

ملخص البحث

عندما تمر الدولة بظروف غير عادية داخلية أم خارجية تهدد كيانها وسلامتها فإنها تخضع لقواعد المشروعية الاستثنائية المتمثلة بقوانين استثنائية ومنها قانون حالة الطوارئ إذن أن القواعد القانونية العادية تعجز مواجهة تلك الظروف إن قانون الطوارئ من القوانين الاستثنائية التي نصت عليها الدساتير والقوانين يلجأ إليها كاستثناء لحماية المصالح الوطنية من الاخطار التي تتعرض لها الدولة وينتهي العمل بها بانتهاء تلك المسوغات . ويترتب على ذلك فرض قيود على الحقوق والحريات الاساسية للأفراد وكذلك انتهاك حقوقهم بسبب اتساع سلطات الادارة في هذه الظروف .

تم اعتماد المنهج التحليلي المقارن وهو أكثر ملائمة لطبيعة موضوع البحث بين النظم الدستورية والتشريعية المتعلقة بنظام حالة الطوارئ في كل من فرنسا ، ومصر ، ولبنان والعراق . قُسم البحث الى مبحثين . المبحث الاول تناول التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن والعراق .

توصلنا من خلال هذا البحث الى جملة من النتائج أهمها . أن حالة الطوارئ نُظمت من خلال النصوص الدستورية والقانونية للحد من أثارها السلبية على حقوق الانسان ، إلا أن السلطة التنفيذية قد تستغل النصوص القانونية إن لم تكن منظمة بشكل دقيق وفي حالة عدم مراعاة المشرع للتوازن بين حقوق وحريات الافراد والصلاحيات التي تعطى للسلطة التنفيذية . وتوصلنا الى أن هناك تعارض بين النص الدستوري والنص التشريعي وهذا يقتضي سن قانون جديد متوافق مع الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

المقدمة

إن الدولة الحديثة هي دولة قانونية لذا فان مبدأ المشروعية يجب أن يسود تلك الدولة حكاماً ومحكومين. ولكن اذا ما إستجدت ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة أو السلامة العامة للمجتمع، والتي قد تكون خارجية كحالة الحرب او داخلية كالأزمات الاقتصادية والسياسية أو كوارث صناعية كحوادث نووية أو حدوث أعمال إرهابية أو حالة التمرد والعصيان أو قد تكون كوارث طبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات المدمرة، فلا بد من مواجهة تلك الظروف باتخاذ تدابير استثنائية ومنح إدارة الدولة سلطات اوسع؛ إذ لا يمكن تدارك الخطر أو تلافي آثاره الخطيرة إلا بالتخلي عن

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

بعض القواعد القانونية. وهنا تحل المشروعية الاستثنائية محل المشروعية العادية؛ فالتسليم باحترام مبدأ المشروعية رغم الظروف الطارئة يهدد أمن وسلامة الدولة.

ان الظرف الاستثنائي، والذي يتمثل بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة، هو من الشروط اللازمة لتطبيق قوانين استثنائية. وهذا الأمر يستدعي تشريع انظمة قانونية خاصة ترمي الى مواجهة تلك المخاطر وتجد أساسها في نصوص دستورية أو قانونية. ومن أبرز التشريعات الاستثنائية قوانين الطوارئ والأحكام العرفية.

إن حالة الطوارئ نظام استثنائي مرتبط بالخطر الذي قد يلحق بالكيان الوطني. واعلان حالة الطوارئ هي سلاح تشريعي بيد السلطة التنفيذية تستطيع به مواجهة المخاطر التي تهدد سلامة الدولة. واللجوء المفرط إلى إعلان حالة طوارئ هو أخطر صور انتهاك التشريع لحقوق الإنسان. كما إن منح صلاحيات أوسع في حالة الطوارئ للسلطة التنفيذية هو أمر له خطورة على حقوق الأفراد وحررياتهم. إن توسيع سلطات الإدارة أمر لا بد منه للحفاظ على النظام العام إلا أنه يجب أن ينظم بشكل دقيق بحيث لا يترك مجال للإدارة للمساس بحقوق وحرريات الأفراد.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في أن قوانين الطوارئ من أهم التشريعات التي تعدها الدولة لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تطرأ على الدولة. وقد استمر العمل بهذه القوانين في بعض الدول سنوات طويلة.

ان إهتمام اغلب الدساتير بإعلان حالة الطوارئ وبيان اجراءات الطوارئ والسلطة المختصة بإعلانها والصلاحيات الممنوحة لها خلال فترة الطوارئ كان بسبب خطورة السلطات الاستثنائية الواسعة الممنوحة للسلطة التنفيذية خلال هذه الفترة بموجب قانون الطوارئ وأثرها على حقوق وحرريات الأفراد.

ويُعد موضوع الطوارئ من أكثر المواضيع حساسية وذلك بسبب تلك السلطات والصلاحيات الاستثنائية الواسعة التي تتمتع بها الإدارة خلال فترة الطوارئ والتي قد تصل إلى حد إصدار قرارات لها قوة القانون والقيام بمهمة التشريع لمواجهة ما تشهده البلاد من ظروف عصيبة وفرض النظام بقوة القانون، وبالتالي فإن السلطات المذكورة قد تشكل في اغلب الأحيان خطورة كبيرة على حقوق وحرريات الأفراد إذا ما أسيء استخدامها وأصبحت أداة للتجاوز والتسلط على أفراد المجتمع. لكل ما تقدم ظهرت الحاجة لتنظيم حالة الطوارئ بنصوص قانونية تتميز بالدقة والوضوح حمايةً للحقوق والحرريات الفردية ومنعاً للتجاوز الذي قد يحصل من قبل السلطة التنفيذية.

لذا فإن البحث في موضوع التنظيم القانوني لحالة الطوارئ يستمد أهميته من أهمية وحساسية حالة الطوارئ ويساعد في بيان الاختلافات ونقاط التمايز القائمة في النصوص المنظمة لحالة الطوارئ

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

بين القوانين المقارنة وإبراز الإيجابيات والسلبيات في معالجة المشرع العراقي لحالة الطوارئ ووضع الحلول القانونية التي من شأنها تطوير نظامنا القانوني فيما يتعلق بحالة الطوارئ على الوجه الذي يكفل تحقيق الأهداف المرجوة والتأكيد على حقوق الشعب وحرياته. كما تبرز أهمية الموضوع من خلال قلة الدراسات الواسعة والشاملة حول هذا الموضوع.

لذا رأينا أن هناك ضرورة ملحة في تناول هذا الموضوع من حيث التنظيم الدستوري والتشريعي لحالة الطوارئ في العراق.

إشكالية البحث:

إن مواجهة الظروف الاستثنائية والأخطار المختلفة التي تطرأ على حياة الشعوب والدولة تستدعي قيام المشرع بوضع تنظيمات ملائمة تُعد بمثابة الحلول التشريعية لها، وهنا تبدو مشكلة البحث في كيفية معالجة المشرع لقوانين الطوارئ وما يعترى تلك النصوص القانونية من نقص أو قصور وضعف في الصياغة القانونية والتناقض بين النص الدستوري والنص التشريعي فكان لا بد من تسليط الضوء على مكامن هذا الخلل مقارنة مع التشريعات الأخرى وصولاً إلى تقييم دقيق لهذا التنظيم.

وتبرز مشكلة البحث أيضاً في أن الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية بموجب قانون الطوارئ قد تتجاوز حدود اختصاصات السلطة التنفيذية لتدخل اختصاصات السلطة التشريعية حتى يصل الأمر إلى مخالفة قوانين قائمة وبالتالي المساس بحقوق وحرية الأفراد حيث أن قوانين الطوارئ في حالة عدم تنظيمها تنظيمًا دقيقاً سوف لا تتوفر فيها الضمانات الكافية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وبالتالي تساهم في تقييدها في حالة تعرض البلاد لتلك الظروف الطارئة.

منهجية البحث:

سنعتمد في بحثنا هذا على المنهج التحليلي المقارن، والذي هو أكثر ملائمة لطبيعة موضوع البحث بين النظم الدستورية والتشريعية المتعلقة بنظام حالة الطوارئ في كل من فرنسا ومصر ولبنان والعراق. وسنحاول تحليل هذه النصوص القانونية في ضوء اتجاهات الفقه وأحكام القضاء في العراق والدول محل المقارنة للوقوف على أفضل التجارب القانونية المقارنة فيما يتعلق بموضوع البحث.

خطة البحث:

لقد أرتأينا تقسيم خطة البحث إلى مبحثين، المبحث الأول خصصناه للتنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن والعراق، وتضمن مطلبين. المطلب الأول التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن. والمطلب الثاني التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في العراق. أما المبحث الثاني فقد بحثنا فيه التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن والعراق. وقد تضمن مطلبين، المطلب الأول التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن، أما المطلب الثاني فقد بحثنا فيه التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في العراق.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

المبحث الأول

التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن والعراق

لا تخلو حياة الامم من ظروف غير عادية تهدد كيان الدولة، وإذا كان النظام القانوني العادي قد وضع لتنظيم اركان الدولة في اوضاعها المألوفة فإنه قد يعجز في الاضطرابات والازمات عن توفير الحماية اللازمة لاستمرار ديمومة الدولة واستقرارها^(١).

ان التشريعات الاستثنائية توجد اصلا لمواجهة حالات غير عادية تعجز عن مواجهتها التشريعات العادية، فكما ان الحالات غير العادية ليست متماثلة سواء في نوعها او خطورتها او ملامساتها، فذلك الحال بالنسبة للدول التي تتعرض لمثل هذه الحالات هي الاخرى غير متشابهة لا في ظروفها او قدراتها على مواجهة هذا الطرف الاستثنائي، فمواجهة حالة استثنائية من قبل دولة من الدول يستدعي اعلان الاحكام العرفية او الطوارئ، ولكن مواجهة الحالة ذاتها من قبل دولة اخرى لا يستدعي إلا عملا حاسما وسريعا^(٢).

عالجت الدول حالة الطوارئ في دساتيرها، وبالرجوع إلى هذه الدساتير نجد أن الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ اشار إلى حالة الطوارئ وذلك في المادة ٣٦، اما الدستور المصري لعام ١٩٧١ فقد اشار إلى حالة الطوارئ وذلك في المادة ١٤٨، وفي دستورها لعام ٢٠١٤ أشار لها في المادة (١٥٤)، وفي لبنان اشارت المادة ٦٥ من دستور عام ١٩٢٦ المعدل إلى حالة الطوارئ، اما الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فقد اشارت لها المادة (٦١-تاسعا) منه. وسنعرض لتلك النصوص الدستورية في دساتير كل من فرنسا، مصر، لبنان والعراق من خلال المطالبين الآتيين:

المطلب الاول: التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن.

المطلب الثاني: التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في العراق.

المطلب الاول

التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن

سنتناول في هذا المطلب كيفية تنظيم الدستور لحالة الطوارئ في كل من فرنسا ومصر ولبنان وذلك من خلال اربعة فروع وهي:-

الفرع الاول: حالة الطوارئ في الدستور الفرنسي.

الفرع الثاني: حالة الطوارئ في الدستور المصري.

الفرع الثالث: حالة الطوارئ في الدستور اللبناني.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الفرع الأول حالة الطوارئ في الدستور الفرنسي

لقد تضمن دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر بتاريخ ٤ أكتوبر ١٩٥٨، أكثر من نص يوسع من صلاحيات السلطة التنفيذية لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة، منها المادة (٣٦) التي تقرر حالة الاحكام العرفية^(٣).

ومن الجدير بالذكر ان المادة ٣٦ من دستور فرنسا ١٩٥٨ لا تشمل الاحكام العرفية فقط بل حالة الطوارئ ايضاً حيث قرر المجلس الدستوري الفرنسي ان النصوص الدستورية التي عنيت بتنظيم الحالات التي تستند إلى حالة الضرورة لا تستبعد وجود حالات اخرى خلاف التي نص عليها الدستور باعتبارها قد نص عليها في الدستور ضمناً؛ لكي يسوغ فيها للمؤسسات السياسية ان تقوم بأداء مهامها الدستورية بحماية الحقوق والحريات. وقرر المجلس ايضاً ان عدم وجود حظر في الدستور بشأن مسألة معينة مقتضاه السماح للمؤسسات الدستورية صاحبة الاختصاص بالقيام به، وعليه اذا كان الدستور لم يمنع المشرع النص على نظام حالة الطوارئ فإن ذلك مؤداه السماح للمشرع بتنظيم حالة الطوارئ^(٤).

ونرى ان الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ كان يجب أن يتناول بالتنظيم حالة الطوارئ دون الاكتفاء بنص المادة (٣٦) التي تتناول إعلان ومد حالة الاحكام العرفية، وهذا ما دعا المجلس الدستوري الفرنسي لمراجعة الدستور وكان من الضروري الاخذ بالرأي الذي قدمه لمعالجة النقص الذي تعانيه المادة (٣٦) من الدستور الفرنسي.

وبالفعل، فقد صادق البرلمان الفرنسي أخيراً في ١٠ فبراير ٢٠١٦ على مشروع التعديل الدستوري الذي ينص على إدراج حالة الطوارئ في الدستور والتي أعلنت غداة اعتداءات باريس، في ٣ نوفمبر ٢٠١٦^(٥)، وأقرت الجمعية الوطنية البند الأول من مشروع التعديل الدستوري الذي ينص على أن حالة الطوارئ "يعلمها مجلس الوزراء" في حالتين هما "إذا كان هناك خطر داهم نتيجة إعتداءات خطيرة على النظام العام أو إذا وقعت كارثة عامة"^(٦) كما تمت المصادقة على مجموعة من القرارات الموازية منها؛ قرار يتضمن النص على مراقبة البرلمان لتطبيق حالة الطوارئ في الدستور، وآخر يحدد تمديدها في أربعة أشهر إضافية والعودة إلى البرلمان في حالة قررت الحكومة تمديداً جديداً. كما تمت المصادقة على قرار يمنع حل البرلمان تحت حالة الطوارئ. وبعد مصادقة البرلمان يتم تقديم المشروع مرة أخرى إلى مجلس الشيوخ في منتصف شهر مارس لسنة ٢٠١٦ لإقراره^(٧).

وبالعودة إلى المادة (٣٦) من الدستور الفرنسي ١٩٥٨ نجدتها تنص على "يقرر مجلس الوزراء إعلان الاحكام العرفية ولا يجوز مدها إلى أكثر من إثني عشر يوماً إلا بأذن من البرلمان" وعلى ذلك لم يبين الدستور الاسباب الداعية لأعلان الاحكام العرفية، ولكن الذي بيّن ذلك هو

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

القانون الذي صدر ونظم حالة الاحكام العرفية في فرنسا^(٨). أما الجهة المختصة بإعلان حالة الطوارئ فحسب نص المادة (٣٦) فإن إعلان الاحكام العرفية او حالة الطوارئ يكون من اختصاص مجلس الوزراء، غير ان نص المادة (١٣) من الدستور الفرنسي تعطي لرئيس الجمهورية سلطة التوقيع على الأوامر واللوائح التي تتم المداولة فيها في مجلس الوزراء، بالإضافة الى نص المادة التاسعة من الدستور والتي تعطي لرئيس الجمهورية صلاحية ترأس اجتماع مجلس الوزراء، لذلك فإن الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ قد أعطى لرئيس الجمهورية الحق في التوقيع على اللوائح والأوامر، ومن ثم الحق في إجراء التعديل عليها، لذا فإن سلطة إعلان الاحكام العرفية تكون لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم يتم تداوله ومناقشته في مجلس الوزراء^(٩).

ويتبين كذلك من نص المادة (٣٦) ان إعلان العمل بنظام حالة الطوارئ هو من اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث تنفرد السلطة التنفيذية في اعلانها ومشاركة السلطة التشريعية لها في مدها أو إنهائها^(١٠).

وقد اشار الدستور الفرنسي في المادة (٣٦) إلى مدة سريان العمل بقانون الاحكام العرفية ونص على تحديد حالة الطوارئ ولا يجوز ان يمتد سريانها لأكثر من اثني عشر يوماً إلا بموافقة البرلمان. فالمشرع الفرنسي قيد السلطة القائمة على إعلان حالة الطوارئ بمدة قصيرة، نظراً لما تمارسه هذه السلطة من صلاحيات قد تؤدي إلى انتهاك حقوق الاشخاص وحررياتهم، لذا فقد اوجب الرجوع إلى البرلمان لطلب مدها إذا احتاج الامر إلى ذلك، وفي هذه الحالة يستطيع البرلمان ان يقرر استمرارها ام لا^(١١).

الفرع الثاني

حالة الطوارئ في الدستور المصري

تضمن الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١ الملغى، عدة نصوص تمنح السلطة التنفيذية صلاحيات استثنائية واسعة للسيطرة على الظروف الطارئة التي قد تمر بها الدولة. ومن هذه المواد المادة (١٤٨) التي تعتمد حالة الطوارئ^(١٢).

وتنص المادة (١٤٨) على ان: " يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون، ويجب عرض هذا الاعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه.

وإذا كان مجلس الشعب منحلاً يعرض الامر على المجلس الجديد في أول اجتماع له وفي جميع الاحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة، ولا يجوز مدها إلا بموافقة مجلس الشعب". ويلاحظ من هذا النص ان الدستور لم يوضح الاسباب والمبررات الداعية لأعلان حالة الطوارئ واحال ذلك إلى القانون. وهذه انتكاسة للحقوق والحرريات العامة حيث ان هذه المادة ليس

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحليم للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

فيها قيود دستورية تقطن حالات اللجوء إليها ومبرراتها فتتوسع بذلك السلطة التقديرية المتروكة لرئيس الجمهورية^(١٣).

