون الجَرِيمَة الإرهَابية (كل جَرِيمَة منَصُوص عليها في هذا الْقَانُون، وكلَّ جنايةٍ منُصُوص عليها في قَانُونِ العقوبات، أَو في قَانُونِ آخَر ، ترتكب بقصدِ تحقيق أَو تَنْفِيذ عمل إرهَابي، أَو بقصد الدعوة إلى ارتكابِ ايَّ جَرِيمَةٍ مِمَّا تَقَدَّم أَو التهديد بها)[٦٦]. ونَصَّت الْمَادَّة (١٨) مِن قَانُونِ المذكور على (يجوز في الأموال المَنْصُوصُ عليها في هذا الْقَانُون، فضلاً عن الحُكْم بالعقوبة الْمُقَرَّرَة ، الحُكْم بتدبير أَو أَكْثَرَ من التدابير الاتية:

١- حظر الإقامة في مكانٍ مُعينٍ أَو منطقة مُحَدَّدَة .
٢- الإِلْتِزَام بالإقامة في مكانٍ مُعينٍ.
٣- حظر التردد وعلى اماكن أَو محال معينة.

وفي جميع الأَحْوَال لا يجوز أَن تتجاوز مُدَّة التدبير خمس سنوات، ويعاقب بالحبس مُدَّة لا تتجاوز سنة، كل من خالف شُرُوط التدبير المحكوم به وفقاً لأحكام هذهِ الْمَادَّة.

---

(٦٢) تُنظَّر: الْمَادَّة (٥) من قَانُون حماية المجتمع رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٢.
(٦٣) تُنظَّر: الْمَادَّة (٩/٢) من قَانُون قوات الأَمْن الداخلي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣.
(٦٤) تُنظَّر: الْمَادَّة (٣) من قَانُون قوات الأَمْن الداخلي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣.الفقرة الاخيرة.
(٦٥) تُنظَّر: الْمَادَّة (٣) من قَانُون الاستخبارات العسكري رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٤.
(٦٦) تُنظَّر: الْمَادَّة (٧) من قَانُون الاستخبارات العسكري رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٤.

الفرع الثاني / أَسَاس مُكَافَحَة الإرهَاب في التَّشْرِيعَات العراقية

من أَجِل مواجهة الإرهَاب وإتقاء الآثَّار المترتبة عليه سعت الدُّوَل إلى سن تَشْرِيعات تُجَرِّم أَفْعَاله، وتؤسس لسُلْطَة الإِدَارَة الضَّبْطية في اعطائها صلاحيات لمواجهة هذهِ الظاهرة، ولا يخرج المُشَرِّعُ العراقي عن هذا الإِتِّجَاه، إِذ أَصدَرَ كثيراً من التَّشْرِيعَات التي تعالج ظاهرة الجرائم الإرهَابية، سنتولى بيانَّها على النحو الآتي:-

أَولاً: موقف المُشَرِّعُ العراقي قبل عام ٢٠٠٣ : نَصَّ المُشَرِّعُ العراقي في العديد من التَّشْرِيعَاتِ التي سبقت عام ٢٠٠٣، وفي نُصُوصٍ مُختلفةٍ على سُلْطَة الإِدَارَة الضَّبْطية في مُكَافَحَةِ الإرهَاب، إِذ اعطت هذهِ النُصُوص أَسَاساً قَانُونياً وسُلْطَة واسعة للإِدَارَة في الْمُحَافَظَةِ على النِّظَامِ الْعَام بعنصرهِ (الأَمْن الْعَام) الذي يدخل فيه مُكَافَحَة الإرهَاب وبَعْضُ الاحيان بإشارة ضمنية إلى الإرهَاب، وبالرجوع إلى قَانُون السُلَّامَةِ الوطنية رَقَم (٤) لسنة ١٩٦٥ الْمُعْدَّل، فأَنَّهُ اعطى لرَئِيس الوُزَرَاء سُلْطَات إِسْتِثْنَائِيَّة واسعة وذلك تطبيقاً لنَصّ الْمَادَّة (٤) مِن القَانُونِ وبأَوامر تحريرية أَو بلاغات أَو قَرَارات تنشر في الجريدة الرسمية أَو في الصحف وهذهِ الأَوامر واجبة التَنْفِيذ[٦٧].كذلك أَصدَرَ المُشَرِّعُ العراقي قَانُون التعبئة رَقَم (١٢) لسنة ١٩٧١ والذي يُعَّدُ من التَّشْرِيعَات المعاصرة التي تتزايد بموجبها سُلْطَات الإِدَارَة في الظُّروف الْإِسْتِثْنَائِيَّة والذي يهيئ الدُوَلَة أَنْ تَعَمَّلَ وقت السلم على تعبئة الإمكانيّات والطاقات والاستعداد لمجابهة الكوارث والحروب والادوات المتوقعة التي تهدد أَمْن وسُلَّامَةِ المجتمع[٦٨].أَمَّا في ظِلِّ قَانُون العقوبات النَّافِذ نجد ان مصطلح الإرهَاب قد ورد في أَكْثَرَ من موضع فَقَد عد هذا الْقَانُون الإرهَاب عنصراً في الجرائم المَنْصُوصُ عليها في هذا الْقَانُون والتي حدد لها العقوبات اللَّازِمة، إِذ جُرِّمْت بَعْضُ الأَفْعَال وخَصَّصَ لها عقوبات لتكون جرائم مُستَقِلَّة بذاتها بشرط أَنْ تَعدَّتْ بعناصر معينة عند ارتكابها وقد حَدَّدَتْ هذهِ العناصر بالقوة أَو العنف أَو التهديد أَو الإرهَاب، اي أَنَّ الإرهَاب هو أَحَد العناصر التي نَصَّ عليها المُشَرِّعُ لارتكاب الجَرِيمَة، وهذهِ الأَفْعَال نجدها في المَوَادِّ (٢١) و(١٥٦) و(١٩٠) و(١٩١، ١٩٢، ١٩٤، ١٩٥، ١٩٦، ١٩٧) و(٤٠٦) [٦٩]، إِذ ورد مصطلح الجَرِيمَة الإرهَابية في الْمَادَّةِ (٢١/ ف أ) مِن قَانُونِ العقوبات النَّافِذ التي نَصَّت عَلَى أَنَّ: (الجَرِيمَة السِّيَاسِيّة هي جَرِيمَة ترتكب بباعث سياسي... ماعدا ذلك تُعَدُّ الجَرِيمَة عادية، ولا تُعَدُّ الجرائم الْآتِيَة سياسية ولو ارتكبت بدافع سياسي ...٥- الجَرِيمَة الإرهَابية)، اي ان الجَرِيمَة الإرهَابية لم يُعَّدُها المُشَرِّعُ جَرِيمَة مُستَقِلَّة بذاتها بل عَدَّ الإرهَاب عنصر في

