



جمهورية العراق  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الموصل  
كلية الحقوق

## انواع حالة الطوارئ وتمييزها عن غيرها

بحث مقدم من قبل الطالب

اشرف شريف محمد

الى مجلس كلية الحقوق

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في الحقوق

بإشراف الدكتورة

سيفان باكراد

استاذة القانون الدستوري

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الرُّوحِ قُلِ الرُّوحُ مِنْ أَمْرِ رَبِّي  
وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا }

صدق الله العظيم

سورة: الأسراء (85)

## الأهداء

يا من أجمل اسمك بكل فخر  
يا من أفتقدك منذ الصغر  
يا من يرتعش قلبي لذكرك  
يا من أودعتني لله أهديك هذا البحث أي  
إلى من أرضعتني الحب والحنان  
إلى رمز الحب ويلسم الشفاء  
إلى القلب الناصع بالبياض (والدتي الحبيبة)  
معلم البشرية ومنبع العلم نبينا محمد ( صلى الله عليه وسلم)  
الحب كل الحب... اخوتي واخواتي  
كافة الاهل والاصدقاء  
من مهدوا الطريق امامي للوصول الى ذروة العلم

## الشكر والتقدير

الشكر والحمد لله رب العالمين الذي أعانني على إتمام هذه الدراسة  
ومن ثم أتقدم بالشكر والتقدير إلى أستاذتي في كلية الحقوق جامعة الموصل وبالخاص  
منهم الدكتورة (سيفان بكراد ميسروب) استاذة القانون الدستوري  
التي كان الفضل لها في أكمال مسيرتي في أكمال بحثي وتوجيهي ووقوفها معي من بداية بحثي  
الى نهايته  
شكراً جزيلاً لها  
والأساتذة الذين درست وتعلمت على أيديهم.

## قائمة المحتويات

الصفحة	المحتويات
1	المقدمة
2	المبحث الأول: أنواع حالة الطوارئ
2	المطلب الأول: حالة الطوارئ من حيث طبيعتها
6	المطلب الثاني: حالة الطوارئ من حيث محل تطبيقها
8	المطلب الثالث: حالة الطوارئ التي تعتمد على الانحراف عن اطار المشروعية الدولية كقاعدة له
9	المبحث الثاني: التمييز بين حالة الطوارئ والمفاهيم القريبة منها
9	المطلب الأول: التمييز بين حالة الطوارئ والاحكام العرفية
11	المطلب الثاني: التمييز بين حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية
13	المطلب الثالث: التمييز بين حالة الطوارئ ولوائح الضرورة
14	المطلب الرابع: التمييز بين حالة الطوارئ والسلطة التنفيذية للإدارة
15	الخاتمة
16	المصادر

## المقدمة

ان حالة الطوارئ هي خطر حال وجسيم يهدد النظام العام في البلاد كلها او جزء منها بسبب وقوع حرب داخلية او خارجية او كواوث طبيعية او انتشار اوبئه . وتعد هذه الحالة ابرز صور الظروف الاستثنائية وتعترف بها كل دول العالم وتتوقعها ويضع المشرع فيها الحلول التشريعية لمراجعتها بشكل نصوص دستورية وقوانين طوارئ وهذا كلها تعد قيودا على حقوق الافراد وحريتهم .

### اولا: اهمية الموضوع

حيث ان حالة الطوارئ تعد ابرز صور الظروف الاستثنائية وتعترف بيها كل دول العالم وتتوقعها ويضع المشرع فيها الحلول التشريعية لمراجعتها بشكل نصوص دستورية وقوانين طوارئ وهذه كلها تعد قيودا على حقوق الافراد وحرياتهم . كان لازما علينا ان نبحث عن أنواع حالة الطوارئ بل وحتى التمييز بينها وبين غيرها من الحالات المتشابهة .

### ثانيا : مشكلة البحث

يثير موضوع أنواع حالة الطوارئ والتمييز بين حالة الطوارئ والمفاهيم الأخرى الغربية منها إشكالية وهي بيان نوعية حالة الطوارئ هل هي حقيقية ام سياسية (صورية) او هل هي داخلية ام خارجية .واشكالية أخرى وهي كيفية التفريق او بيان أوجه الاختلاف بين حالة الطوارئ وبين المفاهيم الأخرى .