أما سلطة اعلان حالة الطوارئ فقد كانت لرئيس الجمهورية وحده دون مشاركة من احد^(١٤). ونظرا لخطورة الاجراءات المتخذة في حالة الطوارئ وتقييدها لكثير من حقوق وحرية المواطنين^(١٥)، يخضع هذا الاعلان لرقابة جديده من مجلس الشعب وهي الجهة التي تملك الرقابة على السلطة التنفيذية^(١٦)، حيث ان هذا النص يعطي لرئيس الجمهورية بإعتباره رئيساً للدولة الحق في اعلان العمل بنظام حالة الطوارئ مع التفرقة بين حالتين:

الحالة الاولى: حالة وجود مجلس الشعب يتم عرض هذا الاعلان خلال مدة اقصاها خمسة عشر يوما التالية لأصداره هذا الاعلان.

الحالة الثانية: حالة حل مجلس الشعب يلتزم رئيس الجمهورية بعرض هذا الاعلان على مجلس الشعب في اول اجتماع للمجلس الجديد^(١٧).

ويترتب على عدم عرض الاعلان على المجلس في الميعاد المحدد او عدم اقراره من جانب المجلس في حالة عرضه انتهاء حالة الطوارئ^(١٨).

وبهذا فإن المادة (١٤٨) من دستور ١٩٧١ تتفق على المادة (٣٦) من الدستور الفرنسي في أن اعلان حالة الطوارئ من اختصاص السلطة التنفيذية التي تنفرد في إعلانها ومشاركة السلطة التشريعية لها في مدها أو إنهاؤها.

كما نصت المادة (١٤٨) على أن "يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة" فقد وضعت قيوداً مؤداه إن إعلان العمل بقانون الطوارئ لا يجوز أن يكون لمدة مطلقة وغير محددة فالمشرع اشترط أن تكون حالة الطوارئ معلومة في بدايتها وفي نهايتها، إلا أنه لم يتدخل بتحديد هذه المدة، فيجب ان تحدد وتكون مثلاً لمدة شهر او شهرين او سنة في قرار الاعلان^(١٩). وعلى الرغم من ان المشرع لا يمكنه توقع الفترة الزمنية التي تستغرقها الضرورة الموجبة لإعلان حالة الطوارئ، إلا أنه كان يمكنه ربط هذه المدة بزوال اسباب اعلان حالة الطوارئ^(٢٠). ولا يجوز مد تلك المدة إلا بموافقة مجلس الشعب وتنتهي حالة الطوارئ من تلقاء نفسها إذا لم تقم الموافقة من مجلس الشعب او بأنتهاء المدة المحددة في حالة حل المجلس^(٢١). ورغم ان المادة (١٤٨) تنص على أن يكون اعلان حالة الطوارئ لمدة محددة وأن تمديد حالة الطوارئ لا يكون إلا بموافقة البرلمان إلا أن الواقع أوضح عدم تحقيقها للفائدة المرجوة منها، فلم تعد حالة الطوارئ محددة بفترة زمنية بل استمرت لسنوات طويلة، وهذا ما حدث بعد اغتيال الرئيس المصري محمد أنور السادات إذ تم تطبيقها لسنوات طويلة^(٢٢).

أما دستور مصر لسنة ٢٠١٢ المعدل سنة ٢٠١٤ النافذ حالياً فقد تناول حالة الطوارئ وذلك

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

في المادة (١٥٤) ونصت على انه " يعلن رئيس الجمهورية، بعد اخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الاعلان على مجلس النواب خلال الايام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الاعلان في غير دور الانعقاد العادي، وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه. وفي جميع الاحوال تجب موافقة اغلبية عدد اعضاء المجلس على اعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة اشهر. ولا تمد إلا لمدة اخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد اعضاء المجلس. وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض الامر على مجلس الوزراء للموافقة، على ان يعرض على مجلس النواب الجديد في اول اجتماع له. ولا يجوز حل مجلس النواب اثناء سريان حالة الطوارئ".

ويتبين من خلال نص المادة شروط إعلان حالة الطوارئ، فبالنسبة للشروط الموضوعية لإعلان حالة الطوارئ فلم يشير النص إلى هذه الشروط وقد احوالها إلى القانون، قانون الطوارئ رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ المعدل، وذلك عند ذكر اسباب قيام حالة الطوارئ، اما الشروط الشكلية فهي تتمثل وكما بينتها المادة ١٥٤ سابقة الذكر بالآتي.

١. قبل اعلان حالة الطوارئ، يجب على رئيس الجمهورية ان يأخذ رأي مجلس الوزراء.
٢. يجب على رئيس الجمهورية عرض الاعلان على مجلس النواب خلال الايام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الاعلان في غير دور الانعقاد، يدعو رئيس الجمهورية المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه. وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض رئيس الجمهورية الامر على مجلس الوزراء للموافقة.

٣. يجب ان يوافق اغلبية عدد اعضاء مجلس النواب على اعلان حالة الطوارئ.
٤. ان يكون اعلان حالة الطوارئ لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة اشهر، قابلة للتמיד لمدة اخرى مماثلة بعد موافقة ثلثي عدد اعضاء مجلس النواب.

٥. لا يجوز حل مجلس النواب من قبل رئيس الجمهورية اثناء سريان حالة الطوارئ.
ومن اوجه التشابه بين المادة (١٤٨) من دستور ١٩٧١ الملغى و المادة (١٥٤) من دستور ٢٠١٤، هو ان كلا الدستورين اوضحا ان اعلان حالة الطوارئ تكون من قبل رئيس الجمهورية، وأن كلا المادتين احوال تنظيم حالة الطوارئ إلى القانون، وكذلك لم توضحا الاسباب والمبررات لأعلان حالة الطوارئ وأحوال ذلك للقانون. وكان يجب على المشرع ان يحدد اسباب اعلان حالة الطوارئ حتى لا تتوسع السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

اما اوجه الاختلاف بين المادتين، فأن المادة ١٥٤ من دستور ٢٠١٤ قد قللت الفترة التي يجب في خلالها عرض الاعلان على مجلس النواب من خمسة عشر يوماً إلى سبعة ايام. وقد كان المشرع موافقاً في هذا حيث ان حالة الطوارئ تتطلب اتخاذ الاجراءات السريعة لمواجهة الظروف الطارئة، وكذلك لا يكون هناك تأخير لقيام الرقابة البرلمانية على اعلان حالة الطوارئ. ومن أوجه الاختلاف

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الأخرى فإن دستور ٢٠١٤ نص على عدم جواز حل البرلمان أثناء سريان حالة الطوارئ، على العكس من دستور ١٩٧١.

وبالنسبة لمدة إعلان حالة الطوارئ فقد كان المشرع موفقاً في تحديد مدة إعلانها وذلك في دستور ٢٠١٤ والتي حددها بثلاثة أشهر، على العكس من دستور ١٩٧١ فلم يحدد المشرع مدة إعلان حالة الطوارئ.

الفرع الثالث حالة الطوارئ في الدستور اللبناني

ورد في المادة (٦٥) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل سنة ١٩٩٠^(٢٣) إشارة إلى إعلان حالة الطوارئ وذلك عند تحديدها للمواضيع التي تتطلب موافقة ثلثي أعضاء الحكومة. حيث نصت المادة (٦٥) على أنه: "تناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء. وهو السلطة التي تخضع لها القوات المسلحة ومن الصلاحيات التي يمارسها: "٥٠٠٠ - يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص ويترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر. ويكون النصاب القانوني لإتقاده اكثرية ثلثي اعضائه، ويتخذ قراراته توافقياً. فإذا تعذر ذلك فبالصويت، ويتخذ قراراته باكثرية الحضور. أما المواضيع الاساسية فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد اعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها. ويعتبر مواضيع اساسية ما يأتي: تعديل الدستور، اعلان حالة الطوارئ وألغائها، الحرب والسلم، التعبئة العامة، الاتفاقات والمعاهدات الدولية،..."

وقد جاء الدستور اللبناني خالياً من الإشارة إلى الجهة التي لها حق اعلان حالة الطوارئ ولم يحدد المبادئ العامة بشأنها، حيث لم يتعرض الدستور قبل تعديله لهذه المسألة^(٢٤)، اما بعد تعديل الدستور في عام ١٩٩٠ فقد نصت المادة ٦٥ على اعتبار مسألة إعلان حالة الطوارئ وإلغائها من المسائل الاساسية التي تحتاج إلى موافقة ثلثي اعضاء الحكومة، ويصدر قرار إعلان الطوارئ وإلغائها من رئيس الجمهورية بعد موافقة اغلبية ثلثي اعضاء الحكومة، مع عرض القرار على مجلس النواب بعد ذلك في خلال ثمانية ايام.

وقد بينت هذه المادة من الدستور بعد تعديله الجهة التي تصدر قرار اعلان حالة الطوارئ وهو رئيس الجمهورية الذي يترأس جلسات مجلس الوزراء إلا أنها لم تبين الشروط المبررة لاعلان حالة الطوارئ.

وكان يفترض بالمشرع الدستوري أن يتناول بالتنظيم اعلان حالة الطوارئ من حيث الاسباب ومدة إعلانها.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

المطلب الثاني

التنظيم الدستوري لحالة الطوارئ في العراق

لقد تم تناول حالة الطوارئ في جميع الدساتير العراقية المتعاقبة منذ صدور القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ مروراً بدساتير العهد الجمهوري وصولاً إلى الدستور النافذ حالياً لعام ٢٠٠٥، وسنبحث في هذا المطلب تنظيم حالة الطوارئ دستورياً من خلال فرعين هما:-
الفرع الاول: حالة الطوارئ في الدساتير العراقية السابقة.
الفرع الثاني: حالة الطوارئ في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

الفرع الاول

حالة الطوارئ في الدساتير العراقية السابقة

لقد عرف النظام القانوني العراقي تنظيم حالة الطوارئ في دساتيرها منذ الدستور الاول للدولة العراقية الحديثة سنة ١٩٢٥ الذي تناول تنظيمياً لحالة الطوارئ، اما في دساتير العهد الجمهوري فقد تناولت بعض الدساتير حالة الطوارئ اما البعض الآخر من الدساتير لم تنظم حالة الطوارئ^(٢٥). فعند الرجوع الى الدساتير العراقية السابقة ومنها القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ نجد انها قد بينت أسباب وشروط ممارسة سلطة إعلان حالة الطوارئ فقد تضمن نص (م-١٢٠) وشروط ممارسة هذه السلطة وهي:-

١. "حدوث خطر أو عصيان أو ما يخل بالسلام.
 ٢. استحصال موافقة مجلس الوزراء على اعلان حالة الطوارئ.
 ٣. اصدار الارادة الملكية باعلان حالة الطوارئ". وإذا ما تحققت الشروط المذكورة مجتمعة يجوز اعلان حالة الطوارئ في جميع انحاء العراق أو في اية منطقة.
- إن ما ورد في (م-١٢٠) من القانون الاساسي العراقي يكتنفه الغموض، فالاسباب الموجبة لأعلان حالة الطوارئ وردت بصورة فضفاضة ومبهمة وغير محددة، اول هذه الاسباب تمثل بالخطر ولكن ما هو مقدار جسامة الخطر وما هي مصادره؟ والسبب الثاني العصيان ما هي صفة هذا العصيان؟ فمجرد خروج مظاهرات سلمية ضد موقف او قرار اتخذته الحكومة قد يسوغ اعلان حالة الطوارئ لأنه يعد عصياناً، والسبب الثالث " ما يخل بالسلام" جاء في غاية الغموض فما هي الافعال التي تعد مخلة بالسلام وما هي درجة هذا الاخلال التي تسوغ اعلان حالة الطوارئ؟ وعلى ذلك يكون إعلان حالة الطوارئ سلطة تحكمية بيد السلطة تستطيع اللجوء إليها عند حدوث اي خطر يهدد موافقها او قراراتها^(٢٦).

اما في دستور العراق الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ فقد جاء نص (م-٤٨) خالية من شروط اللجوء إليها، وانها خلت من الضمانات اللازمة في حالة اعلان الطوارئ مكتفية بأخذ موافقة مجلس

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الوزراء الذي يخضع لسلطة رئيس الجمهورية^(٢٧).

وفي دستور العراق الصادر في ٢١ ايلول ١٩٦٨، فلم يبين اسباب اعلان حالة الطوارئ واحال ذلك للقانون. وكذلك دستور العراق الصادر في ١٦ تموز ١٩٧٠، لم يحدد الاسباب الداعية إلى إعلان حالة الطوارئ في العراق وإنما احوالها إلى القانون.

اما بالنسبة الى سلطة إعلان حالة الطوارئ، فلم تتخذ الدساتير العراقية السابقة مسلكاً واحداً في معالجة هذه السلطة، فأحياناً تمنح هذه السلطة الى رئيس الجمهورية وأحياناً أخرى تمنحها لرئيس مجلس الوزراء^(٢٨).

ففي القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥، نص على أنه: " عند حدوث خطر او عسيان او ما يخل بالسلام في أية جهة من جهات العراق للملك وبموافقة مجلس الوزراء ان يعلن حالة الطوارئ في جميع انحاء العراق او في اية منطقة منه"^(٢٩) يتبين من هذا النص بأن اعلان حالة الطوارئ من اختصاص الملك بعد موافقة مجلس الوزراء، ولم ينص على عرض الاعلان على البرلمان ليقرر استمرارها او الغائها، وهنا تقوية للسلطة التنفيذية في مواجهة الظروف غير العادية التي تهدد امن وسلامة الدولة^(٣٠)، وتطبيقاً لهذا النص صدر مرسوم الادارة العرفية رقم ١٨ لسنة ١٩٣٥ الذي نظم حالة الاحكام العرفية آنذاك^(٣١).

اما في دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨ الذي لم يعالج مسألة اعلان حالة الطوارئ والاحكام العرفية، فإن صلاحية اعلان حالة الطوارئ والاحكام العرفية، ممنوحة لرئيس مجلس الوزراء، حيث رئيس الوزراء كان يمسك بالسلطتين التشريعية والتنفيذية وهو القائد العام للقوات المسلحة^(٣٢).

اما في دستور العراق الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤، فقد نص على أنه " لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ بعد موافقة مجلس الوزراء"^(٣٣). وقد حددت هذه المادة الاحكام العرفية وحالة الطوارئ في حكم واحد وهو ما يسمى حالة الطوارئ، والذي سار عليه النظام القانوني العراقي بدءاً بقانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، الذي وحد الحالتين، فقد عدلت هذه المادة بموجب المادة الرابعة من التعديل الثاني في ١٩٦٥/٩/٨ وتم الابقاء على اعلان حالة الطوارئ وحذف اعلان الاحكام العرفية^(٣٤).

اما دستور العراق الصادر في ٢١ ايلول ١٩٦٨، فقد نص على أن " إعلان حالة الطوارئ وانتهاءها في الاحوال المبينة في القانون"^(٣٥). وقد منحت هذه المادة سلطة اعلان حالة الطوارئ إلى رئيس الجمهورية وطبقاً للاحوال المبينة في القانون.

وبالنسبة لدستور العراق الصادر في ١٦ تموز ١٩٧٠، فقد نص على أن: " اعلان حالة الطوارئ الكلية او الجزئية وانهاؤها وفقاً للقانون"^(٣٦). وقد أوكل هذا الدستور امر اعلان حالة الطوارئ إلى مجلس الوزراء وحده.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الفرع الثاني

حالة الطوارئ في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

بعد عام ٢٠٠٣ صدر الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ حالياً فقد نظم حالة الطوارئ في المادة (٦١) وذلك في تعدادها لصلاحيات مجلس النواب، فقد نصت المادة (٦١) الفقرة تاسعا: أ- "الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء ب- تعلن 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 في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور. د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الاجراءات المتخذة والنتائج، في اثناء مدرة اعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها". ومن خلال نص هذه المادة يتبين لنا ان الشروط التي يستلزم توافرها لتطبيق هذه المادة هي^(٣٧):-

اولاً: الشروط الموضوعية:-

١. قيام ظروفاً استثنائية تتمثل بحالة الحرب.

٢. قيام ظروفاً استثنائية تتمثل بحالة الطوارئ.

وهذه الظروف تمثل تهديداً لسلامة الوطن ولا يمكن مواجهتها باعتماد تطبيق المنظومة

القانونية العادية.

ثانياً: الشروط الشكلية او الإجرائية:-

١. ان يُقدم طلب مشترك من قبل جهتي السلطة التنفيذية وهما رئيس الجمهورية ورئيس

الوزراء إلى مجلس النواب يطلبون فيه الموافقة على اعلان حالة الطوارئ في العراق كله او وفي جزء من اقليمه.

٢. موافقة اغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب على اعلان حالة الطوارئ، وهذا يشير إلى ان

هذا الامر هو من المسائل الحيوية والهامة.

٣. ان تكون مدة سريان حالة الطوارئ في العراق، ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقة مجلس

النواب على طلب التمديد، وينتهي العمل تلقائياً إذا لم يقدم ذلك الطلب بعد نهاية اية مدة تمديد.

٤. صدور قانون^(٣٨) ينظم الصلاحيات التي يتم منحها لرئيس الوزراء لمواجهة هذا الظرف

الاستثنائي سواء اكان حالة الحرب ام حالة الطوارئ.

٥. ان يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الاجراءات الاستثنائية والنتائج التي

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

انتهى إليها بعد اتخاذ تلك الاجراءات خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها. وبهذا نرى ومن خلال نص المادة (٦١) من دستور ٢٠٠٥ أن الدستور النافذ جعل اعلان حالة الطوارئ مقيد بتقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء إلى مجلس النواب وجعل الموافقة النهائية بإعلانها يدخل ضمن اختصاص مجلس النواب، اي ليس لهما صلاحية اعلان حالة الطوارئ منفردين او مشتركين وإنما ذلك من صلاحية مجلس النواب.

إذن فأن الدستور اشرك السلطتين التشريعية والتنفيذية في اعلان حالة الطوارئ ولكن في المادة الاولى من امر الدفاع عن السلامة الوطنية لسنة ٢٠٠٤ قد بينت بأن رئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالاجماع اعلان حالة الطوارئ في اي منطقة من العراق. وهذه المادة لا تنسجم مع الدستور العراقي التي بينت دور السلطة التشريعية في الموافقة على اعلان حالة الطوارئ إذ ان هذه المادة من القانون لم تبين ذلك وبهذا فأن العمل يكون بالدستور حيث انه يسمو على القانون.