([٦٧]) يُنظَّر: قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب في قطر رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ .

([٦٨]) يُنظَّر: قَانُون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥.

([٦٩]) د. عصام البرزنجي: مبادئ واحكام الْقَانُون الإداري، مكتبة دار السنهوري، بغداد،٢٠١٥، ص٢٣١.

الجرائم المَنْصُوصُ عليها في القَانُونِ وحدد العقوبة اللَّازِمة لها، وجاء في الْمَادَّةِ (٣٦٥) عَلَى أَنَّ: (يعاقب بالحبس أَو الغرامة... كُلُّ من اعتدى أَو شرَّع بالإعْتِدَاء على المُوظَّفين أَو المُكَلَّفين بخدمة عامة بإسْتِعْمَال القوة أَو العنف أَو الإرهَاب...).كذلك نَصَّت الْمَادَّة (٣٦٦) عَلَى أَنَّ: (... من اِسْتَعْمَلَ القوة أَو العنف أَو الإرهَاب أَو التهديد أَو اي وَسِيلَة أُخْرَى غير مشروعة ضد حق الغير...)، نجد من النُصُوصِ السابقة أَنَّ المُشَرِّعَ جرَّم أَفْعَال معينة وحدد لها عقوبات لتكون جرائم مُستَقِلَّة بذاتها حال اقترانَّها بعناصر معينة وهذهِ العناصر. القوة أَو العنف أَو الإرهَاب اي أَنَّ المُشَرِّعَ اشار للإرهَاب كعنصرٍ في الجَرِيمَةِ وليس جَرِيمَة قائمة بذاتها[٧٠].

كما تطرَّق الْقَانُون المذكور إلى مُكَافَحَة الإرهَاب وذلك عَنْ طَرِيقِ فرض عقوبات صارمة على من يقوم بإثَّارة كل ما يمكن ان يُعَّدُ إرهَاباً فكرياً ، ونرى كان موفقاً في معالجة هذهِ الظاهرة الخطيرة إذ نَصَّ على (يعاقب بالسجن المؤبد من استهدف وإثَّارة حرباً أهْلِيّةً أَو إقتتال طائفي)[٧١].

ثانياً: موقفُ المُشَرِّعُ العراقي بعد عام ٢٠٠٣: لم تكن النُصُوص المُتَقَدْمَة في قَانُونِ العقوبات كافية لمواجهة الإرهَاب الذي غزا العراق بَعدَّ أَحْداثُ عام ٢٠٠٣، وأَصبح العراق في مُقَدِّمة الدُّوَل التي تعاني من تفشي هذهِ الظاهرة الخطيرة لذلك إتَّجَهَ المُشَرِّعُ في العراق إلى إصدارِ تَشْرِيعٍ خاصٍ لمواجهةِ الإرهَاب ووضعه في صلبِّ المدونة العقابية لسدِّ النقص التَشْرِيعي تكلل بتَشْرِيع قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب رَقَم (١٣) لسنة ٢٠٠٥[٧٢]، والذي عرَّفَ الإرهَاب بقوله :(كلُّ فعلٍ إجْرَامِيٍ يقوم به فرد أَو جماعة منظمة استهدف فرداً أَو مجموعة أَفْرَاد أَو جماعات أَو مؤسسات رسمية أَو غير رسمية، أَوقع الأَضْرَار بالْمُمْتَلِكَات الْعَامَّة أَو الخاصة بغية الإخِلاَل بالوضع الأَمْني أَو الإسْتِقْرَار والوحدة الوطنية أَو ادخال الرعب والخوف والفزع بين الناس أَو إثَّارة الفوضى تحقيقاً لغايات إرهَابية) [٧٣]، وجاء الْقَانُون المذكور بتحديد الأَفْعَال الإرهَابية على سبيل الحصر: ومن هذهِ الأَفْعَال التهديد وإثَّارة الفتن الطائفية أَو الحرب الأهْلِيّة أَو الامتثال الطائفي عن طريق تسليح الأَفْرَاد أَو تشجيعهم على تسليح بَعْضُهم البَعْضُ بإسْتِعْمَال احدى الطريقتين التحريض أَو التمويل[٧٤]، وبينت الْمَادَّة (٣) جرائم أَمْن الدُوَلَة ، أَمَّا الْمَادَّة الرابعة فيبيَّنَ فيها المُشَرِّعُ الجزاء الجنائي