### ثالثا: فرضية البحث :

ان لحالة الطوارئ أنواع ويوجد هناك اختلاف بينها وبين المفاهيم الأخرى القريبة منها لذا يستلزم ان نبحث في كل نوع ذلك .

### رابعا :منهجية البحث :

اعتمدنا في البحث على المنهج التحليلي الوصفي وذلك من خلال عرض اراء الفقهاء حول انواع حالة الطوارئ ومدى التفرقة بينهم.

### خامسا : هيكلية البحث :

لبلوغ ما تقدم تقسيم هيكلية البحث الى مبحثين المبحث الأول يتضمن أنواع حالة الطوارئ ويقسم الى ثلاثة مطالب ، بينما يتضمن المبحث الثاني التمييز بين حالة الطوارئ والمفاهيم القريبة منها الى اربعة مطالب .

## المبحث الأول

### أنواع حالة الطوارئ

يوجد العدد من التعبيرات المستخدمة في مجال حالة الطوارئ فهي بهذا الصدد لا تعتبر نوعاً من الغلط الاصطلاحي. فقد تشير الحالة الطارئة الى تطبيق نظام الاحكام العرفية السياسية ويسمى (حالة الطوارئ السياسية) كما قد تشير الى تطبيق نظام الاحكام العرفية العسكرية وتسمى (حالة الطوارئ الحقيقية) كما انه في اطار تطبيق حالة الطوارئ فانه قد يطبق على انحاء البلاد كافة او على جزء منها وهناك تصنيف اخر يعتمد على الانحراف عن اطار المشروعية الدولية كقاعدة له (1).

لذلك سنتناول في هذا المبحث انواع حالة الطوارئ وذلك في ثلاث مطالب وكما يأتي :

### المطلب الاول

#### حالة الطوارئ من حيث طبيعتها

يوجد هنالك نوعين من حالة الطوارئ من حيث طبيعتها وهما حالة الطوارئ الحقيقية وحالة الطوارئ السياسية او الصوريه لذلك سنتناول كل منهما ضمن فرعين.

#### الفرع الأول: حالة الطوارئ الحقيقية

وتسمى حالة الطوارئ العسكرية او الاحكام العرفية وهذه لا تعلن الا نتيجة قيام حرب بين دولتين او اكثر وعلى أماكن الحرب التي يحاصرها العدو (2). ويترتب على اعلان حالة الطوارئ نتائج خطيرة بحيث يملك القيادة العسكريين في هذه المناطق سلطات خطيرة تتيح لهم تعطيل الدستور والقوانين في هذه الأماكن والاعتداء على حقوق الافراد وحررياتهم بالقدر الذي يتطلبه تحقيق أغراض الغزو وحماية جيش الاحتلال (3). والاحكام العرفية العسكرية هي من المنظور التاريخي تتبع من حالة حرب حيث تعرف بانها (الحالة التي تعبر عن وضع مكان محاصر وتغير ادق منطقة وولاية في حالة حرب) وتتمثل خطورتها التي تهدد الدولة لذلك فان الأصل العسكري

---

(1) رسول محمد سعيد عبد الله ، حالة الطوارئ واثرها على حقوق الانسان المدينة والسياسية ،رسالة دبلوم عالٍ في قانون حقوق الانسان ،كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠١٣ ، ص ١٠ .

(2) د.حميد الساعدي ،الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي ،دار الفكر العربي ،القاهرة ١٩٨١،ص٣٠٧

(3) احمد مدحت علي نظرية الظروف الاستثنائية ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ،القاهرة ١٩٧٨،ص١١٨

للاحكام العرفية قد ميزها ببصمة عسكرية يجعلها قليلة التوافق مع متطلبات الازمة السياسية فالاحكام العرفية العسكرية لا تنطبق الا في حالة قيام حرب سواء كانت هذه الحرب هي دفاعية او حملة عسكرية<sup>(1)</sup>. هذا وجاء في القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ من صلاحيات الملك اعلان الاحكام العرفية او حالة الطوارئ في حالة قيام احد الظروف الاتية اذ نص :

".... او في حالة حدوث خطر من غارة عدائية على اية جهة من جهات العراق .....<sup>(2)</sup> .