وربما كانت الغاية من اشراك رئيس مجلس الوزراء مع رئيس الجمهورية في تقديم طلب اعلان حالة الطوارئ هو لضمان جدية هذا الطلب وخطورة الآثار المترتبة عليه^(٣٩).

ونؤيد من ذهب^(٤٠) الى ان جعل اعلان حالة الطوارئ متوقفة على تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء قد يعرض البلاد للخطر حيث ان حالة الطوارئ تستلزم اجراءاً سريعاً وحازماً لمعالجتها، وهذا يتم من خلال اعطاء السلطة التنفيذية ممثلة برئيس مجلس الوزراء^(٤١) صلاحية اتخاذ اجراءات استثنائية وعدم تقييد سلطة رئيس مجلس الوزراء بتقديم الطلب بالاشتراك مع رئيس الجمهورية، وخاصة ان عمل البرلمان يتصف بالبطئ واطالة للاجراءات إذ ان المشرع الدستوري اشترط اغلبية الثلثين وقد لا يكتمل النصاب القانوني لمجلس النواب بسبب التوافقات والتجاذبات السياسية بين الكتل السياسية والحزبية في البرلمان مما يؤدي إلى تأخير الموافقة على اعلان حالة الطوارئ. لذا من الافضل انفراد رئيس مجلس الوزراء باعلان حالة الطوارئ، وعرضها على البرلمان خلال فترة وجيزة ليقرر ما يراه بشأنها. هذا في حالة انعقاد مجلس النواب.

وفي حالة عدم انعقاد مجلس النواب بسبب عطلة المجلس فالدستور لم ينص على هذه الحالة إلا أن ذلك يستوجب دعوة المجلس الاتعقاد في جلسة استثنائية - كما هو الحال في دستور مصر لعام ٢٠١٤ - استناداً للمادة (٥٨/أولاً)^(٤٢) من دستور ٢٠٠٥^(٤٣).

اما في حالة حل مجلس النواب فلم يعالج الدستور هذه الحالة، وهنا يجب على رئيس الوزراء عرض إعلان حالة الطوارئ على المجلس الجديد في أول اجتماع له.

فمن الاجدر ان يجعل المشرع الدستوري اختصاص اعلان حالة الطوارئ بيد السلطة التنفيذية كما هو الحال في فرنسا في دستور ١٩٥٨ وفي مصر في دستوري ١٩٧١ الملغى و ٢٠١٤ النافذ حالياً مع النص على عرض الاعلان على مجلس النواب بعد فترة وجيزة أو في أول جلسة له إذا كان المجلس منحلًا كما هو الحال في مصر.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

وبهذا لا حاجة لموافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين، لانه قد لا يكتمل النصاب القانوني بهذه الاغلبية - للاسباب التي ذكرناها - في حالة انعقاد المجلس، وفي حالة عدم انعقاده يستوجب دعوة المجلس استناداً للمادة (٥٨/أولاً) الا انه قد يضطر رئيس الوزراء لاعلان حالة الطوارئ قبل اخذ موافقة مجلس النواب لان الامر قد يستغرق ٢٤ ساعة على الاقل لانعقاده، لان الخطر قد لا يحتمل التأخير لساعات طويلة، وقد يكون الخطر من الجسامة بحيث لا يمكن جمع اعضاء مجلس النواب في جلسة ذات نصاب قانوني مما يضطر رئيس الوزراء لاعلان حالة الطوارئ بدون موافقة مجلس النواب. ثم عرضها عليه في حالة انعقاده^(٤٤).

وكان الاجدر بالمشروع الدستوري مثلما حددت الجهة المختصة بأعلان حالة الطوارئ، ان يحدد الاسباب التي تؤدي إلى اعلان حالة الطوارئ - فحتى قانون الطوارئ كما سنلاحظ بعد ذلك لم يحدد هذه الاسباب - تحديداً دقيقاً لا لبس فيه او غموض حتى لا تعطل القوانين وتهدر حقوق وحرية الانسان تحت شعار حالة الطوارئ، ويجب على المشرع ان لا يسمح بأعلان حالة الطوارئ إلا اذا كانت هي السبيل الوحيد لمواجهة الحالات الطارئة التي تتعرض لها البلاد^(٤٥).

إلا أنه يؤخذ على المادة (٦١) من الدستور انها لم تشترط اغلبية معينة عند تمديد حالة الطوارئ، وإنما اشترطت هذه الاغلبية عند الاعلان عن حالة الطوارئ فقط، أي أنه ليس هناك حاجة لموافقة الثلثين على تمديد حالة الطوارئ، إذ إنها شرط ابتداء وليس شرط استمرار. وبالرجوع لنص المادة (٦١/تاسعا/ب) فأنها تنص على ان "تعلن حالة الطوارئ لمدة ٣٠ يوماً قابلة للتمديد وبموافقة عليها في كل مرة". فكلمة موافقة جاءت مطلقة بدون تحديد اغلبية معينة وكما هو معلوم المطلق يجري على اطلاقه^(٤٦)، وبالتالي من الافضل ان تكون اغلبية اعلان حالة الطوارئ بالأغلبية المطلقة وتشترط هذه المدة عند التمديد ايضاً.

ان المشرع الدستوري قد خول الصلاحيات الاستثنائية إلى رئيس مجلس الوزراء عند اعلان حالة الطوارئ، إلا ان المشرع الدستوري لم يحدد تلك الصلاحيات الاستثنائية، وإنما احوال تنظيمها إلى القانون^(٤٧).

ومن الجدير بالذكر ان الدستور ٢٠٠٥ في المادة (٦١/تاسعا/ج) قيد الصلاحيات التي منحت للسلطة التنفيذية اثناء الحرب وحالة الطوارئ بقيد عدم تعارضها مع الدستور، ولكن في الظروف الاستثنائية القاهرة التي من شأنها المساس بكيان الدولة وسلامة الشعب لا بد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية فحالة الضرورة هذه تجيز للسلطة التنفيذية ان تعلق بعض نصوص الدستور لأصدار تشريعات ومراسيم خلال مدة الحرب او اعلان حالة الطوارئ^(٤٨).

وبموجب المادة (٦١/تاسعا/د) من الدستور العراقي فإنه على رئيس مجلس الوزراء ان يعرض على مجلس النواب الاجراءات المتخذة والنتائج في اثناء مدة اعلان حالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها. وهذا يعني بأن رئيس مجلس الوزراء لا يعرض ما اتخذه من اجراءات

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

اثناء حالة الطوارئ على البرلمان إلا بعد انتهاء حالة الطوارئ وخلال خمسة عشر يوماً أي ان رئيس مجلس الوزراء يتخذ الاجراءات اثناء حالة الطوارئ خارج رقابة البرلمان الأمر الذي يشكل خطراً على الحقوق والحريات، هذا إن كانت رقابة البرلمان فعالة نظراً لتأثير الميول والمصالح السياسية عليها وكون السلطة التنفيذية منبثقة من مجلس النواب بموجب الدستور الدائم لعام ٢٠٠٥^(٤٩). وفي حالة عدم انعقاد البرلمان لأي سبب، كان ممكن عرض تلك الاجراءات على البرلمان في أول جلسة له بعد انعقاده.

وبالمقارنة مع دساتير الدول محل المقارنة فلم ترد أي إشارة الى عرض الاجراءات المتخذة من السلطة التنفيذية اثناء حالة الطوارئ على البرلمان على اعتبار انها خاضعة للرقابة من خلال وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية التي يملكها البرلمان المتمثلة في حق توجيه السؤال او طرح موضوع عام للمناقشة أو الاستجواب.

المبحث الثاني

التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن والعراق

صدرت التشريعات التي تعالج حالة الطوارئ في الدول محل المقارنة وكذلك في العراق، إذا عالج المشرع الفرنسي حالة الطوارئ في قانون حالة الطوارئ الصادر بتاريخ ٣ ابريل عام ١٩٥٥. اما في مصر فقد تم تنظيم حالة الطوارئ في القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المعدل. اما في لبنان نُظمت حالة الطوارئ في المرسوم الاشتراعي رقم ٥٢ الصادر في اغسطس عام ١٩٦٧. وفي العراق صدرت العديد من التشريعات التي تعالج حالة الطوارئ سواء في العهد الملكي ام في العهد الجمهوري، ففي العهد الملكي صدر مرسوم الادارة العرفية رقم ١٨ لسنة ١٩٣٥ المعدل بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٩ ومرسوم حالة الطوارئ رقم (١) لسنة ١٩٥٦^(٥٠). أما في العهد الجمهوري صدر اكثر عدد من القوانين المنظمة لأوضاع الطوارئ. إذ أن جميع الدساتير التي صدرت بعد عام ١٩٥٨ كانت دساتير مؤقتة تعكس رغبة القابضين على السلطة في حكم البلد طبقاً لأوضاع حالة الطوارئ ولفترات طويلة وهذا ما دفعهم لإصدار التشريعات التي عبّرت عن حالة الظروف الاستثنائية التي حُكم العراق طبقاً لمضمونها^(٥١).

وبناءً على ذلك سوف نتناول التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في مطلبين:

المطلب الاول: التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن.

المطلب الثاني: التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في العراق.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

المطلب الاول

التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في دول القانون المقارن

تفضل بعض الدول عدم وضع قانون عام للظروف الاستثنائية، بل مواجهة كل حالة على حدة، بحيث يتم وضع قواعد مواجهة الظروف الاستثنائية في كل حالة على حدة وبما يتفق مع هذه الحالة^(٥٢).

بينما تلجأ دول أخرى لوضع قانون دائم يطبق عند وجود الظروف الاستثنائية بحيث تكون قواعد مواجهة تلك الظروف مقررة ومعروفة سلفاً ويتم تطبيقها فور اعلان حالة الطوارئ، كما هو الحال في فرنسا ومصر مثلاً^(٥٣).

وهناك ثلاثة اتجاهات بشأن الاسلوب الامثل لمواجهة حالة الطوارئ، الاول يدعو إلى اعداد تشريعات استثنائية سابقة على وجود حالة الطوارئ تستند إلى اساس دستوري، والثاني يرفض إعداد تشريعات مسبقة لهذه الحالة، والاتجاه الثالث هو اتجاه يحاول الدمج بين تلك الاساليب والخروج بأسلوب معين يفيد الحالة التي تمر بها الدولة، وهي كما يلي^(٥٤):-

١. الاتجاه الاول وجود تشريع سابق ينظم حالة الطوارئ قبل وقوعها، حيث ينظم القانون شروط اعلان حالة الطوارئ وكيفية اعلانها وضوابط تطبيقها والآثار المترتبة عليها، ويحدد الاختصاصات الاستثنائية التي تُمنح للسلطة التنفيذية بالتحديد وذلك لمواجهة الظروف التي دعت لإعلان تلك الحالة.

ويُعد هذا الاسلوب اكثر مرونة لمواجهة الظروف الطارئة لأنه لا يتطلب سوى اعلان حالة الطوارئ او الاحكام العرفية عندما تتعرض الدولة لظروف استثنائية عندئذ يطبق التشريع الخاص بها والذي سبق ان سنّه البرلمان وقد تبنى هذا الاتجاه فرنسا وتبنته اغلب الدول.

٢. الاتجاه الثاني بمقتضى هذا الاتجاه لا يتم تنظيم حالة الطوارئ او الاحكام العرفية بقانون سابق وانما تلجأ السلطة التشريعية إلى اتخاذ تشريعات غير محددة مسبقاً لمواجهة تلك الظروف بموافقة البرلمان، اي ان الاختصاصات الاستثنائية التي تتمتع بها سلطة الطوارئ لا تتحدد مقدماً وانما تتقرر معاصرة لقيام حالة الطوارئ تشريعات استثنائية تستصدرها الحكومة أولاً بأول ويكون لها كافة الآثار القانونية كما لو كانت واردة بقانون الطوارئ، وقد أخذت أنكلترا بهذا الاتجاه.

٣. وهذا الاتجاه يجمع بين الاتجاهين السابقين، إذ يجمع بين النظام الذي يحدد مسبقاً الاختصاصات الاستثنائية التي يجوز لسلطة الطوارئ اتخاذها عند اعلان حالة الطوارئ كما هو الحال في فرنسا، وبين حالة الطوارئ المعاصرة التي لا تحدد مسبقاً السلطات الاستثنائية التي يجوز لسلطة الطوارئ اتخاذها مسبقاً كما هو الحال في انكلترا.

وبالإضافة إلى فرنسا، فقد اتبع المشرع المصري نظام التشريع المسبق للطوارئ فقد صدر القانون رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨^(٥٥) وكذلك الحال بالنسبة للتشريع اللبناني إذ صدر المرسوم

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الاشتراعي رقم (٥٢) لسنة ١٩٦٧. اما المشرع العراقي فقد اخذ بالتنظيم المعاصر لحالة الطوارئ حيث صدر أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ من اجل مواجهة الظروف الاستثنائية التي كانت البلاد تمر فيها بسبب التداعيات الامنية بعد احداث عام ٢٠٠٣، وقبل ذلك اخذ المشرع العراقي بالتنظيم المسبق لحالة الطوارئ وذلك في قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٤.

إن اغلب التشريعات تلجأ للتنظيم المسبق لحالة الطوارئ، ونذهب مع التنظيم المسبق لهذه الحالة التي تحتاج لمواجهتها باتخاذ اجراءات عاجلة استثنائية نظراً لانعكاساتها السلبية على الافراد والدولة، فإن تشريع قانون للطوارئ في زمن يسبق قيام هذه الحالة سيكون له الوقت الكافي للمراجعة والتدقيق وبالتالي يحقق الاغراض المستهدفة منه.

إن شرعية اعلان حالة الطوارئ تشترط بنية انهائها بأسرع ما يمكن حالما ينتهي الظرف الاستثنائي وتعاد القوانين الطبيعية^(٥٦) كما إنه يشترط لصحة إعلان حالة الطوارئ أن تتوافر اسبابها وأن يصدر الاعلان عن الجهة المختصة المحددة قانونياً فضلاً عن ضرورة توافر شروط معينة وغالباً ما يحددها المشرع لاعلان حالة الطوارئ، وبناءً عليه سنقسم هذا المطلب الى الفرعين الآتيين:

الفرع الاول: الجهة المختصة باعلان حالة الطوارئ واسبابها.

الفرع الثاني: شروط اعلان حالة الطوارئ.

الفرع الاول

الجهة المختصة باعلان حالة الطوارئ واسبابها

اولاً: فرنسا:

ارسى التطور التشريعي في فرنسا نظام حالة الطوارئ على وجه يحكمه ويحدد ضوابطه القانون بشكل دائم وثابت بحيث يكفل تطبيق احكامه كلما دعت الظروف الاستثنائية او حالة الطوارئ إليه^(٥٧).

وقد نظم المشرع الفرنسي حالة الطوارئ في القانون رقم (٩) لسنة ١٨٤٩ وقد اطلق عليه قانون الاحكام العرفية مع ادخال بعض التعديلات عليه في السنوات ١٨٧٨ و ١٩١٦ و ١٩٤٤. والقوانين النافذة في فرنسا حالياً هي قانون الاحكام العرفية الصادر في ٩ اغسطس عام ١٨٤٩، وكذلك قانون حالة الطوارئ الصادر بتاريخ ٣ ابريل عام ١٩٥٥ والمعدل اخيراً بتاريخ ١٥ ابريل عام ١٩٦٠^(٥٨).

اما اسباب إعلان العمل بقانون الاحكام العرفية، فقد حددت المادة الاولى من القانون الخاص بحالة الاحكام العرفية الصادر في ٩ اغسطس ١٨٤٩ والمعدل بالقانون الصادر في ٣ ابريل ١٨٧٨ حالات العمل بهذا القانون في حالتين هما حالة الخطر الحال الناشئ عن حرب خارجية وحالة الاضطرابات المسلحة:

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الحالة الاولى: حالة الخطر الداهم الناشئ عن حرب خارجية: - بداية فأن هناك غموضاً وعدم تحديد لمفهوم الحرب الخارجية التي ورد في نص المادة الاولى من قانون ٣ ابريل ١٨٧٨، إلا أنه باستعراض ما يحتويه لفظ الحرب الخارجية يتضح أن دخول فرنسا الحرب سواء كانت الحرب داخل الاراضي الفرنسية والتي تتمثل في إغارة قوات أجنبية على اراضي فرنسا - أو حرب مدنية أهلية، أو خارج الاراضي الفرنسية والتي تتمثل في دخول فرنسا حرب خارج الحدود الفرنسية فإنها تبرر اللجوء الى اعلان الاحكام العرفية فالحرب يترتب عليها تهديداً مباشراً للأمن والنظام العام. أما حدوث حرب خارجية لا تكون فرنسا طرفاً فيها فهذا لا يبرر إعلان الاحكام العرفية إلا إذا ترتب على هذه الحرب تهديداً مباشراً للأمن أو النظام العام داخل الاراضي التي تقع تحت السيادة الفرنسية^(٥٩).

الحالة الثانية: حدوث تمرد مسلح: - أي أن تكون هناك اضطرابات قد وقعت في الاراضي الفرنسية وتأخذ شكل العصيان المسلح، ولا شك فيه أن التمرد المسلح يؤدي بشكل مباشر الى حدوث اضطرابات في الامن والنظام العام لا يجوز التغلب عليها إلا باستخدام السلطات الاستثنائية الممنوحة عند إعلان الاحكام العرفية^(٦٠).

وتحدد المادة الثانية السلطة المختصة بإعلان هذه الاحكام، وقد فرق هذا القانون بين حالة انعقاد البرلمان او عدم انعقاده:

١. إذا كان البرلمان منعقداً، فإنه يختص بإعلان الاحكام العرفية بموجب قانون يحدد فيه المناطق التي تفرض فيها هذه الحالة وبيان مد سرياتها.