---

(٧٠) د. كاظم عبد جاسم : تجريم الإرهَاب في التشريع العراقي، مقال منشور على الموقع: http://wwwa/rafidayn.com تاريخ أخر زيارة ٢٠٢١/٤/١.

(٧١) شذى عبودي عباس : آلِيَات مُكَافَحَة الإرهَاب وأَثْرها على حُقُوق الإنسان ، رسالة ماجستير في الْقَانُونِ الْعَام ،جامعة الكوفة، كلية الْقَانُون والعلوم السياسية ،٢٠١٢، ص٢٢٥.

(٧٢) نَصَّ الْمَادَّة (١٩٥) من قَانُون العقوبات رقم(١١١) لسنة ١٩٦٩ الْمُعْدَّل .

(٧٣) د. محمد عبد المحسن سعدون: مفهوم الإرهَاب وتجريمه في التشريعات الجنائية الوطنية والدولية ، بحث منشور في مركز مجلة دراسات الكوفة تاريخ ٢٠٠٥/١١/٩، العدد(٧)، ٢٠٠٨، ص١٤٠.

(٧٤) تُنظَّر: الْمَادَّة (١) من قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥، المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية رقم (٤٠٠٩) في ٢٠٠٥/١١/٩

المترتب على ارتكاب الجرائم الإرهَابية، وفي الْمَادَّةِ الخامسة تكلَّمَ المُشَرِّعُ عن الظُّروف القَضَائِيّة المعفية والمخففة للعقوبة، أَمَّا الْمَادَّة السادسة فَقَد تناول فيها الأحكام الختامية. وتُجَدِّرُ الإشارة إلى خلو قَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب من القواعد الاجرائية والإعْتِمَاد على نُصُوصِ قَانُون اصول المحاكمات الجزائية ، لِأَنَّهُ قَانُون اقتصر على ستة مَوَادٌ ولا يساير التطورات والمستجدات العلمية في مُكَافَحَةِ الإرهَاب في ناحية الإجراءات ولا يحقق التوازن بين حُقُوق الأَفْرَاد ومقتضيات المصلحة الْعَامَّة أَو الْمُحَافَظَة على الأَمْنِ والنِّظام الْعَام ، فكان الْأَولَى بالمُشَرِّعِ ايراد مدونة عقابية شاملة لمُكَافَحَة الإرهَاب والترويج له. ومن التَّشْرِيعَات التي صدرت بعد عام ٢٠٠٣ وعُدَّت أَسَاساً لِلسُّلْطَة الضَّبْطية للإِدَارَة وساندة لقَانُون مُكَافَحَة الإرهَاب وهي الآتي:

١- قَانُون الدفاع عن السُلَّامَةِ الوطنية رَقَم (١) لسنة ٢٠٠٤: صدر هذا الْقَانُون بالاستناد إلى قَانُون إِدَارَة الدُوَلَة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الذي يُعدُّ الميدان الذي تلجأ إِلَيْهِ الإِدَارَة في حالة حصول إِضْطِرَابَات إرهَابية أَو غير إرهَابية فَقَد خَّول رَئِيس مَجْلِس الوُزَرَاء صلاحيات واسعة ومختلفة في حالة حصول ظرف طارئ يهدد أَمْن الْبِلَاد وإِسْتِقْلَاله وسُلَّامَةِ مواطنيه من أَعمالٍ إرهَابيةٍ وغيرها، فلهُ حَقُّ القبض والتوقيف وحضر التجوال وغيرها من الإجراءات الأُخْرَى التي خولها هذا الْقَانُون له[٧٥].