بينما نجد ان المشرع الدستوري العراقي لسنة 2005 لم يشير الى اعلان الاحكام العرفية وإنما استعمل مصطلح اعلان الحرب وحالة الطوارئ بموجب المادة 61 تاسعاً الفقرة أ، وأمر الدفاع عن السلامة الوطنية في القانون الصادر رقم 1 لسنة 2004<sup>(3)</sup>. ويمكن القول ان اعلان الحرب تدخل ضمن حالة الطوارئ العسكرية أو الحقيقية وبذلك اخذ المشرع الدستوري ضمناً بهذا النوع من الطوارئ .

### الفرع الثاني : حالة الطوارئ السياسية او الصورية

تعلن هذا الحالة عن وجود خطر حال وجسيم يهدد النظام العام في أراضي الدولة كلها او جزء منها كقيام حرب داخلية او خارجية او حدوث كوارث طبيعية او انتشار اوبئة<sup>(4)</sup>.

ويهدف نظام حالة الطوارئ السياسية الى تقوية السلطة التنفيذية لذلك فهو يمنحها سلطات خاصة بعضها من اختصاص السلطة التشريعية ، وبعضها من اختصاص السلطة القضائية ويحررها من بعض القيود التي وضعت للحالات العادية المألوفة ، كما يرخص لها العمل بوقف العمل ببعض الحقوق الى الحد اللازم لمجابهة الحالة الاستثنائية الطارئة<sup>(5)</sup>.

---

(1) د.محمد الوكيل ،حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري ،دراسة مقارنة ،ط٢، دار النهضة العربية ،القاهرة ٢٠٠٣، ص138.

(2) ينظر نص المادة 120 من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.

(3) د. ينظر المادة 61/تاسعا من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ .

(4) د.نعم احمد محمد ودولت احمد عبد الله ،التنظيم القانوني لحالة الطوارئ "دراسة مقارنة"، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ،المجلد الثاني ،العدد4 ،2005.

(5) د. افين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الانسان في ظل الطوارئ ، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع ،2009،



في مصر نص قانون الطوارئ ذي الرقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ على انه يجوز اعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الامن او النظام العام في أراضي الجمهورية او في منطقة منها للخطر ،سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب او قيام حالة تهدد بوقوعها او حدوث اضطرابات في الداخل او كوارث عامة او انتشار وباء<sup>(١)</sup>.

وفي فرنسا يعلن حالة الطوارئ بموجب قانون الاحكام العرفية الصادر في 1849 الذي بقى سارياً الى 2004 ، حيث الغي بموجب المادة (5) من المرسوم 1374 لسنة 2004 الخاص بالدفاع الوطني بموافقة الجمعية الوطنية ، وقد بين حالات اعلان الاحكام العرفية اذ حدد في المادة الأولى من هذا القانون انه " لا يجوز إعلان الأحكام العرفية إلا في حالة وجود خطر داهم ناشئ عن وجود حرب خارجية أو تمرد مسلح .." <sup>(٢)</sup> .

ويكون اعلانها بناءً على طلب من الرئيس يوجه الى البرلمان في حالة انعقاده وفي حالة غيابه فان يخطر للجنة المشكلة وفقاً للمادة 32 من الدستور ، ويدعو البرلمان للانعقاد تبعاً لخطورة الحالة ، على انه اذا شملت الحالة الاحكام العرفية مدينة باريس كلها فان عطلة البرلمان تنتهي بقوة القانوني وينعقد بشكل مستمر ، وينتهي اعلان هذه الحالة بنفس الاداة التي طبقت بها ، وقد طبقت الاحكام العرفية في فرنسا مرات عديدة منها الاحكام التي طبقت في 1852 ، والاحكام المطبقة في 1939<sup>(٣)</sup>.