٢. إذا كان البرلمان غير منعقد، فإن رئيس الدولة يختص بإعلان الاحكام العرفية بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء، على ان يجتمع البرلمان بقوة القانون خلال يومين ليقرر بقاء الاحكام العرفية او الغائها.

٣. وإذا كان البرلمان منحلًا، فإن رئيس الجمهورية لا يملك اعلان الاحكام العرفية إلا إذا كانت هناك حرب خارجية، حينئذ يقتصر اعلان هذه الاحكام في المناطق التي يهددها خطر الحرب، وأن يُدعى الناخبون لأجراء انتخابات جديدة، وان يجتمع البرلمان الجديد في اقرب وقت ممكن.

غير انه اعتباراً من ٤ اكتوبر ١٩٥٨، تاريخ العمل بدستور الجمهورية الخامسة اصبح إعلان الاحكام العرفية طبقاً للمادة ٣٦ من هذا الدستور من اختصاص رئيس الجمهورية، وذلك سواء كان البرلمان منعقداً أم في غير دور الانعقاد أم كان منحلًا. وتنص المادة ٣٦ من الدستور على انه "لا يجوز ان يستمر العمل بالاحكام العرفية اكثر من اثني عشر يوماً، إلا بأذن من البرلمان"^(٦١).

وتنظم حالة الطوارئ ايضاً بقانون ٣ ابريل ١٩٥٥ المعدل بموجب القانون الصادر في ٧ أغسطس عام ١٩٥٥ والقرار بقانون الصادر في ١٥ أبريل ١٩٦٠ وقد طبقت أول مرة في ظل الجمهورية الرابعة بمقتضى القانون الصادر في ٣ ابريل ١٩٥٥ حيث اعلنتها الحكومة على اراضي الجزائر فقط لمواجهة الاضطرابات التي اندلعت من سكان الجزائر للمطالبة بالاستقلال والتي اخذت هذه الاضطرابات شكل التمرد المسلح^(٦٢).

وبمقتضى هذا القانون تعلن حالة الطوارئ على كل أو جزء من الاراضي الفرنسية أو في مقاطعات ما وراء البحار، سواء في حالة الخطر الداهم الناشئ عن التعديت الشديدة على النظام العام،

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

أو في حالة الاحداث التي تمثل وفقاً لطبيعتها او شدتها كارثة عامة^(٦٣).
إذن فإن اسباب إعلان العمل بقانون الطوارئ وفق قانون ٣ أبريل ١٩٥٥ هي، حالة الخطر الحال الناشئ عن مساس خطر بالنظام العام، وحالة وقوع احداث تشكل بطبيعتها وخطورتها كارثة:
١. وجود خطر داهم ناشيء عن تعديات شديدة على النظام العام: إن هذه الصيغة التي ترتبط بمفهوم النظام العام قد وجه إليها نقداً شديداً من جانب رجال الفقه والسياسة وذلك لمرونة فكرة النظام العام، حيث تعطي هذه الصيغة للسلطة التنفيذية سلطة تقديرية في تحديد مدلول الخطر الناتج عن الاضطرابات الشديدة في النظام العام، مما يؤدي الى تعرض الحقوق والحريات الشخصية لكثير من الانتهاكات، إلا أن اشتراط أن يؤدي الخطر الى اضطراب شديد في النظام العام قد يحد من هذه السلطة التقديرية حيث يعطي للسلطة التشريعية فرض رقابة حقيقية عند النظر في سن قانون مد تلك الحالة^(٦٤).

٢. حالة وقوع احداث تشكل بطبيعتها وخطورتها كارثة: وقد وجه الى هذه الفقرة نفس النقد الذي وجه إلى مدلول الخطر الناتج عن تهديد النظام العام حيث يصعب تحديد مدلول الخطر الناتج عن الكوارث أيضاً، مما يعطي السلطة التنفيذية سلطة تقديرية في تفسير هذا المدلول الذي يحمل الكثير من التفسير والتأويل، إلا أن وجود شرط أن تؤدي هذه الكوارث الى تهديد شديد للنظام العام يحد من هذه السلطة التقديرية ويعطي للبرلمان عند النظر في مد تطبيق حالة الطوارئ بفرض رقابة على تحقق مثل هذا الشرط^(٦٥).

وتعلن حالة الطوارئ بمرسوم يصدر من مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يمتد العمل بها اكثر من اثني عشر يوماً، إلا بعد الحصول على موافقة البرلمان^(٦٦)، وقد حدد القانون الذي يسمح بمدد حالة الاستعجال لاكثر من اثني عشر يوماً المدة النهائية لتطبيق تلك الحالة، إذ تنتهي بانتهاء المهلة المنصوص عليها في القانون^(٦٧) او باستقالة الحكومة أو حل الجمعية الوطنية^(٦٨).

ثانياً: مصر:

تنظم حالة الطوارئ (الاحكام العرفية قديماً) في مصر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ والمعدل بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢^(٦٩).

وإذا كان دستور سنة ١٩٧١ الملغى - وكذلك دستور سنة ٢٠١٤ - قد نظم مسألة اعلان حالة الطوارئ في المادة ١٤٨ منه، واحاطها ببعض الضوابط، إلا ان الدستور لم يضع تنظيمياً مفصلاً لحالة الطوارئ نفسها - ولم يبين اسباب اعلان حالة لظوارئ - واحال ذلك إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨^(٧٠).

فقد حدد هذا القانون اسباب اعلان حالة الطوارئ في المادة الاولى من هذا القانون، على انه يجوز اعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الامن او النظام في اراضي الجمهورية او في منطقة للخطر،

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

سبب ١ - وقوع حرب ٢ - قيام حالة تهديد بوقوعها ٣ - حدوث اضطرابات في الداخل ٤ - كوارث عامة ٥ - انتشار وباء.

والحالات المبينة في هذه المادة والتي تسمح بإعلان حالة الطوارئ تبدو في ظاهرها أنها محددة حصراً إلا أنها واسعة وفضفاضة. فالسؤال الذي يطرح ما هو المعيار في تحديد " تعرض الامن او النظام العام... للخطر"؟ وهل يمكن ان يوضع تحديد منضبط ودقيق لمدلول التعرض للخطر؟ وإذا كانت الاسباب التي حددتها المادة تشتمل على سبب محدد كوقوع حرب، فما هو السبيل إلى تحديد حالة تهدد بوقوعها او اضطرابات في الداخل او كوارث عامة؟
إن فاعلان حالة الطوارئ يمكن ان يتم استناداً إلى سبب تستقل الحكومة بتقديره، ولو كان سبباً غير صحيح او غير جدي^(٧١).

لقد تحفظ الفقه على ما تضمنته المادة الاولى من هذا القانون من عبارات مطاطة فقد جاء النص بصيغة مرنة جداً، يصعب تحديد مفهومها تهدف إلى تمكين رئيس الدولة من اللجوء إلى اعلان حالة الطوارئ مهما كان مقدار الخطر الذي يتعرض له الامن او النظام العام في البلاد، فكان يجب على المشرع ان يحدد اسباب اعلان حالة الطوارئ تحديداً دقيقاً لا لبس فيه ولا غموض حتى لا تهدر الحقوق والحريات، فالتعرض للخطر وحده كمعيار لأعلان حالة الطوارئ يعد معياراً واسعاً فضفاضاً حيث لا يمكن وضع أي تحديد منضبط ودقيق لمدلول التعرض للخطر إزاء اطلاق النص، ولم يشترط النص في الخطر أن يكون حالاً، وجاء الخطر عاماً دون تحديد جسامة او قدره^(٧٢). والاسباب الواردة في القانون كأمثلة على تعرض الأمن والنظام العام للخطر هي:-

١. وقوع الحرب: إذا كان مصدر الخطر الاول وهو وقوع الحرب يعد أمراً محدداً، فإن هذا التحديد ما زال في نظر بعض الفقه تحديداً مطلقاً عاماً، إذا أنه لا يوضح ما إذا كان المقصود منه حالة الحرب التي تكون الجمهورية طرفاً فيها أو أي حرب أخرى، وما إذا كانت محلية أو بعيدة عن أرض الوطن^(٧٣).

وفي رأي آخر للفقه فإن هذا النقد في الواقع العملي ليس له أية قيمة حيث إن مفهوم الحرب حسب المنطق يعني دخول البلاد في حالة حرب سواء كانت هذه الحرب داخلية اي داخل حدود البلاد وهنا يكون إعلان حالة الطوارئ مرتبب بظروف تلك الحرب ومدى تأثيرها على الأمن القومي ومدى تأثير تطبيقها على مجريات تلك الحرب^(٧٤).

٢. قيام حالة تهدد بوقوع الحرب: وهذه عبارة تتسم بالمرونة وصعوبة التحديد؛ مما يعطي للسلطة التنفيذية توسع في تقدير الخطر الذي يهدد الأمن والنظام العام حيث يحق لها إعلان حالة الطوارئ ولو لم تكن هناك حرب^(٧٥)، إلا أنه يجب قصر سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ على وقوع الحرب فقط، أما حالة التهديد بوقوع الحرب فهي عبارة مرنة وفي هذه الحالة لا

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

يجوز إعلان حالة طوارئ إلا بعد موافقة مجلس الشعب^(٧٦).

٣. حدوث اضطرابات في الداخل: وهذه تتمثل بالعصيان أو التمرد أو التظاهرات المسلحة أو المخربة وذلك إذا اتخذت شكلاً جماعياً واتسمت بمظهر العنف وتفاقم خطرها بحيث لم تعد السلطة التنفيذية قادرة على مواجهتها بوسائلها العادية، إلا أن عدم تحديد مفهوم الخطر الناتج عن الاضطرابات الداخلية سوف يمنح السلطة التنفيذية سلطة تقديرية لإعلان حالة الطوارئ بسبب أمور لا تصل لدرجة الاضطرابات بالمعنى الذي يهدد الأمن والنظام العام^(٧٧).

٤. حدوث كوارث عامة: لقد قيد المشرع إعلان حالة الطوارئ لهذا السبب بأن تكون هذه الكوارث عامة بحيث تشمل آثارها كامل إقليم الدولة أو جزء منه، ويمتد فيها الأثر الى مجموع الأمة، ويجب أن تبلغ قدراً من الجسامة يعرض الأمن أو النظام العام للخطر، إلا أنه يؤخذ على النص عدم تحديده ماهية الكوارث، فقد أوردها المشرع في عبارة عامة تحتمل الكثير من التفسير^(٧٨).

٥. انتشار وباء: يشترط لتحقيق هذا القيد أن يتفشى أحد الأمراض الخطيرة في البلاد بحيث يصل الى درجة خطيرة وجسيمة تأخذ شكل الوباء، فلا يكفي ان يقتصر الوباء على جزء محدود من البلاد، ويؤخذ على صياغة النص إنها لم تعين مكان انتشار الوباء وما إذا كان يجب أن يكون بداخل إقليم الدولة أو خارجها، إلا أن المرجح هو انتشار الوباء داخل إقليم الدولة وإن كان ليس هناك ما يمنع إعلان حالة الطوارئ إذا وقع الوباء خارج إقليم الدولة طالما انه يترتب عليه تعريض الأمن أو النظام العام داخل البلاد للخطر^(٧٩).

أما سلطة اعلان حالة الطوارئ فقد قصرت المادة الثانية من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ سلطة الاعلان على رئيس الجمهورية وحده، حيث نصت على أنه: "يكون إعلان حالة الطوارئ وإنهاؤها بقرار من رئيس الجمهورية".

ثالثاً: لبنان:

في لبنان نظمت حالة الطوارئ في المرسوم الاشتراعي رقم ٥٢ الصادر في ٥ آب ١٩٦٧^(٨٠)، وقد نصت المادة الاولى من هذا المرسوم على اسباب او حالات اعلان حالة الطوارئ حيث نصت هذه المادة على: "تعلن حالة الطوارئ او المنطقة العسكرية في جميع الاراضي اللبنانية او في جزء منها: عند تعرض البلاد لخطر مداهم ناتج عن حرب خارجية او ثورة مسلحة او اعمال او اضطرابات تهدد النظام العام والامن او عند وقوع احداث تأخذ طابع الكارثة".

ووفقاً للمادة الاولى فأن حالة الطوارئ تعلن عند تعرض البلاد لخطر مداهم ناتج عن:

_____ حرب خارجية

_____ ثورة مسلحة

_____ اعمال او اضطرابات تهدد النظام العام والامن.

_____ وقوع احداث تأخذ طابع الكارثة.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

ويذهب رأي في الفقه في توضيحه للتعبيرين (حالة الطوارئ) و (المنطقة العسكرية): " تحاول المادة الاولى ان تحدد الحالات المعترية بمثابة ظروف استثنائية تجيز إعلان حالة الطوارئ. وهي تتكلم عن إعلان حالة الطوارئ كما تتكلم عن إعلان المنطقة العسكرية، إلا انه يلاحظ ان لا خلاف بين هذين المفهومين إلا من حيث المدى الجغرافي للتطبيق. فحالة الطوارئ هي الحالة الاستثنائية التي تواجه كامل البلاد، اما إعلان المنطقة العسكرية فيكون نتيجة لظروف استثنائية تمر فيها منطقة من المناطق دون غيرها، وتستدعي، اخضاعها لنظام خاص، مما يعني ان لا خلاف من حيث الظروف والوسائل والنتائج بين هاتين الحالتين"^(٨١).

اما من جهة اعلان حالة الطوارئ فقد وردت في المادة الثانية من هذا المرسوم والتي جاء فيها: "تعلن حالة الطوارئ او المنطقة العسكرية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على ان يجتمع مجلس النواب للنظر بهذا التدبير في مهلة ثمانية ايام وإن لم يكن في دور الانعقاد". ويتضح من هذا النص أن اعلان حالة الطوارئ من اختصاص رئيس الجمهورية بمرسوم يتخذه في مجلس الوزراء، ويجب ان ينظره مجلس النواب خلال ثمانية ايام"^(٨٢).

وذهب البعض في الفقه الى أنه يجب ضبط تحرك السلطة التنفيذية بمواجهة ظروف حالة الطوارئ كي لا تحدث انعكاسات على الحريات العامة للمواطنين وذلك عن طريق:

١. تحديد دقيق لمعنى الظرف الاستثنائي بشكل تحد فيه من تمادي السلطة التنفيذية في تفسير الحالات المعترية ظرفاً استثنائياً. إلا أن المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي رقم (٥٢) لسنة ١٩٦٧ تضمنت تعابير عامة واحداث غير محدد بدقة عند تحديدها لمعنى الظرف الاستثنائي مثل " الاعمال والاضطرابات التي تهدد النظام العام والامن" وهذا سوف يتيح للسلطة التنفيذية ان تقدر ضرورة اعلان حالة الطوارئ. وبذلك يخشى ان تتوسع السلطة التنفيذية في سلطاتها التقديرية وبالتالي ينعكس سلباً على الحريات العامة.

٢. اخضاع السلطة التنفيذية لأشراف سلطة اخرى. وهذا ما اكدته المادة الثانية من المرسوم الاشتراعي بإخضاع السلطة التنفيذية لرقابة المجلس النيابي"^(٨٣).

الفرع الثاني

شروط اعلان حالة الطوارئ

اولاً: فرنسا:

تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

الشرط الاول - ضرورة تحقق حالة أو أكثر من الحالات المبررة لاعلان حالة الطوارئ: وتتمثل بوجود خطر داهم ناشيء عن تعديات شديدة على النظام العام، وكذلك حالة وقوع احداث تشكل بطبيعتها وخطورتها كارثة، وقد نص على هذه الحالات - كما ذكرنا سابقاً - في المادة (١) من قانون الطوارئ

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الفرنسي الصادر في ٣ أبريل ١٩٥٥ .

الشرط الثاني - تحديد المنطقة التي تطبق فيها قوانين الطوارئ: لقد أُلزم المشرع في فرنسا السلطة القائمة على حالة الطوارئ أن تحدد المنطقة التي يطبق فيها قانون الطوارئ كشرط لصحة العمل بها، وذلك في قرار اعلان العمل بها، سواء أكانت تشمل هذه المنطقة كل اقليم الدولة أم جزءاً منه^(٨٤).

فالمادة الاولى من قانون ٩ أغسطس ١٨٤٩ الفرنسي المعدل بقانون ٣ أبريل ١٨٧٨، اشترط فيها ان يعين القانون الذي تعلن به الاحكام العرفية القرى والدوائر والمقاطعات التي تطبق فيها هذه الاحكام.

وكذلك ما ورد في قانون ٣ أبريل ١٩٥٥ حيث تعلن حالة الطوارئ في كل الاراضي الفرنسية او في جزء منها او في اقليم ما وراء البحار^(٨٥).

ويرتبط تحديد المنطقة التي يطبق فيها قانون الطوارئ، بالسبب المبرر لأعلان العمل بهذا القانون، حيث يعلن العمل به ضمن الحدود الجغرافية لهذه المنطقة دون غيرها التي حدثت فيها الحالة الطارئة^(٨٦).

وتبدو اهمية هذا الشرط في ان الاجراءات الاستثنائية التي تتخذ في مواجهة حالة الطوارئ استناداً إلى قانون الطوارئ، يجب ان لا تتعدى حدود المنطقة المعينة بقرار اعلان العمل بهذا القانون، وبالتالي يصبح كل اجراء يتخذ خارجها غير مشروع وتساءل عنه الادارة تعويضاً^(٨٧).