٢- قَانُون مُكَافَحَة غسيل الأموال وتمويل الإرهَاب رَقَم (٣٩) لسنة٢٠١٥: إِنَّ هذا الْقَانُون قد جاء به المُشَرِّعُ العراقي من أَجِل مُكَافَحَة غسل الأموال التي انتشرت بشكلٍ كبيرٍ في العراق، وكذلك الْقَضَاء على تمويل الإرهَاب الذي اتخذ طرقاً مختلفة في سبيل على الحصول على الأموالِ الحديثة والتقليدية وقد عَرَّفَتْ الْمَادَّة (١) من هذا الْقَانُون الكثير من المصطلحات التي تدخل في مفهوم السُلْطَة الضَّبْطية للإِدَارَة في مُكَافَحَةِ الإرهَاب منها (الْمُحَافِظ، المَجْلِس، المكتب، المؤسسة المالية، تحويل الإرهَاب، العمل الإرهَابي، الإرهَابي، المنظمة الإرهَابية، العملية المشبوهة) وغير ذلك من المصطلحات ذات الشأن، وقد نَصَّت الْمَادَّة (٥) مِن القَانُونِ المذكور على تشكيل مَجْلِس مُكَافَحَة غسل الأموال وتمويل الإرهَاب، إذ نَصَّت على: (أَولاً: يؤسس في البنك مَجْلِس يسمى (مَجْلِس مُكَافَحَة غسل الأموال وتمويل الإرهَاب من: أ- الْمُحَافِظ (رئيساً). ب- مُدِير عام مكتب مُكَافَحَة غسل الأموال. ج- ممثل عن الجهات الْآتِيَة لا تقل وظيفته عن درجة مُدِير عام (اعضاء)، ١- وِزَارَة الدَّاخِلِية٢- وِزَارَة المالية ٣- وِزَارَة العدل ٤- وِزَارَة التجارة ٥- وِزَارَة الخارجية ٦- الأَمَانة الْعَامَّة لمَجْلِس الوُزَرَاء ٧- جهاز الْمُخَابَرَات الوطني ٨- جهاز الأَمْن الوطني ٩- هيئة الأَوراق المالية١٠- جهاز مُكَافَحَة الإرهَاب، د- قاضي لا يقل صنفه عن

(٧٥) تُنظَّر: الْمَادَّة (١) من الْقَانُون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ النافذ، المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية ٤٠٩١ في ٢٠٠٥/٩/١١.

الصنف الثالث يرشحه مَجْلِس الْقَضَاء الأَعْلَى . ونَصَّت الْمَادَّة (١٥) مِن القَانُونِ المذكور على: (تشكل في الأَمَانة الْعَامَّة لمَجْلِس الوُزَرَاء لجنة سميت بلجنة تجميد اموال الإرهَابيين) تتولى تجميد اموال الإرهَابيين أَو غير من أُصولِ الأَشخاص الذين حَدَّدَتْهم لجنة العقوبات التابعة للأمم الْمُتَّحِدَة ...)، ونَصَّت الْمَادَّة (٢٣/ أَولاً) مِن القَانُونِ المذكور على (لقاضي التحقيق وللمَحْكَمَة بناء على طلب الادعاء الْعَام أَو الْمُحَافِظ أَو المكتب، وضع إِشارة الحجز على الأموال الْمُتَعَلِّقَة بجَرِيمَة غسل الأموال أَو تمويل الإرهَاب...)، واشار المُشَرِّعُ العراقي في القَانُونِ المذكور إلى جملة من الجرائم الخاصة بتمويل الإرهَاب وجعلها من الجنايات.

٣- أَوامر سُلْطَة الائتلاف المؤقتة: صدرت عن سُلْطَة الائتلاف المؤقتة العديد من الأَوامر التي تهتم بمعالجة الإرهَاب بشكلٍ مباشرٍ أَو غير مباشر وعدد هذهِ الأَوامر قد يصل إِلى (١٢) أمر عالجت مواضيع مختلفة أَغلبها بمُكَافَحَةِ الإرهَاب[٧٦].

٤- قَانُون العقوبات العسكري رَقَم (١٩) لسنة ٢٠٠٧م: تناول هذا الْقَانُون بَعْضُ الامور التي تتَعَلَّقَ بالجَرِيمَة الإرهَابية، فَقَد نَصَّ على أَنَّهُ:(يَجِبُ الحُكْم بالطرد أَو فسخ العقد عند فرض احدى العقوبات الاتية: الحُكْم عن جَرِيمَة ماسة بأَمْن الدُوَلَة الداخلي والخارجي وجرائم الإرهَاب) [٧٧] كذلك بين هذا الْقَانُون ان العسكري الذي يحكم عليه بذات الجرائم التي ذكرت في الْمَادَّةِ (١٥) يُعَدُّ مطروداً من الجيش إِذا حُكْم عليه من مَحْكَمَة غير عسكرية[٧٨].

٥- قَانُون عُقُوبَات قِوَى الأَمْن الدَّاخِلِي رَقَم (١٤) لسنة ٢٠٠٨: لَقَدْ بين هذا الْقَانُون أَنَّهُ في حالة صدور حُكْم بات بحق رجل الشُرْطَة عن جرائم الإرهَاب فأَنَّهُ يطرد من الخدمة[٧٩].

أ- قَانُون وِزَارَة الدَّاخِلِية رَقَم (٢٠) لسنة ٢٠١٦[٨٠]: اذ نَصَّ هذا الْقَانُون في الْمَادَّةِ (٢) على توطيد النِّظام الْعَام في جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق وحماية ارواح الناس وحُرِّيَّاتهم والأموال الْعَامَّة والخاصة من اي خطر يهددها. ثالثاً: الحيلولة دون ارتكاب الجرائم ومُكَافَحَة الإرهَاب بكافة أَشْكَاله وإِتّخاذ الإِجراءات الْقَانُونيَّة بحق المتهمين بارتكابها...)، وعلى ذلك فأَنَّ الإرهَاب يُعَدُّ سبباً رئيسياً لإِضْطِرَاب الأَمْن الْعَام الذي يجيز للإِدَارَة إِتّخاذ تدابير المنع والقمع، اي تدابير وقائية تمنع الإرهَاب وتدابير علاجية تأتي بعد

---

(٧٦) تُنظَّر: الْمَادَّة (٣) من قَانُون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ، المنشور في ٢٠٠٤ جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية ٣٣٨٧، ٢٠٠٤/٩/٣.