وقد أضاف قانون الاستعجال في 3 نيسان 1955 المعدل حالات أخرى للحالات السابقة وهذه الأسباب بينها المادة الأولى منه بان " يكون إعلان حالة الاستعجال في حالة الخطر الداهم الناشئ عن التعديت الشديدة على النظام العام ، أو في حالة الأحداث التي تمثل وفقاً لطبيعتها وشدتها كارثة عامة " <sup>(٤)</sup> .

اما بالنسبة لدستور العراق لسنة 2005 فلم يفصح نية المشرع الدستوري في الاخذ بهذا النوع من أنواع حالة الطوارئ، وإنما اشار الى حالة الطوارئ فقط دون ان يحدد نوعها والحالات التي تفرض فيها بشكل مباشر ، الا انه يمكن ان يستشف من امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 الاشارة ولو ضمناً الى تطبيق هذا النوع من الطوارئ .

فلقد نصت المادة الأولى من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية لسنة 2004 على أسباب إعلان حالة الطوارئ وهي عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم يهدد الأفراد في حياتهم دون ان يحدد مصادر الخطر التي يمكن الاعتماد عليها . ولكن طالما هناك خطر جسيم حال هدد جزء من اراضي الدولة ومس النظام العام فانه يمكن القول ان المشرع العراقي قد اخذ ضمناً بحالة الطوارئ السياسية . ويمكن ان نعتبر ما حدث في مدينة الموصل وسهل

---

(١) ينظر نص المادة الاولى من قانون الطوارئ المصري رقم 162 لسنة 1958.

(٢) د. محمد محمد مصطفى الوكيل ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري ، ط2 ، القاهرة ، دار النهضة العربية، 2003 ، ص ص 265 - 274.

(٣) المصدر نفسه ، ص 287.

(4) د.نعم احمد محمد ودولت احمد عبد الله ،مصدر سابق، ص 145 .

نينوى وتلعفر وسقوطها على يد التنظيم الارهابي المسلح (داعش) واعتبارها مناطق منكوبة ضمن الكوارث العامة التي لم يتم الاشارة اليها بصريح العبارة لا الدستور العراقي لسنة 2005 ولا قانون السلامة الوطنية لسنة 2004. ومن هذا يتبين ان نظام حالة الطوارئ لا يعلن الا استثناء لدفع الخطر الشديد الذي تتعرض له سلامة البلاد وامنها والذي لا يمكن للسلطة التنفيذية مواجهة بالتشريعات والإجراءات العادية . ومن ثم الذي يبرر قيام حالة الطوارئ وسلطاتها الاستثنائية هو نظرية الضرورة.

يتبين ان حالة الطوارئ السياسية تعد اخف وطأة من حالة الطوارئ الحقيقية اذ يجب ان تلتزم السلطة التنفيذية وهي تباشر اختصاصاتها وفقا لاعلان هذه الحالة حدود الدستور والقانون<sup>(1)</sup>.

---

(1) المصدر نفسه، ص39.

## المطلب الثاني

### حالة الطوارئ من حيث محل تطبيقها

في هذا المطلب سنتناول نوع اخر من أنواع حالة الطوارئ وهو من حيث محل تطبيقها وذلك ضمن فرعين :

#### الفرع الأول : حالة الطوارئ في الداخل

وهي الحالة التي تعلن داخل إقليم الدولة من السلطة المختصة باعلانها. والاطار الداخلية تنقسم الا قسمين . اخطار ذات الأسباب الطبيعية كالكوارث العامة وانتشار الأوبئة ، والاطار الداخلية ذات الأسباب الإنسانية أي الانسان هو الذي يتسبب في حدوثها ( العصيان المسلح والثورة والحرب الاهلية....الخ )<sup>(1)</sup> .

وتلزم السلطة التنفيذية بان تحدد في قرار الإعلان المنطقة التي يفرض عليها نظام الطوارئ ومن المنطقي ان تراعي الحكومة عدم فرض هذا النظام الاستثنائي الا في اضيق الحدود فاذا كان سبب اعلان حالة طوارئ يقوم في جزء محدد من إقليم الدولة فليس هنالك مبرر لغرض هذا النظام على مجمل إقليم الدولة . ويفيد هذا التحديد كثيراً عند خضوع الأوامر العسكرية للرقابة امام القضاء. وذلك لمنع الحكومة من تجاوز النطاق الإقليمي المحدد في اعلان الطوارئ عند تطبيق تلك الأوامر<sup>(2)</sup>.