الشرط الثالث: تحديد بدء العمل بقوانين الطوارئ ومدّة سريانها وانتهاء العمل بها: ويتضمن هذا الشرط تاريخ بدئها ومدّة سريانها وانتهاء العمل بها وكالاتي:-

١. بدء العمل بقانون الطوارئ:

إن تاريخ بدء العمل بقانون الطوارئ يحدده القرار الذي يعلن العمل بهذا القانون من الجهة المختصة باصداره، ففي فرنسا يصدر هذا القرار بمرسوم من مجلس الوزراء. وقد لا يكون صدور القرار عن السلطة المختصة هو تاريخ العمل بقانون الطوارئ، فقد يصدر القرار ويحمل تاريخاً معيناً ولكنه يحدد العمل بقانون الطوارئ بتاريخ لاحق، مثلاً يصدر القرار هذا اليوم، ويقرر إعلان العمل بالقانون اعتباراً من الساعة الواحدة من صباح اليوم التالي^(٨٨).

٢. مدّة سريان العمل بقانون الطوارئ:

لقد اشار إلى المدّة المادة ٣٦ من دستور ١٩٥٨ السالفة الذكر. حيث ان مدّة سريان العمل بقانون الاحكام العرفية في فرنسا هي اثني عشر يوماً، تبدأ من التاريخ الذي يحدده اعلان حالة الطوارئ، وينتهي العمل به إما بمضي اثني عشر يوماً في حالة عدم موافقة البرلمان على تمديد حالة الطوارئ، وإما بإتقضاء المدّة التي يحددها القانون الصادر وذلك في حالة مدها عند موافقة البرلمان على تمديدتها وذلك حسب المادة (٣) من قانون الطوارئ الصادر في ٣ ابريل ١٩٥٥.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

٣. انتهاء العمل بقانون الطوارئ:

تنتهي حالة الطوارئ وذلك عند زوال الاسباب الداعية إلى اعلانها وكذلك عندما تنقضي المهلة المعطاة في هذا الشأن ولا يجوز بقاؤها بعد زوال الخطر لأية فترة كانت^(٨٩). وتنتهي حالة الطوارئ او الاحكام العرفية في فرنسا في الاحوال التالية^(٩٠):-

١. عند انتهاء الحالة الطارئة قبل مضي اثني عشر يوماً من تاريخ اعلان العمل بهذه القوانين، ذلك ان هذه المدة متروكة للحكومة تباشر خلالها العمل بهذا القانون قبل عرض الامر على البرلمان.
٢. في حالة عرض مرسوم إعلان الاحكام العرفية على البرلمان وعدم الموافقة على تمديدتها.
٣. إذا تمت الموافقة من البرلمان على تمديد حالة الطوارئ، فإن قانون التمديد يجب ان يتضمن تاريخ انتهائها، حسب المادة الثالثة من قانون ٣ أبريل ١٩٥٥، حيث تنتهي حالة الطوارئ إذا انتهت المدة المحددة فيه.

٤. نصت المادة الرابعة معدلة من قانون ٣ أبريل ١٩٥٥ على احوال خاصة لأنتهاء العمل بقانون الطوارئ، وذلك بعد مضي خمسة عشر يوماً التي تلي استقالة الحكومة او حل الجمعية الوطنية، إذ انه في هاتين الحالتين وبعد مضي المدة المذكورة يُعد القانون الذي يمدد حالة الطوارئ ملغياً بحكم القانون.

ثانياً: مصر:

وتتمثل شروط إعلان حالة الطوارئ فيما يلي:

الشرط الاول: ويتعلق هذا الشرط بضرورة تحقق حالة أو أكثر من الحالات التي تبرر إعلان

حالة الطوارئ:

ونص على هذه الحالات - كما ذكرنا سابقاً - في المادة الاولى من قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ التي حددتها بخمس حالات، حيث يجوز اعلان حالة الطوارئ أما بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهديد بوقوعها أو تعلن بسبب حدوث اضطرابات في الداخل او كوارث عامة أو انتشار وباء.

الشرط الثاني: تحديد المنطقة التي يطبق فيها قانون الطوارئ:

يتبين من خلال نص المادة الثانية من قانون الطوارئ المصري رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ الذي

جاء فيها "... ويجب ان يتضمن قرار اعلان حالة الطوارئ، ما يأتي:

١..... ٢. تحديد المنطقة التي تشملها ٣..... ان المشرع في مصر الزم السلطة

القائمة على حالة الطوارئ بأن تحدد في قرار الاعلان المنطقة التي يفرض عليها نظام الطوارئ.

الشرط الثالث: تحديد بدء العمل بقانون الطوارئ ومدة سريانها وانتهاء العمل بها:

وهذا الشرط يتضمن كل مما يأتي:-

١. بدء العمل بقانون الطوارئ:

إن تاريخ بدء العمل بقانون الطوارئ يحدده القرار الذي يعلن العمل بهذا القانون من الجهة

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

المختصة باصداره، حيث يصدر القرار في مصر من رئيس الجمهورية. وهذا من خلال نص المادة (٤٨) من دستور ١٩٧١ " يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون...." (٩١).

٢. مدة سريان العمل بقانون الطوارئ:

لقد نصت المادة (١٤٨) من الدستور المصري الملغى لسنة ١٩٧١ على مدة سريان العمل بقانون الطوارئ حيث نصت على انه "... وفي جميع الاحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محدودة ولا يجوز مدتها إلا بموافقة مجلس الشعب".

واستجابة لأحكام هذه المادة الدستورية صدر "القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بتعديل بعض النصوص المتعلقة بضمان حريات المواطنين في القوانين القائمة"، ونص في المادة السادسة منه على نصوص معينة لتحل محل نصوص المواد ٢ و ٣ و ٣ مكررا و ٦ من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ (٩٢).

حيث نصت المادة الثانية معدلة من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ على ان يتضمن قرار اعلان حالة الطوارئ تاريخ بدء سريان حالة الطوارئ ومدة سريانها، كما تضمنت تلك المادة ايضاً الاجراءات من حيث عرضه على مجلس الشعب.

فقد اوضحت المادة الثانية من القانون رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ على انه: " يكون اعلان حالة الطوارئ وأنهاؤها بقرار من رئيس الجمهورية، ويجب ان يتضمن قرار اعلان حالة الطوارئ، ما يأتي:

١. بيان حالة الطوارئ التي اعلنت بسببها.

٢. تحديد المنطقة التي تشملها.

٣. تاريخ سريانها ومدة سريانها.

ويجب عرض قرار اعلان حالة الطوارئ على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية - حسب دستور ١٩٧١ الملغى وسبعة أيام حسب دستور سنة ٢٠١٤ - ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا كان مجلس الشعب منحلا يعرض الامر على المجلس الجديد في اول اجتماع له. وإذا لم يعرض القرار على مجلس الشعب في الميعاد المشار إليه، او عرض ولم يقره المجلس اعتبرت حالة الطوارئ منتهية. ولا يجوز مد المدة التي يحددها قرار اعلان حالة الطوارئ إلا بموافقة مجلس الشعب، وتعتبر حالة الطوارئ منتهية من تلقاء نفسها إذا لم تتم هذه الموافقة قبل نهاية المدة "

ويلاحظ ان نص المادة الثانية من القانون رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ قبل تعديلها (٩٣) لم يكن يشترط ضرورة تحديد مدة لسريان حالة الطوارئ، وحسناً فعل القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بالنص على ضرورة تحديد مدة سريانها (٩٤)، وقد انتقد الفقه تلك المادة بالقول "أنه نص ناقص ومبتور ويتعين استكمال النص بتحديد تاريخ انتهاء حالة الطوارئ في نفس قرار الإعلان فحالة الطوارئ نظام استثنائي لا يعمل به إلا بصفة مؤقتة ومحدودة" (٩٥)، وقد أخذ المشرع الدستوري برأي الفقه عند وضع الدستور الملغى لسنة ١٩٧١ ونص في المادة ١٤٨ على أنه في جميع الاحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة ؛ مما أدى الى تعديل المادة سالفة الذكر بالمادة السادسة من قانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢، وتبدو اهمية هذا التعديل في أن السلطة التنفيذية ستكون مقيدة بهذه الفترة التي تم تحديدها فلا يمكن

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

ان تتجاوزها بإرادتها المنفردة دون تدخل البرلمان وذلك إذا زادت المدة عن خمسة عشر يوماً أو بإعلان حالة الطوارئ من جديد^(٩٦).

وبذلك تكون هذه التعديلات التي تمت للمادة الثانية من قانون الطوارئ بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢، قد اجريت ليتفق نص هذه المادة مع نص المادة ١٤٨ من دستور ١٩٧١ الملغى^(٩٧)، وكذلك يتفق مع نص المادة (١٥٤) من الدستور الصادر سنة ٢٠١٤ التي حددت مدة العمل بقانون الطوارئ حيث نصت على "... ويكون إعلانها لمدة محددة لا تجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة. بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس".

٢. انتهاء حالة الطوارئ:

ان حالة الطوارئ تنتهي بمجرد تحقق الشرط المتعلق بمدة سريانها الوارد في نص الاعلان دون حاجة إلى نص خاص لذلك الانهاء، فهو يقع بقوة القانون ويكون قيامها بعد ذلك في حكم العدم ولا يستدعي الامر معه اتخاذ اي إجراء قانوني لانهاؤها، وان عدم صدور قرار من رئيس الجمهورية بالانهاء، برغم نص المادة الثانية من قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المعدل، لا يؤدي إلى استمرار حالة الطوارئ وذلك لتعارضه مع اعلان حالة الطوارئ ذاته الذي يتضمن مدة سريان حالة الطوارئ^(٩٨).

وتقضي المادة الثانية من قانون الطوارئ معدلة بالمادة السادسة من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢، بأن إعلان حالة الطوارئ وانهاؤها يكون بقرار من رئيس الجمهورية، ويجب ان يتضمن هذا القرار بدء سريانها ومدة سريانها. ولكن ليس دائماً يكون انتهاء حالة الطوارئ، ومن ثم انتهاء العمل بقانون الطوارئ بقرار من رئيس الجمهورية، وهذا يتضح من حالات انتهاء حالة الطوارئ المستنتجة من التشريعات التي قررتها ووضعت احكامها، ويمكن اجمالها كالآتي^(٩٩):-

أ- إذا انتهت الحالة الطارئة والتي من اجلها اعلنت حالة الطوارئ، وذلك قبل مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ هذا الاعلان - حسب دستور ١٩٧١ الملغى وسبعة أيام حسب دستور ٢٠١٤، إذ انه في هذه الحالة لا يتم عرض قرار الاعلان على مجلس الشعب، ومن ثم تنهي السلطة التنفيذية حالة الطوارئ بالاداءة نفسها التي اعلنت بها، وهي قرار من رئيس الجمهورية. ويلاحظ هنا ان السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية هي التي قدرت حدوث الحالة الطارئة، وهي التي رأت انتهائها خلال الفترة المحددة لها في قانون الطوارئ قبل عرضها على مجلس الشعب.

ب- إذا كان مجلس الشعب منعقداً وعرض قرار إعلان حالة الطوارئ على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية - حسب دستور ١٩٧١ الملغى وسبعة أيام حسب دستور ٢٠١٤ - وطلب منه تمديدها ولم يوافق على ذلك، في هذه الحالة تُعد حالة الطوارئ منتهية تلقائياً دون حاجة لإصدار قرار من رئيس الجمهورية لانهاؤها، أما إذا كان منحللاً او في عطلة رسمية، تنتهي حالة الطوارئ في حالة عرض قرار إعلان هذه الحالة في اول اجتماع له ولم يوافق على مدها.

ج- إذا وافق مجلس الشعب على مد حالة الطوارئ، ففي هذه الحالة تنتهي حالة الطوارئ

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

تلقائياً عند نهاية مدة التمديد، وذلك لأنتهاء السند القانوني لبقائها.

هذا وإذا كانت المدة المحددة لسريان حالة الطوارئ ترتبط بظرف او واقعة محددة فإن حالة الطوارئ تنتهي بمجرد زوال هذا الظرف، فإذا اعلنت حالة الطوارئ مثلاً بسبب نشوب حرب وذلك طول مدة (نشوب القتال) فإن حالة الطوارئ تنتهي بمجرد انتهاء القتال حتى ولو لم تحل المشكلة التي تسببت في القتال^(١٠٠).

وتثور مشكلة التغيرات السياسية التي يترتب عليها تغيير القائمين على السلطة التنفيذية التي اعلنت حالة الطوارئ، فالسؤال المطروح هل يترتب على سقوطها سقوط اعلان الطوارئ الذي قامت به؟

إن اعلان حالة الطوارئ ليس اجراء سياسي تتبناه حكومة معينة تجاه برلمان معين لحماية السلطة التنفيذية نفسها ضد هيئة سياسية اخرى في البلاد، تحت مبرر الاضطرابات الداخلية، فهنا تنتهي بمجرد سقوط السلطة التي اعلنتها. وإنما هو اجراء قانوني بحت يقصد به الدفاع عن الدولة، لذا فإن تغيير الحكومة مع بقاء الحالة الطارئة واستمرارها، لا يؤدي حتماً إلى انتهاء حالة الطوارئ^(١٠١).
وقد قضت محكمة القضاء الاداري في مصر بأن تغيير قانون الطوارئ اثناء قيام حالة الطوارئ لا يؤدي إلى سقوط هذا النظام لأن " حالة الطوارئ نظام يستمد كيانه من الدستور اصلاً وليس من القانون الذي يبين تفاصيل هذا النظام واحكامه، ومن ثم فإن ابدال هذا القانون بقانون آخر اثناء قيام حالة الطوارئ لا يترتب عليه زوال هذه الحالة كنظام مشروع قرره الدستور، وبالتالي فإن هذه الحالة تبقى بكل ما اقتضته من قرارات واورام إلى ان تزول الاسباب التي ادت إلى اعلانها فتلغى وعندئذ تسقط تلك القرارات والاورام"^(١٠٢).

ثالثاً: لبنان:

تبنى القانون اللبناني ذات الشروط التي وضعها الفقهاء الفرنسيون لقيام حالة الطوارئ، وهي:

١. شرط المفاجأة

٢. شرط اجتماع المجلس النيابي.

٣. شرط عرض التدابير على المجلس النيابي^(١٠٣).

وفي دراسة حول موضوع إعلان حالة الطوارئ^(١٠٤)، اوضحت انه من خلال نص المادتين الاولى والثانية من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٧ ان هناك شروطاً لإعلان حالة الطوارئ او المنطقة العسكرية متعلقة بالاساس، وشروطاً اخرى متعلقة بالشكل.

١. الشروط المتعلقة بالاساس:

إن الاساس الذي تقوم عليه إعلان حالة الطوارئ او المنطقة العسكرية هي الحاجة الى التصدي "لخطر مداهم" يهدد النظام العام بشكل تصبح معه المرافق العامة غير قادرة على الاستمرار في القيام بواجباتها. وطبيعة هذا الخطر يتلخص بكونه واقعاً لا محالة وبالتالي يتوجب إتخاذ التدابير

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

اللازمة للحد من آثاره.

٢. الشروط المتعلقة بالشكل:

إن اعلان حالة الطوارئ او المنطقة العسكرية يتم بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، ويجب على مجلس النواب ان يجتمع للنظر في هذا التدبير خلال ثمانية ايام وإن لم يكن في دور الانعقاد^(١٠٥). اما بالنسبة لمدة إعلان حالة الطوارئ " فالقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٧ لم يعين المهلة القصوى التي يسقط بأنتهاؤها المرسوم. وهذا يعني ان المرسوم الذي تم بموجبه اعلان حالة الطوارئ يمكن ان لا يتضمن اية إشارة إلى مدة الطوارئ، كما ان بإمكانه ان يشير إلى مثل هذه المدة. وإذا جاء المرسوم خالياً من تحديد مهلة الطوارئ يبقى النظام الاستثنائي سارياً إلى حين صدور مرسوم لاحق يلغي المرسوم الاول"^(١٠٦).

وكان الاجدر بالمشرع اللبناني ان يحدد مدة اعلان حالة الطوارئ كما هو الحال في كل من دستوري فرنسا ومصر حتى لا يكون هناك استمرار لاعلان حالة الطوارئ والتي تؤدي الى انتهاك الحقوق والحريات حيث يبقى النظام الاستثنائي سارياً الى حين صدور مرسوم لاحق يلغى المرسوم الاول.

المطلب الثاني

التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في العراق

شرّح المشرع العراقي العديد من القوانين لمواجهة الظروف الاستثنائية كالقوانين العرفية وقوانين حالة الطوارئ او قانون السلامة الوطنية (مرسوم الادارة العرفية رقم ١٨ لسنة ١٣٥ المعدل، ومرسوم حالة الطوارئ رقم ١ لسنة ١٩٥٦، وقانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ المعدل)^(١٠٧).

وبعد الاحتلال الامريكي للعراق صدر قانون (امر الدفاع عن السلامة الوطنية) بتاريخ ٢٠٠٤/٧/٣ استناداً إلى احكام القسم الثاني من ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي تطرق إلى صلاحية مجلس الوزراء وبموافقة مجلس الرئاسة وبالإجماع إصدار اوامر لها قوة القانون، وأحكام المادة (٢٥) منه، وبالتوافق مع احكام الباب الثاني منه^(١٠٨). وبناءً على ما تقدم سيتم تناول التنظيم التشريعي لحالة الطوارئ في العراق وذلك من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الاول: الجهة المختصة بإعلان حالة الطوارئ واسبابها.

الفرع الثاني: شروط اعلان حالة الطوارئ.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الفرع الاول

الجهة المختصة بإعلان حالة الطوارئ وأسبابها

لمواجهة حالة الطوارئ التي تتعرض لها البلاد صدر قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥، وبموجب المادة الاولى من هذا القانون، "يجوز اعلان حالة الطوارئ في العراق او في أية منطقة منه في الاحوال التالية:

اولاً: إذا اعلنت او قامت الحرب او اية حالة تهدد بوقوعها وإذا حدث خطر من غارة عدائية.
ثانياً: إذا حدث اضطراب خطير في الامن العام او تهديد خطير له.
ثالثاً: إذا حدث وباء عام او كارثة عامة". ويتضح مما تقدم ان المشرع استلزم ان يكون اعلان حالة الطوارئ في الحالات الآتية

١. إعلان الحرب.
٢. حدوث خطر من غارة عدائية.
٣. قيام حالة حرب.
٤. ما يهدد وقوع الحرب.
٥. حدوث اضطراب خطير في الامن العام.
٦. التهديد بوقوع اضطراب خطير في الامن العام.
٧. وقوع وباء.
٨. وقوع كارثة عامة.