(٧٧) رنا علي حميد السعدي: مصدر سابق، ص١٥-١٦.

(٧٨) تُنظَّر: الْمَادَّة (١٥/أُولاًب) من قَانُون العقوبات العسكري رقم(١٩) لسنة ٢٠٠٧.

(٧٩) تُنظَّر: الْمَادَّة (٢٢أُولاً) من قَانُون العقوبات العسكري رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧.

(٨٠) تُنظَّر: الْمَادَّة (٤١أُولاً) من قَانُون عقوبات قوى الأَمْن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨، المنشور في الوقائع العراقي(٤٠٦٣) في ٢٠٠٨/٢/٢٥.

أَو أثناء وقوع الفعل الإرهَابي[٨١]، ونَصَّت الْمَادَّة (٩/رابعاً) مِن قَانُونِ المذكور على تشكيلِ هذهِ المؤسسة الأَمْنية التي جعلت من تشكيلاتها ماهي خاصة بمُكَافَحَةِ الإرهَاب، إذ نَصَّت على: (التشكيلات المرتبطة بوكيل الوِزَارَة لشؤون الْإِسْتِخْبَارَات والتحقيقات الْإِتِّحَادِيَّة هي: أ- مُدِيرية مُكَافَحَة الجَرِيمَة المنظمة. ب- مُدِيرية أستخبارات ومُكَافَحَة الإرهَاب.

٦- قَانُون وِزَارَة الدفاع رَقَم (٦٧) لسنة٢٠٠٤: ينَظَّمَ عمل وِزَارَة الدفاع امر سُلْطَة الائتلاف المؤقتة رَقَم (٦٧) لسنة ٢٠٠٤، وقد نَصَّ القسم (٣/٤) منه على: (تكون مهمة وِزَارَة الدفاع هي تامين وحماية وضمان أَمْن الحدود العراقية والدفاع عن العراق، ولإنجاز هذهِ المهمة على وِزَارَة الدفاع أنَّ: "أ- تخدم كل العراقيين بغض النظر عن الدينِ أَو الطائفة أَو العشيرة أَو العرق أَو الإِتِّجَاهات السِّيَاسِيّة. ب- تكون مسؤولة عن الكفاية الفعالية التي تنجز بها مهمتها...") [٨٢].

٧- قَانُون جهاز مُكَافَحَة الإرهَاب رَقَم (٣١) لسنة ٢٠١٦[٨٣]: الذي جاء في الأَسْباب الموجبة لتأسيسه أَو إصداره (لغرض التصدي بفعالية للعمليات الإرهَابية التي تستهدف الدُوَلَة والمواطنين وممتلكاتهم ولغرض إِتِّخاذ جميع التدابير الملائمة للقضاء على الإرهَاب عَنْ طَرِيقِ انشاء جهاز مختص للقيام بهذهِ المهمة شرع هذا الْقَانُون). ونَصَّت الْمَادَّة (٢) منه على (أَولاً: يهدف الجهاز إِلى مُكَافَحَة الإرهَاب بجميع أَشْكَاله والْقَضَاء عليه . ثانياً: يُقْصَدُ بمُكَافَحَةِ الإرهَاب التدابير والإجراءات التي من شأَنَّها منع وردع الإرهَاب والْقَضَاء عليه).

٨- قَانُون مستشارية الأَمْن الوطني رَقَم (٦٨) لسنة٢٠٠٤ [٨٤]: الخاص بتشكيل اللجنة الوزارية للأَمْن الوطني (مستشارية الأَمْن الوطني)، تكون مهمتها تسهيل وتنسيق سِيَاسَة الأَمْن القومي بين وزارات ووكالات الحُكُومَة العراقية المُكَلَّفة بقضايا الأَمْن القومي ، وإِعْتِرَافاً بالحاجة الملحة لوسائل يَتُمُ عن طريقها تنسيق العمل بين مختلف الوكالات والوزارات المُكَلَّفة بحماية وتعزيز مصالح الأَمْن القومي العراقي وخاصة في مجال تحديد السياسات الرامية للتصدي لخطر الإرهَاب.

٩- قَانُون جهاز الْمُخَابَرَات الوطني رَقَم (٦٩) لسنة ٢٠٠٤ [٨٥]: الذي تَضَمَّنَ انشاء هيئة الْمُخَابَرَات الوطنية العراقية (جهاز الْمُخَابَرَات الوطنية)، وتقوم هذهِ الهيئة بتزويد القوات العسكرية العراقية

---

(٨١) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية (٤٤١٤) في ٢٠١٦/٨/٢٩.

(٨٢) تُنظَّر: د. أحمد فتحي سرور : المواجهة الْقَانُونيَّة للإرهاب ، ط١، دار الايمان للطباعة والنشر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨ ، ص٢٣٩.

(٨٣) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد (٣٩٨٣) في ٢٠٠٤/٦/١.

(٨٤) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد(٤٤٢٠) في ٢٠١٦/١٠/١٧.

(٨٥) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد (٣٩٨٣) في ٢٠٠٤/٦/١.