ويتبين لنا ان حالة الطوارئ في الداخل تكون اما على جزء من إقليم الدولة وتسمى بـ(حالة الطوارئ الجزئية ) او على إقليم الدولة بكامله وتسمى بـ(حالة الطوارئ الكلية ) .

---

(1) ريناد عبد الله ، الحقوق والحريات الاساسية في ظل حالة الطوارئ ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، 2009، ص 3.

(2) ينظر رسول محمد سعيد عبد الله ، مصدر سابق ، ص 6.

## الفرع الثاني : حالة الطوارئ في الخارج .

وهي الحالة التي تعلن على البلاد المحتلة او الدول ناقصه السيادة<sup>(1)</sup>. ان اتفاقية جنيف الرابعة التي تم توقيعها في ١٢ اب سنة 1949 التي تعنى بالمدينين وحمائهم في حالة الحرب ، تنص هذه الاتفاقية على طبيعة الحكم في مناطق محتلة بحرب والمبادئ الملزمة على الدولة ما اذا ادارت شؤون منطقة احتلتها بقوة ومن ابرز هذه المبادئ هي الحفاظ على الحالة القانونية القائمة في المنطقة عند احتلالها ، الحظر على نقل السكان المحليين خارج المنطقة قهرياً والحظر على إسكان موطني الدولة في المنطقة المحتلة ومن ابرز المناطق الخاضعة لمبادئ اتفاقية جنيف الرابعة هي الضفة الغربية التي احتلها إسرائيل في عام ١٩٦٧ ويعتبر بناء المستوطنات الإسرائيلية في هذه المنطقة بنظر الكثير من الدول والمنظمات الدولية مخالفة الحظر على إسكان مواطني الدولة المحتلة للمنطقة فيها<sup>(٢)</sup> .

---

(1) د. زكريا محمد عبد الحفيظ محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وتشريع الجمهورية العربية المتحدة ، ط1، منشأة

المعارف ، الاسكندرية ، 1966، ص 30-31.

(2) ينظر نص المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة لسنة 1949.

## المطلب الثالث

### حالة الطوارئ التي تعتمد على الانحراف عن اطار المشروعية الدولية كقاعدة له

سنقسم هذا المطلب الى فرعين : الأول يتناول حالات الطوارئ التي لا يجري الأخطار عنها دولياً . والثاني حالات الطوارئ الطويلة الأمد وذلك كما يأتي :

#### الفرع الأول : حالة الطوارئ التي لا يجري الاخطار عنها دولياً.

أي عدم احترام الالتزام الدولي الشكلي الواجب على الدول الموقعة على المعاهدات الالتزام بها مما يترتب عليها شكل أساسي منع ممارسة اية رقابة دولية من قبل الهيئات المعنية باحترام التزام الدولية بتعهداتها<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الثاني : حالة الطوارئ الطويلة الأمد :

وهي الحالات الناجحة عن تمديد نسقي لحالة استثنائية واقعية او استمرارها في غياب التعديد الزمني في القانون المحلي وهي تتحرف عن فكرة الظروف الاستثنائية القائمة على التاقبت حيث تصبح القاعدة هي الاستثناء ويعش القانون العادي مع تراكم القرارات الاستثنائية عبر السنين بل والعقود . وهي حالة عاشتها او تعيشها دول كثيرة منها البرغواي وتشيلي وسوريا وتايون والسلطات الاسرائيلة في فلسطين يتطبقها التعسفي لقانون الاحكام العرفية البريطاني بان الانتداب الذي يعود لعام ١٩٤٥<sup>(2)</sup> .

---

(1) هيثم مناع ،حالة الطوارئ ودولة القانون في سوريا ،منشور متاح على الموقع الالكتروني [www.weq-den.com/wesaiq.htm](http://www.weq-den.com/wesaiq.htm) تاريخ الزيارة 2021/6/5.

(2) افين خالد عبد الرحمن ، مصدر سابق ، ص 39-40.