ومن إيجابيات هذا النص أنه جعل امر اعلان حالة الطوارئ جوازيًا للإدارة، وذلك لأنه قد تكون السلطات التي تمتلكها الادارة بموجب القوانين العادية كافية لمواجهة الحالة الاستثنائية. ومن الاجبيات كذلك ان هذا النص حدد الحالات التي يجوز فيها اعلان حالة الطوارئ ولكن يؤخذ عليه ايراده لبعض العبارات والكلمات الغامضة مثل حدوث خطر من غارة عدائية، وعبارة اية حالة تهدد بوقوع الحرب، وهذا ما يؤدي إلى خروج هذا النظام على الحدود المرسومة له. ولا تستطيع السلطة التنفيذية اعلان حالة الطوارئ إلا في حالة توافر الاسباب المبينة سابقاً وإلا كان الاعلان باطلاً^(١٠٩).

اما السلطة المختصة في اعلان حالة الطوارئ وفق قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ فقد نصت على ذلك المادة الثانية من قانون السلامة الوطنية لسنة ١٩٦٥ على " تعلن حالة الطوارئ بمرسوم جمهوري... " والواضح من خلال هذا النص ان اعلان حالة الطوارئ هو من اعمال السلطة التنفيذية، ذلك لأن القرار الصادر من رئيس الجمهورية يصدر بصفته متولياً للسلطة التنفيذية^(١١٠).

اما في امر الدفاع عن السلامة الوطنية لسنة ٢٠٠٤ فقد تضمنت المادة الاولى اسباب اعلان حالة الطوارئ والجهة المختصة بإعلانها، فقد نصت على انه " لرئيس الوزراء، بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع، اعلان حالة الطوارئ في اية منطقة من العراق، عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم يهدد الافراد في حياتهم، وناشئ من حملة مستمرة للعنف، من اي عدد من الاشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة التمثيل في العراق او تعطيل المشاركة السياسية السلمية لكل العراقيين او اي غرض آخر"^(١١١).

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

وفقاً لنص المادة الاولى فأن اسباب اعلان حالة الطوارئ هي:

١. تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم يهدد الافراد في حياتهم.
 ٢. ان يكون الخطر ناشئ من حملة مستمرة للعنف.
 ٣. ان الحملة للعنف تكون من اي عدد من الاشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة التمثيل في العراق او تعطيل المشاركة السياسية السلمية لكل العراقيين او اي غرض آخر.
- إذن وفقاً للمادة الاولى فقد وصف القانون الخطر الذي يسوغ اعلان حالة الطوارئ حيث يجب ان يكون هناك خطر وهذا الخطر حال وليس محتمل الوقوع وان يكون خطراً جسيماً، وهذا اتجاهاً موقفاً من المشرع وهو نفس اتجاه المشرع الفرنسي في المادة ١٦ من دستور ١٩٥٨^(١١٢). وإن هذا الخطر يجب ان يهدد الافراد في حياتهم وأن يكون ناشئاً من حملة مستمرة للعنف، وقد كان المشرع غير موفق في هاتين الحالتين.

ففي الحالة الاولى تعلن حالة الطوارئ إذا كان الخطر يهدد الافراد في حياتهم، أما إذا كان الخطر يهدد الاموال فلا يستوجب ذلك إعلان حالة الطوارئ. والمفروض من المشرع ان ينص على إعلان حالة الطوارئ إذا كان الخطر يهدد حياة الافراد واموالهم لأن الدولة غير مسؤولة عن الحفاظ على حياة الافراد فقط وإنما مسؤولة عن الحفاظ على حياة الافراد واموالهم^(١١٣).

أما في الحالة الاخرى فلا تعلن حالة الطوارئ إلا إذا كان الخطر ناشئاً من حملة مستمرة للعنف، اي لا يكون هناك مبرر لإعلان حالة الطوارئ إذا حدث خطر بسبب آخر غير ما نص عليه امر الدفاع لسنة ٢٠٠٤ اي وقوع حادثة او عدة حوادث مثلاً^(١١٤).

ويلاحظ ان اسباب اعلان حالة الطوارئ بموجب قانون السلامة الوطنية لسنة ١٩٦٥ هي اكثر شمولية واتساعاً من اعلان حالة الطوارئ بموجب امر الدفاع عن السلامة الوطنية لسنة ٢٠٠٤ الذي اقتصر على حالة (الحملة المستمرة للعنف)، وهذا يُعد قصوراً في التشريع خصوصاً وإن امر الدفاع عن السلامة الوطنية شرع في ظل ظروف خاصة، ومن الجدير بالذكر ان قانون السلامة الوطنية لسنة ١٩٦٥ فيه مخالقات لدستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ حيث نص على محاكم استثنائية وعدم سماع اي دعوى بشأن الاجراءات المتخذة تطبيقاً له^(١١٥).

وقد نصت المادة الاولى ايضاً من امر الدفاع عن السلامة الوطنية على الجهة المختصة باعلان حالة الطوارئ حيث جاء فيه (لرئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالاجماع اعلان حالة الطوارئ في اي منطقة من العراق...). وعليه فأن اعلان حالة الطوارئ وفقاً للنص ينفرد بها مجلس الرئاسة ورئيس الوزراء.

وبعد صدور الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ اصبح اعلان حالة الطوارئ مشتركاً بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء (السلطة التنفيذية) وبين مجلس النواب (السلطة التشريعية) وبأغلبية الثلثين^(١١٦).

الفرع الثاني
شروط اعلان حالة الطوارئ

ان شروط اعلان حالة الطوارئ وفق قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ نصت عليها المادة الثانية من قانون السلامة الوطنية لسنة ١٩٦٥ على انه: " يكون اعلان حالة الطوارئ وانهاؤها بمرسوم جمهوري بموافقة مجلس الوزراء. ويجب ان يتضمن مرسوم الاعلان ما يأتي:-

أ- بيان السبب الذي دعا إلى اعلانها.

ب- تحديد المنطقة التي يشملها.

ج- تاريخ بدء سريانها". وتعتبر هذه الشروط قيود على سلطة الاعلان لغرض سلامة اعلان حالة الطوارئ، وإذا ما صدر المرسوم الجمهوري بإعلان حالة الطوارئ، وجاء خالياً من احد هذه الشروط كان الاعلان باطلاً^(١١٧).

وتنتهي حالة الطوارئ بموجب المادة الثانية من قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ بمرسوم جمهوري يصدره رئيس الجمهورية بموافقة مجلس الوزراء. وبذلك تعود الامور إلى اوضاعها العادية وتخضع اجراءات الادارة لمبدأ المشروعية العادية وينتهي العمل بالتشريعات الاستثنائية^(١١٨). أما في امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ فقد نص على انه: "تعلن حالة الطوارئ بأمر يتضمن بيان الحالة التي اعلنت حالة الطوارئ بسببها، وتحديد المنطقة التي تشملها، وتحديد بدء سريان حالة الطوارئ ومدتها، على ان لا تمتد اكثر من (٦٠) ستين يوماً او تنتهي بعد زوال الخطر او الظرف الذي استدعى قيامها او ايهما اقل. ويجوز تمديد حالة الطوارئ بصورة دورية كل ثلاثين يوماً ببيان تحريري من رئيس الوزراء وهيئة الرئاسة إذا استدعت الضرورة ذلك، وينتهي العمل بها تلقائياً إذا لم تمدد تحريراً في نهاية اية فترة تمديد"^(١١٩).

ومن خلال نص المادة تتضح شروط اعلان حالة الطوارئ وهي:-

١. بيان الحالة التي اعلنت بسببها:

وهي تتمثل بالحالات الثلاث التي بينها سابقاً عند ذكر أسباب إعلان حالة الطوارئ. ولقد كان المشروع موفقاً في تحديد أسباب إعلان حالة الطوارئ حتى لا تنتهك حقوق وحرية الأفراد تحت مبرر حالة الطوارئ.

٢. تحديد المنطقة التي تشملها حالة الطوارئ:

إن تحديد المنطقة التي تشملها حالة الطوارئ يرتبط بالأسباب التي تتعرض لها تلك المنطقة والتي تبرر إعلان حالة الطوارئ. وقد تم تحديد المنطقة عند إعلان هذه الحالة في العراق عدا إقليم كردستان الذي لم يشهد الحوادث والاضطرابات التي كانت تتعرض لها بقية المناطق في العراق بعد عام

٢٠٠٣.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

٣. تحديد بدء سريان حالة الطوارئ ومدتها:

يجب ان يتضمن اعلان حالة الطوارئ بدء سريان حالة الطوارئ ومدتها على ان لا تمتد اكثر من (٦٠) يوماً، ولكن بعد صدور دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ عدلت هذه المدة لتصبح (٣٠) يوماً فقط على ان تكون قابلة للتمديد كل ثلاثين يوماً بموافقة مجلس النواب^(١٢٠). وعلى المشروع القانوني أن يعدل مدة الستين يوماً إلى ثلاثين يوماً لجعلها موافقة للدستور العراقي.

واخيراً فقد تضمنت المادة الثانية انتهاء العمل بحالة الطوارئ حيث ان حالة الطوارئ تنتهي تلقائياً إذا لم تمدد في نهاية اية فترة تمديد وذلك عند انتهاء الخطر الذي استدعى قيام حالة الطوارئ. وبذلك فإن المادة الثانية التي تضمنت هذه الشروط الثلاثة تتوافق مع القانون الفرنسي الصادر في ٣ أبريل لسنة ١٩٥٥ وكذلك المادة ٣٦ من دستور فرنسا لعام ١٩٥٨، وأيضاً قانون الطوارئ المصري رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨.

الخاتمة

توصلنا من خلال دراستنا لموضوع التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق - دراسة مقارنة، إلى عدد من النتائج والتوصيات، نوردتها فيما يلي :

اولاً: النتائج:

١. حالة الطوارئ نظام استثنائية يتقرر بمقتضى نصوص دستورية أو قانونية لغرض مواجهة ظروف استثنائية تعجز عن مواجهتها الإدارة بالقوانين العادية؛ لذا تخول السلطة المختصة صلاحيات استثنائية تمكنها من مواجهة الاخطار كالحروب أو الثورات أو الاضطرابات الداخلية أو كوارث عامة أو انتشار أوبئة، وذلك للمحافظة على كيان الدولة وسلامتها.
٢. تبين لنا أنه على الرغم من أن الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ قد نظم في المادة (٣٦) حالة الاحكام العرفية دون حالة الطوارئ، إلا أن المجلس الدستوري في فرنسا رأى أن النصوص الدستورية التي نظمت الحالات الاستثنائية المبينة على الضرورة لا تستبعد وجود حالات أخرى نص عليها الدستور بطريقة ضمنية لكي يسمح للمؤسسات السياسية أن تؤدي مهمتها. وبالتالي فإن نص المادة (٣٦) يشمل حالة الاحكام العرفية فضلاً عن الحالات الاستثنائية الأخرى المنظوية تحت مفهوم حالة الطوارئ.
٣. حددت التشريعات الجهة المختصة بإعلان حالة الطوارئ. في فرنسا تنفرد السلطة التنفيذية في اعلان حالة الطوارئ ومشاركة السلطة التشريعية لها في ذلك؛ لأنه لايجوز مدها إلا بموافقة البرلمان. أما في دستور مصر الصادر لعام ٢٠١٤ فتعلن حالة الطوارئ من قبل رئيس الجمهورية على أن يتم عرض الأعلان على مجلس النواب ليقرر ما يراه بشأنه. وكذلك الحال في دستورها الصادر عام ١٩٧١ أُلغى. وفي لبنان يصدر قرار إعلان حالة الطوارئ من رئيس الجمهورية بعد موافقة ثلثي أعضاء الحكومة مع عرض القرار على مجلس النواب. أما في العراق فقد نصت المادة (٦١/تاسعاً/أ) من الدستور على أن مجلس النواب له الموافقة على إعلان حالة الطوارئ ، وأن رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء لهما صلاحية تقديم الطلب دون الاعلان عنها. وفي أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ أعطى صلاحية إعلان حالة الطوارئ لرئيس الوزراء وبموافقة مجلس الرئاسة.
٤. من خلال استقراء النصوص القانونية تبين لنا وجود تناقض بين النص الدستوري والنص التشريعي في العراق، وكما يلي:

أ- منحت الفقرة (تاسعاً/أ) من المادة (٦١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ البرلمان اختصاص الموافقة على إعلان حالة الطوارئ بناءً على طلب مشترك يُقدم من (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء). أما نص المادة (١) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية فإنها لم يتفق مع ما

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

ورد في هذه المادة من الدستور؛ إذ نصت على منح رئيس مجلس الوزراء صلاحية إعلان حالة الطوارئ من غير تقديم طلب مشترك مع رئيس الجمهورية.

ب- نصت الفقرة (تاسعاً/ب) من المادة (٦١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على إعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتتمديد، وبموافقة عليها في كل مرة. أما المادة (٢) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ فإنها تعارض هذه المادة من الدستور؛ إذ نصت على أن لا تمتد حالة الطوارئ أكثر من ستين يوماً، ويجوز تمديدتها بصورة دورية كل ثلاثين يوماً.

٥. من خلال تحليلنا لنصوص حالة الطوارئ تبين لنا أنه على الرغم من فرضها قيوداً على حريات الأفراد إلا إنها كفلت بعض الضمانات، كالنص في أمر الدفاع عن السلامة الوطنية لعام ٢٠٠٤، على أن المحاكم العادية وليس المحاكم الاستثنائية هي التي تتولى النظر في الجرائم المرتكبة في حالة الطوارئ. وضمنات أخرى منها ما ورد في المادة (٤) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية لسنة ٢٠٠٤ التي تمثل ضمانات لحقوق وحريات الأفراد في مثول المتهم أمام قاضي التحقيق خلال (٢٤) ساعة من القرارات التي يتخذها قاضي التحقيق في حجز الأشخاص أو الأموال. وكذلك ما ورد في المادة (٣) من استحصال مذكرة قضائية للتوقيف أمر التفتيش. ولكن ما يعاب على تلك النصوص أنها قد تأتي بصياغة تحمل تفسيرات متباينة.

ثانياً: التوصيات:

١. نقترح على المشرع العراقي سن قانون جديد للطوارئ يحل محل أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤، على أن يتضمن القانون الجديد الضمانات الكافية المتعلقة بحقوق وحريات الأفراد؛ وذلك لأن هذا القانون صدر في فترة الاحتلال الأمريكي للعراق واستناداً لاحكام قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية، وكذلك عدم انسجام بعض ما ورد في القانون مع احكام دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ومنها ما ورد في الفقرة (تاسعاً) من المادة الثالثة من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية والتي تجيز الاستعانة بالقوات متعددة الجنسيات في العمليات الواسعة التي تنفذ في مناطق كبيرة لمواجهة أخطار مسلحة واسعة. فهذه المادة تتعارض مع ما نص عليه دستور العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (١) على أن العراق دولة مستقلة ذات سيادة كاملة، فالاستعانة بهذه القوات يشكل انتهاكاً لسيادة العراق.

٢. نوصي المشرع في أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ بضرورة تحديد أسباب إعلان حالة الطوارئ بصورة دقيقة وواضحة، والابتعاد عن المصطلحات التي تحتمل تأويلات وتفسيرات متناقضة مثل الاعمال والاضطرابات التي تهدد الأمن والنظام العام؛ حتى لا يترك مجالاً للسلطة التنفيذية لتفسير المصطلحات بشكل مغاير لما أراده المشرع مما يؤدي إلى خلق حالات جديدة واعتبارها أخطاراً تهدد الدولة ومبرراً لإعلان حالة الطوارئ.

٣. نتيجة للتناقض الحاصل بين النص الدستوري والنص التشريعي نقترح على المشرع:

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

أ- تعديل المادة (٦١/تاسعاً/أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على نحو يجعل اختصاص إعلان حالة الطوارئ من قبل رئيس مجلس الوزراء ولا حاجة لاشتراك رئيس الجمهورية في تقديم الطلب للأسباب التي ذكرناها عند بحثنا الموضوع، كما هو الحال في فرنسا في دستور ١٩٥٨ وفي مصر في دستور ٢٠١٤ وكذلك المرسوم الاشتراعي اللبناني لعام ١٩٦٧، مع النص على عرض الاعلان على مجلس النواب بعد فترة وجيزة أو في أول جلسة له إذا كان المجلس غير منعقد كما هو الحال في مصر.

ب- تعديل المادة (٢) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ وينص فيها على أن يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتמיד لنفس الفترة بعد موافقة مجلس النواب، وبذلك تكون أكثر توافقاً مع نص الفقرة (تاسعاً/ب) من المادة (٦١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

٤. اضافة نص الى الفقرة (تاسعاً/ب) من المادة (٦١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ لتنص على موافقة رئيس مجلس الوزراء على تمديد حالة الطوارئ في حالة عطلة مجلس النواب او انتهاء دورته، ثم عرض طلب تمديد حالة الطوارئ على مجلس النواب في انعقاد اول جلسة له.

٥. تنظيم الصلاحيات الاستثنائية لرئيس مجلس الوزراء بقانون لا يتعارض مع احكام الدستور، كما نص على ذلك دستور سنة ٢٠٠٥ في الفقرة (تاسعاً/ج) من المادة (٦١).