بالـدعم والتنسـيق الْإِسْـتِخْبَارَاتي لتعزيـز الأَمْـن القـومي ومُكَافَحَـة الإرهَـاب ، وتنسـيق كـل النشـاطات الاستخبارية للمؤسسات الحكومية العراقية وعلى الهيئة تزويد الكيانات الحكومية المعنية وصناع السِيَاسَة بالمعلومات الكافية والدقيقة والنزيهة.

١٠- قَانُون هيئة الحشد الشعبي رَقَم (٤٠) لسنة ٢٠١٦[٨٦]: الذي نَصَّ عَلَى أَنَّ قوات الحشد ستكون قوة رديفة إلى جانب القوات المسلحة العراقية وترتبط بالقائد الْعَام للقوات المسلحة ، ولتكتسب الصفة الْقَانُونيَّة في أَعمالها أَصدَرَ مَجْلِس الوُزَرَاء العراقي قَرَاراً[٨٧]. وجه فيه الوزارات ومؤسسات الدُوَلَة كافة عند تعاملها مع هيئة الحشد الشعبي عَلَى أَنَّها هيئة رسمية ترتبط برَئِيس مَجْلِس الوُزَرَاء القائد الْعَام للقوات المسلحة، تتولى عمليات القيادة والسيطرة والتنظيم لقوات الحشد الشعبي وبذلك يكون نشاط وعمل هذهِ القوات مستنداً على أَسَاس قَانُوني لتكون رديف للقوات الأَمْنية لمساندتها في وظيفتها الأَسَاسية وهي حفظ الأَمْن الْعَام في عموم العراق تبعاً لتوجيهات القيادة الْعَامَّة للقوات المسلحة.

١١- قَانُون حظر حزب البعث والكيانات والأَحْزَاب والأَنْشِطَة العنصرية والإرهَابية والتكفيرية رَقَم(٣٢) لسنة ٢٠١٦[٨٨]: نَصَّت الْمَادَّة (٤/ثانياً) منه على (ثانياً: يمنع تشكيل أَي كيانٍ أَو حزبٍ سياسيٍ ينتهج أَو يتَبنَّى العنصرية أَو الإرهَاب أَو التكفير أَو التطهير الطائفي أَو يُحَرِّض عليه أَو يمجد له أَو يروج له أَو يتبنى افكاراً أَو توجهات تتعارض مع مبادئ الديمقراطية والتداول السلمي لِلسُلْطَة.

ثالثاً: يحضر ممارسة أَيّ من الأَنْشِطَةِ المُشار إِلَيْهِا في البند (ثانياً) من هذهِ الْمَادَّة).

١٢- قَانُون رَقَم (٢٦) لسنة ٢٠٠٣[٨٩]: أمر سُلْطَة الائتلاف المؤقتة الخاصة بإنشاء دائرة تامين الحدود والسيطرة عليها ، وقد تَضَمَّنَ هذا الْقَانُون إِنشاء تشكيل خاص بتأَمينِ الحدود والسيطرة عليها دائرة خاصة بذلك بهدف حماية أَمْن وسُلَّامَةِ الشعب العراقي وأَمْن وسُلَّامَةِ الآخَرين الموجودين في العراق بصورةٍ قَانُونيةٍ .

١٣- قَانُون الْمُحَافِظات غير الْمُنْتَظِمَة في إِقليم رَقَم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وتعديله لعام ٢٠١٣[٩٠]: كذلك نجد أَسَاس السُلْطَة الضَّبْطية للإِدَارَة في قَانُونِ الْمُحَافِظات المذكور إِذ نَصَّ على: (للمحافظ سُلْطَة مباشرة على أَجْهِزَة الأَمْنية المحلية وجميع الجهات المُكَلَّفة بواجبات الحماية وحفظ الأَمْن والنِظَام) [٩١]

---

(٨٦) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد (٣٩٨٣) في ٢٠٠٤/٦/١.

(٨٧) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد (٤٤٢٩) في ٢٠١٦/١٢/٢٦.

(٨٨) قَرَار مجلس الوُزَرَاء العراقي المرقم (١٣٨) لسنة ٢٠١٥ في الجلسة الاعتيادية الرابعة عشر في ٢٠١٥/٤/٧/٧.

(٨٩) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد (٤٤٢٩) في ٢٠١٦/١٢/٢٦.

(٩٠) المنشور في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد(٣٩٧٩) في ٢٠٠٣/٩/٣.

(٩١) نشر قَانُون تعديل قَانُون الْمُحَافِظات (٢١) لسنة ٢٠٠٨ لعام ٢٠١٣ في جَرِيدة الْوَقَائِعُ العِرَاقية بالعدد (٤٢٨٤) في ٢٠١٣/٨/٢.

ونَصَّ الْقَانُون المذكور ايضاً على صلاحياتِ القائمقام إذ نَصَّ على: (١- الحفاظ على الأَمْنِ والنِّظام وحماية حُقُوق المواطنين وأرواحهم وممتلكاتهم) [٩٢].

الخاتمة :

بعد ان انتهينا من موضوع بحثنا سنتطرق الى اهم الاستنتاجات التي توصلنا اليها عند دراسة موضوع الاساس القانوني للإدارة الضبطية في مكافحة الارهاب لما يأتي:

١- يحدد الدستور لكل دولة سواء في دول المقارنة ام في العراق السلطات الضبطية المختصة في مكافحة الارهاب ويحدد اختصاصها بأحكام دستورية.