٦. تعديل الفقرة (تاسعاً/د) من المادة (٦١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ وأن تتضمن النص على عرض رئيس مجلس الوزراء الاجراءات المتخذة والنتائج على مجلس النواب أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال مدة سبعة أيام من تاريخ انتهائها بدلاً من خمسة عشر يوماً حتى لا يكون هناك تأخير لقيام الرقابة البرلمانية، كما نص على ذلك دستور مصر لعام ٢٠١٤ حيث قلل الفترة من خمسة عشر يوماً إلى سبعة أيام.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحليم للعلوم القانونية والسياسية

الهوامش

- (1) د. عدنان الزنكة، سلطة الضبط الاداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١١، ص١٩٠.
- (2) سعدون عنتر الجنابي، أحكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي ، دار الحرية للطباعة والنشر، بغداد ١٩٨١، ص١٢٧.
- (3) د. احمد عودة الغويري، اعلان العمل بقانون الدفاع الاردني (قانون الطوارئ) رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢ (دراسة مقارنة) ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الرابع ، ٢٠٠٠، ص٣٣٣-٣٣٤. وفي مرحلة سابقة ونظرا لعدم وجود نص دستوري منظم لحالة الطوارئ اتجه المشرع الفرنسي في التعديل الدستوري الذي تم في غضون ١٨١٥ إلى تضمين الماديتين ٥٢، ٦٦ شروط وكيفية اللجوء إلى الاحكام العرفية حيث جاء في مضمون المادتين: ان اعلان الاحكام العرفية لا يكون إلا في حالة الغزو الاجنبي والاضطرابات الداخلية على ان يكون الاعلان بقانون في حالة الاضطرابات الداخلية وبمرسوم في حالة الغزو الاجنبي بشرط عرضه على البرلمان فإذا لم يكن البرلمان منعقدا وجب عرضه عليه خلال خمسة عشر يوما من انعقاده اما في العاصمة باريس فلا يفرض عليها نظام الاحكام العرفية الا بقانون حتى في حالة الغزو. وفي وقت لاحق اتجه المشرع الدستوري إلى تنظيم الاحكام العرفية السياسية على وجه اكثر دقة وذلك في المادة (١٠٦) من الدستور الفرنسي الصادر في عام ١٨٤٨ وقد نصت المادة " على القانون ان يحدد الحالات التي يجوز فيها اعلان الاحكام العرفية وأن ينظم اشكال وآثار هذا الاعلان"، ولم يصدر المشرع الفرنسي هذا القانون الذي ينظم تلك الحالة إلا بعد أحداث ١٣ يونيو ١٨٤٩ والتي حدثت نتيجة للتظاهر الذي دعا إليه Ledru-Rollin في باريس وليون للاعتراض ضد التدخل العسكري الفرنسي في روما لصالح السلطة المؤقتة للبابا ضد المواطنين في مازيني، حيث صدر هذا القانون ٩ أغسطس ١٨٤٩ والذي يعد أول تنظيم شبه متكامل لتنظيم حالة الاحكام العرفية السياسية. د. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري (دراسة مقارنة) ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٢٦٥.
- (4) د.عاصم رمضان مرسي يونس، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٣٠٥.
- (5) عبد الإله الصالحي، التعديل الدستوري الفرنسي: مرور سهل للطوارئ وحسم الجنسية. مقال منشور على المواقع: www.alaraby.com 5-3-2015.
- (6) فرنسا.. إقرار إدراج حالة الطوارئ في الدستور، منشور على المواقع: www.anfasspress.com 10-3-2016.
- (7) عبد الإله الصالحي، التعديل الدستوري الفرنسي: مرور سهل للطوارئ وحسم الجنسية اليوم، مصدر سابق.
- (8) علي سعد عمران، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٦، ص١٨١.
- (9) د. محمد الوكيل، مصدر سابق، ص٢٩٣.
- (10) محمد عصام عبد المنعم إسماعيل عمر، حماية حقوق الإنسان في حالة الطوارئ (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٢، ص١٨٥. وكذلك د. سامي جمال الدين. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٨٢، ص٣٤٩. ففي فرنسا كان اعلان العمل بحالة الطوارئ من اختصاص السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك في المادة ٦٦ من دستور ١٨١٥ وكذلك نص دستور ١٤ يناير سنة ١٨٥٢ بالمادة (١٢) منه على ان للسلطة التنفيذية اعلان حالة الطوارئ بشرط الالتجاء لمجلس

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحليم للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

الشيوخ في اسرع وقت كما نص على حق السلطة التنفيذية في اعلان حالة الطوارئ في المادة الاولى بالفقرة الثامنة من الاعلان الدستوري رقم (٢) الصادر في ١١ يوليو سنة ١٩٤٠ وكذلك المادة ١٦ في الفقرة السادسة من دستور حكومة ببيان الصادر بتاريخ ١٢ نوفمبر سنة ١٩٤٣. د. عاصم رمضان مرسي يونس، مصدر سابق، ص ٣٢١.

(11) د. عزة مصطفى حسين عبد المجيد، مسؤولية رئيس الدولة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٠٦.

(12) وقد عرفت مصر نظام الاحكام العرفية حين اعلنتها سلطة الاحتلال البريطانية سنة ١٩١٤ بعد فرض الحماية البريطانية على مصر. وكان اول نص دستوري ينظم الاحكام العرفية في مصر هو نص المادة (٤٥) من دستور ١٩٢٣. والذي يعطي الملك حق اعلان الاحكام العرفية بشرط عرض قراره على البرلمان الذي له وحده ان يقرر مصير اعلان الاحكام العرفية واستمرارها. أما في دساتير ما بعد ثورة ٢٣ يوليو، ففي دستور سنة ١٩٥٦ نصت المادة (١٤٤) على ان " يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون. ويجب عرض هذا الاعلان على مجلس الامة خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه في شأنه، فإذا كان مجلس الامة منحلاً عُرض الأمر على المجلس الجديد في اول اجتماع له". ويلاحظ على النص السابق ان المشرع الدستوري في دستور ١٩٥٦ قد استخدم اصطلاح " حالة الطوارئ" بدلا من اصطلاح " الاحكام العرفية"، كما ان المشرع لم يحدد اسباب اعلان حالة الطوارئ وترك هذا الامر للقانون المنظم لها، وان المادة (١٤٤) من دستور ١٩٥٦ حددت المدة التي يجب خلالها عرض اعلان حالة الطوارئ على مجلس الامة حيث اوجبت عرضها خلال الخمسة عشر يوماً التالية وفي حالة ما إذا كان مجلس الامة منحلاً عرض الامر على المجلس الجديد في اول اجتماع له. اما في دستور ١٩٥٨ فقد نصت المادة (٥٧) منه " لرئيس الجمهورية حق اعلان حالة الطوارئ". وفي دستور ١٩٦٤ نص في المادة (١٢٦) على ان " يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون، ويجب عرض هذا الاعلان على مجلس الامة خلال الثلاثين يوماً التالية، ليقرر ما يراه بشأنها. فإذا كان مجلس الامة منحلاً عرض الامر على المجلس الجديد في اول اجتماع له". ويتفق هذا النص مع نص المادة (١٤٤) من دستور سنة ١٩٥٦ في الجهة المختصة بأعلان حالة الطوارئ وهي رئيس الجمهورية ويختلف معه في ان هذه المادة اطالت الفترة التي يجب خلالها عرض اعلان حالة الطوارئ على مجلس الامة إلى ثلاثين يوماً من تاريخ الاعلان بخلاف المادة (١٤٤) من دستور ١٩٥٦ التي حددت هذه الفترة خمسة عشر يوماً " وفي هذا تأخير لقيام الرقابة البرلمانية على اعلان حالة الطوارئ. د. احمد عبد الوهاب ابو وردة السيد، حق الانسان في التقاضي بين مقتضيات الاحترام ومواطن الاخلال " دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٥٥-١٥٦.

(13) د. رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور ١٩٧١ (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤٩١-٤٩٢.

(14) المصدر نفسه، ص ٤٨٩. وكذلك خالد عبد الله عبد الرزاق النقبي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في دولة الامارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٠٠.

(15) اثيل خزل عبد الحميد، المركز القانوني لرئيس الدولة في النظام البرلماني، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠، ص ٢٣٠.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحليم للعلوم القانونية والسياسية

- (16) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٧٠٠-٧٠١.
- (17) د. عاصم رمضان مرسي يونس، مصدر سابق، ص ٣٢٣.
- (18) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ٧٠١.
- (19) د. رأفت فودة، مصدر سابق، ص ٥٠٠. وكذلك د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ٧٠١-٧٠٢.
- (20) د. رأفت فودة، المصدر نفسه، ص ٥٠٠.
- (21) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ٧٠١-٧٠٢.
- (22) د. احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٥٨٢-٥٨٣.
- (23) وقد تم تعديل المادة ٦٥ بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ بتاريخ ١٩٩٠/٩/٢١.
- (24) د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي لبرلمان في مصر، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٧٠. علا عبد العزيز محمد المدني، علاقة رئيس الدولة برئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤، ص ٨٧-٧٩.
- (25) لم ينظم كل من دستور العراق الصادر في ٢٧ تموز ١٩٥٨ الملغى، ودستور العراق الصادر في ٤ نيسان ١٩٦٣ الملغى، ودستور العراق الصادر في ٢٢ نيسان ١٩٦٤ الملغى، حالة الظروف الاستثنائية وانظمة الاستثناء، على العكس من بقية الدساتير العراقية الأخرى.
- (26) علي سعد عمران، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، ص ١٨٤.
- (27) فارس عبد الرحيم حاتم، حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات التي لها قوة القانون (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٣، ص ١٢٤-١٢٥.
- (28) م. م. مالك منسي الحسيني، م. م. مصدق عادل طالب، التنظيم الدستوري والقانوني لأعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، المجلد (٣)، السنة (٥)، العددان (٨، ٩)، ٢٠١٠، ص ٢٦٣.
- (29) الفقرة الثانية من المادة (١٢٠) من القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥.
- (30) بهجت صبري ناكه يي، تنظيم الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني - العراق نموذجا - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسية، جامعة صلاح الدين - اربيل، ٢٠٠٩، ص ٩٥.
- (31) د. خالد الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط ١، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ١٩٩٧، ص ٩٥.
- (32) م. م. مالك منسي الحسيني، م. م. مصدق عادل طالب، مصدر سابق، ص ٢٦٣.
- (33) المادة (٤٨) من دستور العراق الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ الملغى.
- (34) فارس عبد الرحيم حاتم مصدر سابق، ص ١٢٤-١٢٥. وقد كانت (م- ٤٨) من دستور ١٩٦٤ قبل التعديل تنص على ان: "الرئيس الجمهورية إعلان الأحكام العرفية وحالة الطوارئ بعد موافقة المجلس الوطني لقيادة الثورة".

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

- (35) الفقرة (ط) من المادة (٥٠) من دستور ٢١ أيلول ١٩٦٨. وقد نتجت هذه الفقرة عن التعديل الثالث للدستور في ١٩/١١/١٩٦٩. فارس عبد الرحيم حاتم، مصدر سابق، ص ١٢٥، هامش رقم (٤).
- (36) الفقرة (ز) من المادة (٦٢) من دستور العراق لسنة ١٩٧٠.
- (37) أ.د. علي هادي حميدي الشكر اوي، أ.د. اسماعيل صعصاع غيدان البديري، التنظيم القانوني لأنظمة الاستثناء (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلبي، للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العدد الثالث، ٢٠١٤، ص ٦٠-٦١.
- (38) ولكن مجلس النواب لم يشرّع ذلك القانون، الامر الذي ادى إلى استمرار نفاذ امر السلامة الوطنية رقم (١) الصادر في ٣ تموز من عام ٢٠٠٤ لحد الآن على الرغم من عدم انسجامه مع دستور العراق لعام ٢٠٠٥. المصدر نفسه، ص ٦١.
- (39) ا.د. علي يوسف الشكري، التناصب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٢، ص ١٥٥.
- (40) انظر في ذلك: صلاح منعم العبدلي، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، ط ١، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٤، ص ٢٠٣-٢٠٤. وكذلك صبيح وروح العطوانى، رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠، ص ١٨٩.
- (41) حيث تنص (م-٧٨) من دستور ٢٠٠٥ على انه: "رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بأدارة مجلس الوزراء....".
- (42) تنص المادة (٥٨/اولاً) من دستور ٢٠٠٥ على انه: "لرئيس الجمهورية، او لرئيس مجلس الوزراء، او لرئيس مجلس النواب، او لخمسين عضواً من اعضاء المجلس، دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصرًا على الموضوعات التي اوجبت الدعوة إليه".
- (43) م.م. فارس عبد الرحيم حاتم، م.م. سنان طالب عبد الشهيد، حالة الطوارئ بموجب امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ الرقابة القضائية عليها، مجلة جامعة الكوفة، العدد التاسع، ٢٠٠٨، ص ١٧٨.
- (44) المصدر نفسه، الصفحة نفسها.
- (45) ليلي حنتوش ناجي الخالدي، تأثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩، ص ١٠٣.
- (46) م.م. مالك منسي الحسيني، م.م. مصدق عادل طالب، مصدر سابق، ص ٢٦٤، وكذلك نور محمد فرحان، الاختصاص التنفيذي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤، ص ١٠٩.
- (47) المادة (٦١/تاسعا-ج) من دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
- (48) علا عبد العظيم محمد المدني، علاقة رئيس الدولة برئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤، ص ١٢٢.
- (49) المصدر نفسه، ص ١٢٣.
- (50) وقد الغيا بصدور قانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٥٦. عبد الباقي نعمة عبد الله، الظروف الاستثنائية

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

- بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة) ، مجلة العدالة ، مجلة فصلية يصدرها مركز البحوث القانونية في وزارة العدل ، العدد ١ ، ١٩٨٠ ، ص ١٣ .
- (51) ومن هذه التشريعات صدر قانون التعبئة وقانون الدفاع الوطني وقانون الاستعانة الاضطرارية د. حيدر ادهم عبد الهادي، دراسات في قانون حقوق الأنسان ، ط ١ ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٩ ، ص ١٩٩ .
- (52) د. أنور احمد رسلان، وجيز القانون الاداري، دار ابو المجد للطباعة بالهرم، ٢٠١٠-٢٠١١ ، ص ٣٠٤ .
- (53) المصدر نفسه، ص ٣٠٤ .
- (54) زهراء سعد مهدي، نظرية الضروره وتطبيقاتها في الدساتير العراقية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهدين ، ٢٠٠٨ ، ص ١٣٢-١٣٥ . وكذلك عباس منعم صالح، الحماية الجنائية لأمن الدولة الداخلي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٢ ، ص ١٧٤ . وكذلك عامر احمد المختار، تنظيم سلطة الطبب الأداري في العراق ، بغداد ، ١٩٧٥ ، ص ٢٢٩-٣٣١ .
- (55) المعدل بالقوانين ٣٧ لسنة ١٩٧٢ و ١٦٤ لسنة ١٩٨١ و ٥٠ لسنة ١٩٨٢ .
- (56) Dyzenhaus D. states of emergency In: Goodin R.E, P.Pettit P, Pogge T.(Eds), A companion to contemporary political philosophy vol 2, second edition. Oxford university press, Oxford, 2007: 804-812..
- (57) د. احمد سلامة بدر، مصدر سابق، ص ٥٨٩ .
- (58) علي نجيب حمزة، مسلمات الطبب الأداري في الظروف الأستثنائية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠١ ، ص ١٠٣-١٠٤ . وكذلك د. محمد أحمد ابراهيم عبد الرسول، ضمانات الافراد في ظل الظروف الأستثنائية في المجالين الدولي والأداري (الداخلي) ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٨٠ .
- (59) محمد عصام عبد المنعم اسماعيل عمر، مصدر سابق، ص ١٧٧-١٧٨ .
- (60) المصدر نفسه، ص ١٧٨ .
- (61) محمد حسن دخيل، الحريات لعامة في الظروف الأستثنائية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٩ ، ص ١١٨-١١٩ .
- (62) ففي نهاية الحرب العالمية الثانية ظهرت متغيرات سياسية جديدة في فرنسا، والتي لم تقتصر على الاحوال السياسية الخارجية، والتي تتمثل في ظهور حركات انفصالية في المستعمرات الفرنسية وخاصة الحركة الثورية المسلحة في الجزائر، وانما كانت هناك اسباب ترتبط بإنشاء الجمهورية الرابعة وكانت تمس العلاقات بين مختلف القوى السياسية، وهذه المتغيرات دعت المشرع الفرنسي الى التفكير في مواجهة الاخطار التي قد تنشأ عنها في المستقبل والتي لم يعد قانون الاحكام العرفية يتناسب معها، فأصدر القانون رقم ٥٥-٣٨٥ الصادر في ٣ ابريل ١٩٥٥ تحت مسمى قانون حالة الاستعجال لتطبيق في الجزائر فقط، والذي عدل بالقانون رقم ٥٥-١٠٨٠ الصادر في ٧ اغسطس ١٩٥٥ الذي قام بنفس الوقت بمد فترة تطبيق حالة الاستعجال في الجزائر، وعدل ايضاً بالقرار بقانون رقم ٦٠-٣٧٢ الصادر في ١٥ ابريل ١٩٦٠ لجعل قانون حالة الاستعجال يتفق مع نص المادة ٣٦ من الدستور الصادر في ١٩٥٨ . محمد عصام عبد المنعم اسماعيل عمر، مصدر سابق، ص ١٧٠-١٧٢ .
- (63) المادة الاولى من قانون الطوارئ الفرنسي الصادر في ٣ / أبريل / ١٩٥٥ .
- (64) د. محمد الوكيل، مصدر سابق، ص ٣٠٠-٣٠١ .
- (65) المصدر نفسه، ص ٣٠٠-٣٠١ .

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق للحلم للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

- (66) المادة الثانية من قانون الطوارئ الفرنسي الصادر في ٣ ابريل ١٩٥٥ .
- (67) المادة الثالثة من قانون الطوارئ الفرنسي ١٣ أبريل ١٩٥٥ .
- (68) المادة الرابعة من قانون الطوارئ الفرنسي ٣ أبريل ١٩٥٥ .
- (69) وقد كانت الاحكام العرفية منظمة قبل ذلك بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ وبالمادتين ٤٥ و ١٥٥ من دستور سنة ١٩٢٣، ثم اعيد تنظيمها بمقتضى القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤، ثم استبدلت عبارة " الاحكام العرفية" بعبارة " حالة الطوارئ". د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، الكتاب الثالث، اموال الادارة العامة وامتيازاتها، بدون دار نشر، القاهرة، ١٩٧٩، ص ١٠٨ .
- (70) د. جورج شفيق ساري، أصول واحكام القانون الدستوري، الكتاب الثاني، نظام مصر الدستوري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢-٢٠٠٣، ص ٧٨٦-٧٨٧ .
- (71) د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠، ص ١٥٠ .
- (72) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٤، ص ١٨٣. وكذلك د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، مصدر سابق، ص ٣٢٤-٣٢٦. وكذلك علي سعد عمران، مصدر سابق، ص ١٨٣ .
- (73) د. سامي جمال الدين، مصدر سابق، ص ٣٢٤. وكذلك د. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، ط ١، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٦٦، ص ٣٧١ .
- (74) د. محمد الوكيل، مصدر سابق، ص ٣٥٥، هامش رقم ٧٢٥ .
- (75) المصدر نفسه، ص ٣٥٦ .
- (76) فؤاد عبد النبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري أختياره - سلطاته، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٥، ص ٢٨٤ .
- (77) د. سامي جمال الدين، مصدر سابق، ص ٣٢٥ .
- (78) د. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، مصدر سابق، ص ٣٧٧ .
- (79) د. سامي جمال الدين، مصدر سابق، ص ٣٢٦ .
- (80) د. احمد سليم سعيان، قراءة نظرية في وضع الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية، العدد ٢، ٢٠١٤، ص ١٤٣ .
- (81) د. محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الانسان، ط ١، جروس برس، لبنان، ١٩٨٦، ص ١٩٢ . وكذلك المحامي. مورييس نخلة، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ١٩٩٩، ص ١٩٨ .
- (82) نور محمد فرحان، الأختصاص التنفيذي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤، ص ٦١ .
- (83) د. محمد سعيد مجذوب، مصدر سابق، ص ١٩٣ .
- (84) د. احمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص ٣٥٣-٣٥٤ .

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

- (85) المادة (١) من قانون ٣ أبريل ١٩٥٥ .
- (86) أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الأردن ، ٢٠٠٨ ، ص ٨٤ .
- (87) د. احمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص ٣٥٤ .
- (88) المصدر نفسه، ص ٣٥٦ .
- (89) زهراء سعد مهدي، مصدر سابق، ص ١٢٨ . وكذلك جورج فودال، بيار دلفولفيه، القانون الاداري، ترجمة منصور القاضي، ج ١، ط ١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١، ص ٤٢٣ .
- (90) د. احمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص ٣٦٠ . وكذلك جورج فودال، بيار دلفولفيه، المصدر نفسه، ص ٤٢٣ .
- (91) د. احمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص ٣٥٤ .
- (92) د. سعد عصفور، مصدر سابق، ص ١٤٨-١٤٩ .
- (93) كان النص السابق ينص على أن يكون إعلان حالة الطوارئ وإنهاؤها بقرار من رئيس الجمهورية ويجب أن يتضمن قرار إعلان حالة الطوارئ ما يأتي:
١. بيان الحالة التي اعلنت بسببها.
 ٢. تحديد المنطقة التي تشملها.
 ٣. تاريخ سريانها.
- (94) د. صبري محمد السنوسي، مصدر سابق، ص ١٥٦ .
- (95) د. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، مصدر سابق، ص ٣٨٣ .
- (96) د. محمد الوكيل، مصدر سابق، ص ٣٥٩ .
- (97) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الدستوري، ط ٣، ابو العزم للطباعة، ٢٠٠٩، ص ٣٤٦ .
- (98) والاثر الذي يترتب على هذه الحالة هو الطعن ضد القرار السلبي لرئيس الجمهورية بعدم اصدار قرار الانهاء، لأن هذا يعني ضمناً مد مدة حالة الطوارئ على خلاف ما هو مقرر في الدستور وتشريع الطوارئ، وهو ما يستوجب البطلان والحكم بانعدامه تماماً والمسؤولية. د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، مصدر سابق، ص ٣٤٦-٢٤٧ .
- (99) د. أحمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص ٣٦٠-٣٦١ .
- (100) د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، مصدر سابق، ص ٣٤٥ .
- (101) د. سامي جمال الدين، المصدر نفسه، ص ٣٤٥-٣٤٦ .
- (102) حكم ١٠ مايو ١٩٦٦. قضية ٢٣٦ لسنة ١٤ ق، قضية ٧٣٣ لسنة ١٤ ق، المجموعة من ١٩٦١-١٩٦٦ ص ٧٤٨، في ١١/١٠/١٩٦٠ قضية ٨٨٥ لسنة ١٣ ق، المجموعة السنة ١٥ رقم ٩ ص ١٧. المصدر نفسه، ص ٣٤٦ .
- (103) محمد حسن دخيل، مصدر سابق، ص ١٣١ .
- (104) العقيد الركن عبد الله الجريدي، اعلان حالة الطوارئ او المنطقة العسكرية، مجلة الدراسات الامنية، العدد

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

- ٣، تموز، آب، ٢٠٠٠، ص ٣٠. نقلاً عن: محمد حسن دخيل، المصدر نفسه، ص ١٣٣.
- (105) العقيد الركن عبد الله الجريدي، المصدر نفسه، ص ٣٠. نقلاً عن محمد حسن دخيل، المصدر نفسه، ص ١٣٣.
- (106) فالمرسوم رقم ١٢٣٦٢ الصادر بتاريخ ٢٣ نيسان ١٩٦٩ أعلن حالة الطوارئ خلال مدة معينة. فقد نص في مادته الأولى: "تعلن حالة الطوارئ في جميع أراضي الجمهورية اللبنانية اعتباراً من تاريخ ٢٣ نيسان ١٩٦٩ ولغاية يوم الأحد في ٢٧ نيسان ١٩٦٩". أما المرسوم رقم ٥٥١٣ الصادر بتاريخ ٧ أيار ١٩٧٣ فقد اتبع أسلوباً مغايراً حيث نص في مادته الأولى: "تعلن حالة الطوارئ في جميع الأراضي اللبنانية". وكان لا بد من انتظار مرسوم لاحق حمل الرقم ٥٥١٥ صدر بعد حوالي أسبوعين رفعت بموجبه حالة الطوارئ المعلنة. د. محمد سعيد مجذوب، ص ١٩٣-١٩٤.
- (107) أن مرسوم حالة الطوارئ والذي وُضع استناداً إلى المادة ٢/٢٦ من القانون الأساسي الملغى، ألغى بعد قيام ثورة تموز ١٩٥٨، وبقي مرسوم الإدارة العرفية الذي أعطى حق إعلان الأحكام العرفية في جميع أنحاء العراق أو جهة معينة منه إلى الملك، والذي وضع هذا المرسوم استناداً إلى المواد ٩، ٢٦، ١٢٠ من القانون الأساسي الملغى، بقي نافذ المفعول حتى صدور قانون السلامة الوطنية سنة ١٩٦٥ الذي ألغى مرسوم الإدارة العرفية لسنة ١٩٣٥. عامر أحمد المختار -، مصدر سابق، ص ٢٣٣.
- (108) مجلة الوقائع العراقية رقم ٣٩٨٧ في أيلول لسنة ٢٠٠٤. ص ١
- (109) سعدون عنتر الجنابي، مصدر سابق، ص ١٥١-١٥٢.
- (110) عامر أحمد المختار، مصدر سابق، ص ٢٤٨.
- (111) ولقد جاء في الأسباب الموجبة لإعلان حالة الطوارئ " نظراً للظروف الأمنية الخطيرة والتداعيات العصبية التي ما برحت تعصف بالعراق في هذه المرحلة وضرورة التصدي الحازم للارهابيين والعابثين بالقانون، وانطلاقاً من التزام الحكومة المؤقتة بحماية حق المواطن في الحياة الحرة الكريمة وضمن حقوقه السياسية والمدنية والالتزام بتهيئة الاجواء الأمنية المناسبة لأجراء انتخابات حرة ديمقراطية كما يمليه قانون إدارة الدولة للفترة الانتقالية، وتدعيماً لسيادة دولة القانون ولأستقلالية القضاء وفاعليته ورقابته، ومنعاً للتعسف في استعمال القوة في الظروف الاستثنائية، ولغير ذلك من الأسباب المعروفة اصدرنا هذا الامر".
- (112) ليلي حنتوش ناجي الخالدي، مصدر سابق، ص ١٠٣.
- (113) م.م. فارس عبد الرحيم حاتم. م.م. سنان طالب عبد الشهيد، مصدر سابق، ص ١٧٩.
- (114) المصدر نفسه، ص ١٧٩.
- (115) نور محمد فرحان، مصدر سابق، ص ١٠٧-١٠٨.
- (116) الفقرة (تاسعاً) من المادة (٦١) من دستور ٢٠٠٥.
- (117) سعدون عنتر الجنابي، مصدر سابق، ص ١٥٢-١٥٣.
- (118) المصدر نفسه، ص ١٥٨-١٥٩.
- (119) المادة الثانية من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤.
- (120) الفقرة (تاسعاً - ب) من المادة (٦١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

المصادر

أولاً: المصادر العربية:

١ - الكتب القانونية

- ١- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة نشر.
- ٢- د. إحسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، بغداد، ١٩٩٠.
- ٣- د. أحمد سلامة بدر ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٤- د. احمد عبد الوهاب ابو وردة السيد ، حق الانسان في التفاضل بين مقتضيات الاحترام ومواطن الاخلاق (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
- ٥- أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨.
- ٦- أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ، دار الحامد للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٨.
- ٧- د. انور أحمد رسلان ، وجيز القانون الاداري، دار أبو المجد، للطباعة بالهرم، ٢٠١٠ - ٢٠١١.
- ٨- جورج شفيق ساري ، أصول واحكام القانون الدستوري، الكتاب الثاني، نظام مصر الدستوري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣.
- ٩- د. حيدر أدهم عبد الهادي ، دراسات في قانون حقوق الانسان، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.
- ١٠- د. خالد خليل الظاهر ، القانون الاداري، الكتاب الثاني، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ١٩٩٧.
- ١١- خالد عبد الله عبد الرزاق النقيب، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في دولة الامارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
- ١٢- د. رأفت فودة ، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور ١٩٧١ (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- ١٣- د. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، ط١، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٦٦.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

- ١٤- د. سامي جمال الدين ، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٢.
- ١٥- د. سعد عصفور ، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠.
- ١٦- سعدون عنتر الجنابي، احكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، دار الحرية للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨١.
- ١٧- د. سعدى محمد الخطيب ، العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الانظمة الدستورية العربية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٨.
- ١٨- د. سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الاداري، الكتاب الثالث، اموال الادارة العامة وامتيازاتها، بدون دار نشر، ١٩٧٩.
- ١٩- د. صبري محمد السنوسي ، الدور السياسي للبرلمان في مصر (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
- ٢٠- صلاح منعم العبدلي، الضمانات الدستورية لحقوق الانسان، ط١، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٤.
- ٢١- د. عاصم رمضان مرسي يونس ، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٢٢- عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، بغداد، ١٩٧٥.
- ٢٣- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الدستوري، ط٣، ابو العزم للطباعة، ٢٠٠٩.
- ٢٤- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٤.
- ٢٥- د. عدنان الزنكة ، سلطة الضبط الاداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١١.
- ٢٦- د. عزة مصطفى حسين عبد المجيد ، مسؤولية رئيس الدولة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
- ٢٧- أ. د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٢.
- ٢٨- د. محمد أحمد ابراهيم عبد الرسول ، ضمانات الأفراد في ظل الظروف الاستثنائية في المجالين الدولي والإداري (الداخلي)، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

- ٢٩- د. محمد الوكيل ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٣٠- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٩.
- ٣١- د. محمد سعيد مجذوب ، الحريات العامة وحقوق الانسان، ط١، جروس برس، لبنان، ١٩٨٦.
- ٣٢- المحامي. مورييس نخلة ، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ١٩٩٩.

٢. الكتب القانونية المترجمة:

- ١- جورج فودال، بيار دلفولفية، القانون الاداري، ترجمة منصور القاضي، ج١، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١.

٣. الاطاريح والرسائل الجامعية

* اطاريح الدكتوراه

- ١- فؤاد عبد النبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري اختياره - سلطاته، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٥.
- ٢- محمد عصام عبد المنعم اسماعيل عمر، حماية حقوق الانسان في حالة الطوارئ (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٢.

* رسائل الماجستير

- ١- أثيل خزعل عبد الحميد، المركز القانوني لرئيس الدولة في النظام البرلماني، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠.
- ٢- بهجت صبري ناكرة بي، تنظيم الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني - العراق نموذجاً - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين - اربيل، ٢٠٠٩.
- ٣- زهراء سعد مهدي، نظرية الضرورة وتطبيقاتها في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠٠٨.
- ٤- صبيح ووح العطوانى ، رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، ٢٠١٠ .

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

- ٥- عباس منعم صالح، الحماية الجنائية لأمن لدولة الداخلي، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢.
- ٦- علا عبد العزيز محمد المدني، علاقة رئيس الدولة برئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤.
- ٧- علي سعد عمران، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٦.
- ٨- علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠١.
- ٩- فارس عبد الرحيم حاتم، حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات التي لها قوة القانون (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٣.
- ١٠- ليلي حنتوش ناجي الخالدي، تأثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩.
- ١١- نور محمد فرحان، الاختصاص التنفيذي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤.

٤. المجالات والبحوث القانونية.

- ١- د. أحمد سليم سعيقان، قراءة نظرية في وضع الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، العدد ٢، ٢٠١٤.
- ٢- د. أحمد عودة الغويري، إعلان العمل بقانون الدفاع الأردني (قانون الطوارئ) رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢ دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، ٢٠٠٠.
- ٣- عبد الباقي نعمة عبد الله، الظروف الاستثنائية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة) مجلة العدالة، مجلة فصلية يصدرها مركز البحوث القانونية في وزارة العدل، العدد الأول، ١٩٨٠.
- ٤- أ. د. علي هادي حميدي الشكراوي، أ. د. اسماعيل صعصاع غيدان البديري، التنظيم القانوني لأنظمة الاستثناء (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العدد الثالث، ٢٠١٤.
- ٥- م. م. فارس عبد الرحيم حاتم، م. م. سنان طالب عبد الشهيد، حالة الطوارئ بموجب أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ الرقابة القضائية عليها، مجلة جامعة الكوفة، العدد ٩، ٢٠٠٨.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

٦- م. م. مالك منسي الحسيني ، م. م. مصدق عادل طالب، التنظيم الدستوري والقانوني لأعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية. المجلد ٣، العددان ٨، ٩، ٢٠١٠.

٥. الدساتير.

- ١- القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥.
- ٢- دستور العراق لسنة ١٩٦٨.
- ٣- دستور العراق لسنة ١٩٧٠.
- ٤- دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ٥- دستور مصر لسنة ١٩٧١.
- ٦- دستور مصر لسنة ٢٠١٤.
- ٧- دستور لبنان لسنة ١٩٢٦ المعدل سنة ١٩٩٠.
- ٨- دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨ المعدل.
- ٩- دستور العراق الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤.

٦. القوانين والأوامر والمراسيم:

- ١- المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (٥٢) لسنة ١٩٦٧.
- ٢- امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤.
- ٣- قانون الاحكام العرفية الفرنسي ٩ آب ١٨٤٩ المعدل.
- ٤- قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥.
- ٥- قانون الطوارئ الفرنسي الصادر في ٣ نيسان ١٩٥٥.
- ٦- قانون الطوارئ المصري رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨.

٧. الصحف:

- ١- جريدة الوقائع العراقية رقم ٣٩٨٧ لسنة ٢٠٠٤.

التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق (دراسة مقارنة)

العدد الثالث / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

٨. المواقع الالكترونية:

١. عبد الاله الصالحي، التعديل الدستوري الفرنسي: مرور سهل للطوارئ وحسم الجنسية

اليوم، مقالة منشور على الموقع: www.alaraby.com.

٢. فرنسا... إقرار إدراج حالة الطوارئ في الدستور، منشور على الموقع:

www.anfasspress.com.

ثانياً: المصادر الاجنبية:

*المصادر الانكليزية

1. Dyzenhaus D. State of Emergency. In: Goodin RE, Pettit P, Pogge T (Eds.). A companion to contemporary political philosophy, vol 2, second edition. Oxford university press, Oxford, 2007.

Abstract

When the state exposes to the unusual circumstances whether internal or external that threatens its existence and integrity. Then it subjects to the rules of the exceptional legitimacy represented by exceptional laws, including the law of the state of emergency as the normal legal rules fail to meet those conditions.

The state of emergency is an exceptional laws stipulated by the constitutions and laws resorted to as an exception to protect the national interests from the threats and ends with the end of those justifications. This will impose restrictions on the fundamental rights and freedoms of individuals as well as violation of their rights because of the expansion powers of the administration in these circumstances

The adoption of the comparative analytical method is more convenient to the nature this research between the constitutional and legislative regulations relating to the state of emergency regime in France, Egypt , Lebanon and Iraq.

The research divided into two section. The first section dealt with the constitutional organization of the state of emergency in the countries of comparison and Iraq. The second section has been allocated to the legislative regulation of the state of emergency in the countries of comparison and Iraq

In this research , we obtained numbers of results. The state of emergency was organized by the constitutional and legal provisions to reduce the negative effects on human rights. However; the executive authority has exploited the legal texts that were not accurately organization and in the case of non- observance of the legislature to balance between the rights and freedoms of individuals and the powers that are given to the executive authority. We concluded, also, that there is a conflict between the constitutional and the legislative texts , and this requires a new law to be compatible with the Iraqi constitution of 2005

The Legal Regulation Of The State Of Emergency In Iraq (comparative study)

**A. P.Dr. Refah Kareem Rezouki
Farah Abd Al Raof Ammar**