٢- ان النصوص الدستورية في الدول المقارنة فقسم منها تحدد هذه السلطات برئيس الجمهورية ورئيس الوزراء او الحكومة اما القسم الاخر ممن يتولى الضبط الاداري فيها او من له سلطات في مكافحة الارهاب هو امير البلاد كما في قطر كذلك مجلس الوزراء ووزير الداخلية.

٣- اما في العراق فان السلطات الفعلية فهي لرئيس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء باعتبار القائد العام للقوات المسلحة اضافة الى الوزرات الامنية والاجهزة الخاصة ذات الطابع الامني ودور المجالس المحلية في ذلك . وعلى اقليم الدولة كاملاً بالتنسيق مع السلطات الضبطية في اقليم كوردستان العراق.

التوصيات :

١- نهيب بالمشرع العراقي ان يضع تشريعات شاملة لمكافحة الارهاب ولا يقتصر ذلك على قانون مكافحة الارهاب النافذ لقصره في تحديد الاساس القانوني وسبل المعالجة.

٢- نوصي المشرع العراقي بتوحيد القواعد القانونية المتعلقة بتجريم الارهاب ومكافحته اي لم شتات التشريعات في قانون واحد مما يتعلق بالتجريم والعقاب.

([٩٢]) تُنظَّر: الْمَادَّة (٣١/عاشراً) من قَانُون الْمُحَافِظات النافذ.

المصادر :

اولاً: الكتب:

١. حميد حنون الساعدي: الانظمة السياسية، مكتبة السنهوري، بغداد،٢٠٠٩.
٢. سامح ذكري : القواعد الموضوعية الاستثنائية لمواجهة الارهاب الاسود ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠١٨.
٣. طارق الجيار : الملائمة الامنية ومشروعية قرارات الضبط الاداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨.
٤. عبد الصمد سكر : مواجهة الارهاب واشكالياته(في ضوء المواثيق الدولية والتشريعات المقارنة).ط١١،دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠١٨.
٥. محمد عبد اللطيف عبد العال : الجرائم المادية وطبيعية المسؤولية الناشئة عنها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٩٦.
٦. محمد عبد اللطيف عبد العال:جريمة الارهاب(دراسة مقارنة) ط١، دار النهضة العربية ،بدون سنة نشر.
٧. محمد فؤاد المهنا :مبادئ واحكام القانون الاداري,منشاة المعارف,الاسكندرية ,١٩٧٥.
٨. وسام جبار العاني : القضاء الإداري، ط١،مكتبة السنهوري، بغداد ، شارع المتنبي،٢٠١٥.

ثانياً: الرسائل والاطاريح:

١- خالد مجيد عبد الحميد الجبوري: السياسة الجنائية في قانون مكافحة الارهاب دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة بابل ، كلية القانون،٢٠١٠.
٢- رنا علي حميد السعدي: سلطة الادارة في مكافحة الارهاب ورقابة القضاء عليها، اطروحة دكتوراه جامعة بغداد ، كلية القانون ،٢٠١٧.
٣- شذى عبودي عباس : اليات مكافحة الارهاب واثرها على حقوق الانسان ، رسالة ماجستير في القانون العام ،جامعة الكوفة، كلية القانون والعلوم السياسية ،٢٠١٢.
٤- عبد الرحمن محمد سلطان السوداني: الاساس القانوني لحقوق الانسان في العمل الشرطي ، اطروحة دكتوراه ، جامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، القاهرة ،٢٠١٢.
٥- وليد مزرة المخزومي : سلطة الادارة في حماية الامن الوطني ، وحقوق الاجانب عليها ، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون ،٢٠٠٤.

ثالثاً: البحوث:

١- أدم سميان ذياب : الجرائم الإرهابية في القانون الجنائي,بحث منشور في مجله جامعه تكريت للعلوم الإنسانية ,مجلد(١٣) العدد(١) كانون الثاني ,٢٠٠٦

٢- صعب ناجي عبود وزينب عبد السلام : اساس مكافحة الارهاب الفكري، بحث منشور من مجلة المحقق العالي للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ٨ع٢،جامعة بابل ، كلية القانون.
٣- عبدالعزيز محمد سرحان :العلاقة بين الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان والقوانين الداخلية ,بحث منشور في مجله الحقوق والشريعة ,تصدر عن كليه الحقوق والشريعة ,جامعه الكويت ,السنه الرابعة,العدد الثالث,١٨٠.
٤- محمد عبد المحسن سعدون: مفهوم الارهاب وتجريمه في التشريعات الجنائية الوطنية والدولية ، بحث منشور في مجلة دراسات الكوفة تاريخ ٢٠٠٥/١١/٩.

رابعاً: الاتفاقيات والمعاهدات:

١- الاتفاقيات الاوربية لقمع الارهاب لسنة ١٩٧٧
٢- الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب لسنة ١٩٩٨ قانون العقوبات
٣- الاتفاقية الدولية لسنة ١٩٩٩ لقمع تمويل الارهاب.

خامساً: الدساتير:

١- دستور العراق ١٩٢٥
٢- دستور فرنسا لعام ١٩٥٨.دستور
٣- جمهوريه العراق لسنه ٢٠٠٥
٤- الدستور المصري النافذ ٢٠١٤.

سادساً القوانين

١- قانون العقوبات رقم (١١١) لسنه ١٩٦٩.
٢- قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنه ١٩٦٥
٣- قانون مكافحه الارهاب رقم (٩٧) لسنه ١٩٩٢.
٤- قانون قوه الشرطة رقم (٣) لسنة١٩٩٣.
٥- قانون حمايه المجتمع رقم (١٧) لسنه ٢٠٠٢.
٦- قانون قوات الامن الداخلي رقم(١٢) لسنه ٢٠٠٣.
٧- قانون الاستخبارات العسكري رقم (١٠)لسنة ٢٠٠٤.
٨- قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنه ٢٠٠٤.
٩- قانون مكافحه الارهاب رقم (١٣) لسنه ٢٠٠٥.
١٠- قانون العقوبات العسكري رقم (١٩)لسنه ٢٠٠٧.
١١- قانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨.
١٢- قانون المحافظات رقم (٩٤) لسنه ٢٠٠٨.
١٣-قانون مكافحة الارهاب المصري رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٥.

١٤-قانون مكافحة الارهاب في قطر رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩.

سابعاً: مجموعة الوقائع العراقية

١- الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) بتاريخ ٢٨ كانون الاول ٢٠٠٥.

٢- الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٠٩)

٣- الوقائع العراقية ٤٠٩١في ٢٠٠٥/٩/١١.

٤- الوقائع العراقية ٣٣٨٣، ٢٠٠٤/٩/٣.

٥- الوقائع العراقية(٤٠٦٣) في ٢٠٠٨/٢/٢٥.

٦- الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨٣) في ٢٠٠٤/٦/١.

٧- الوقائع العراقية بالعدد(٤٤٢٠) في ٢٠١٦/١٠/١٧.

٨- الوقائع العراقية بالعدد (٤٤١٤) في ٢٠١٦/٨/٢٩.

٩- الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٢٩) في ٢٠١٦/١٢/٢٦.

١٠-الوقائع العراقية بالعدد(٣٩٧٩)في ٢٠٠٣/٩/٣م.

١١-الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٨٤) في ٢٠١٣/٨/٢.

١٢-الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٢٩) في ٢٠١٦/١٢/٢٦.

ثامناً: المواقع الالكترونية

١- كاظم عبد جاسم ، تجريم الارهاب في التشريع العراقي، مقال منشور على الموقع:http://wwwa/rafidayn.com

The References

First: legal books.

1. Hamid Hanoun Al-Saadi: Political Systems, Al-Sanhoury Library, Baghdad, 2009.
2. Sameh Zekry: Exceptional Objective Rules for Confronting Black Terror, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2018.
3. Tariq Al-Jayyar: Security Adequacy and Legality of Administrative Control Decisions, Mansha'at Al-Maaref, Alexandria, 2008.
4. Abdel Samad Sukkar: Confronting terrorism and its problems (in light of international charters and comparative legislation). I 11, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2018.
5. Mohamed Abdel Latif Abdel Aal: Material Crimes and the Natural Responsibility Emerging from It, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1996.
6. Muhammad Abdel-Latif Abdel-Al: The Crime of Terrorism (a comparative study), 1st edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, without a year of publication.

7. Muhammad Fouad Al-Muhanna: Principles and Provisions of Administrative Law, Manshaat Al-Maaref, Alexandria, 1975.
8. Wissam Jabbar Al-Ani: Administrative Judiciary, 1st Edition, Al-Sanhouri Library, Baghdad, Al-Mutanabi Street, 2015.

Second: letters and theses

1. Khaled Majeed Abdul Hamid Al-Jubouri: Criminal Policy in the Anti-Terrorism Law, a comparative study, Master's thesis in Public Law, Babylon University, College of Law, 2010.
2. Rana Ali Hamid Al-Saadi: The authority of the administration in combating terrorism and the oversight of its elimination, PhD thesis, University of Baghdad, College of Law, 2017.
3. Shatha Aboudi Abbas: Mechanisms of combating terrorism and their impact on human rights, Master's thesis in Public Law, University of Kufa, College of Law and Political Science, 2012.
4. Abd al-Rahman Muhammad Sultan al-Sudani: The legal basis for human rights in police work, PhD thesis, League of Arab States, Arab Organization for Education, Culture and Science, Cairo, 2012.
5. Walid Mazra Al-Makhzoumi: The authority of the administration in protecting national security, and the rights of foreigners over it, PhD thesis, University of Baghdad, College of Law, 2004.

Third: Research

1. Adam Smian Diab: Terrorist Crimes in Criminal Law, research published in the Journal of Tikrit University for Human Sciences, Volume (13) Issue (1) January, 2006 .
2. Saab Naji Abboud and Zainab Abd al-Salam: The basis of combating intellectual terrorism, published research from the Journal of the Higher Investigation for Legal and Political Sciences, Volume 8, Vol. 2, Babylon University, College of Law.
3. Abdulaziz Muhammad Sarhan: The relationship between international human rights conventions and internal laws, research published in the Journal of Law and Sharia, issued by the College of Law and Sharia, University of Kuwait, fourth year, third issue, 180.
4. Muhammad Abd al-Muhsin Saadoun: The concept of terrorism and its criminalization in national and international criminal legislation, research published in the Kufa Studies Journal on 9/11/2005.