## المبحث الثاني

### التمييز بين حالة الطوارئ والمفاهيم القريبة منها

هناك حالات قد تلتبس مع حالة الطوارئ وكثير من الكتب يخلطون مع بعض هذه المصطلحات . لذا سنقسم هذا المبحث الى أربعة مطالب وكمل يأتي :

#### المطلب الأول

##### التمييز بين حالة الطوارئ والاحكام العرفية

يرى بعض الكتاب ان الاحكام العرفية وحالة الطوارئ مصطلحان لمعنى واحد ، في حين يفرق البعض الاخر بين المصطلحين، ولكن اغلب الذين يفرقون بين المصطلحان يكتفون بالاشارة الى وجود الفروق دون ان يبينوا ما هميتها<sup>(١)</sup>. فالبعض يرى<sup>(٢)</sup> ان حالة الطوارئ في بعض الأوجه اقل شدة او جسامة من الاحكام العرفية : لم يكن من الممكن الأول قبل عام ١٩٦٠ ، ان تعلنها سلطة غير المشرع ، في حين يمكن ان تعلن في بعض الحالات برسوم ، ثم ان صلاحيات السلطات المدنية لا تنتقل بقوه القانون الى السلطة العسكرية في حالة الطوارئ في حين تنتقل على هذا النحو في حالة الاحكام العرفية . وبأن (حالة الطوارئ في نقاط أخرى ، هي اقس من الاحكام العرفيه على سبيل المثال الدعوات في محل الإقامة منصوص عليها صراحة في القانون حول حالة الطوارئ قي حين انه ليست كذلك في القانون حول الاحكام العرفيه وعندما تنتج حالة الطوارئ مفاعيل متعاضمة فانها تقود الى الرقابة على وسائل التعبير الاصلب كما في الاحكام العرفية)<sup>(٣)</sup> .

وهناك اتجاة اخر أشار الى وجود الفرق بين قوانين الطوارئ والاحكام العرفية ومن هؤلاء الدكتور السيد محمد المدني في قوله "ولما كانت الضرورة التي تقتضي اعلان حالة الطوارئ فلا تبلغ في شدتها التي تستهدف اعلان الاحكام العرفية فاننا نتناول الحالتين مبتدئين بالحالة الأولى ثم ننتي بالحالة التي تكون ضرورتها اشد<sup>(٤)</sup>" . واستنادا الى هذا الرأي فان درجة الضرورة معيار تعتمد عليه للفرقة بين حالة الطوارئ والاحكام العرفية وان اشد

---

(1) سعدون عنتر الجنابي، احكام الظروف الاستثنائية في التشريع العرفي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والسياسة ، جامعة بغداد ، ١٩٨١، ص 84 .

(٢) جورج فوديل وبيار دلفونجية، القانون الاداري، ج١، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ط١ ، ٢٠٠١ ، ص ٤٢٣ . نقلا عن خاموش عمر عبد الله ، تاثير قوانين الطوارئ على حريات الافراد في الدساتير ، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية ، السليمانية ، ٢٠٠٧ ، ص 30 .

(3) خاموش عمر عبد الله، مصدر سابق ، ص 30 .

(1) السيد محمد المدني ، القانون الاداري الليبي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1965 و ص 114 .

الضرورة التي تقتضي اعلان حالة الطوارئ هي اقل من شدة الضرورة التي تستلزم اعلان الاحكام العرفية<sup>(1)</sup>. في حين يذهب عدد من الفقهاء الى عدم التفرقة ما بين حالة الطوارئ والاحكام العرفية (منهم الأستاذ محمد حلمي والأستاذ محمود سعد الدين وكذلك الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي ) ويرون ان نظام الطوارئ اكثر حداثة من نظام الاحكام العرفية<sup>(2)</sup>. اما بالنسبة للتشريع العراقي فقد اخذ دستور العراق سنة ١٩٢٥ المسمى بـ(القانون الأساسي ) بفكره التمييز بين الحالتين فنص على ان ، للملك ان يعلن الاحكام العرفية بصورة مؤقتة في انحاء العراق التي قد يمسه خطر القلاقل او الغارات ، وعلى حاله الطوارئ ،اذ نص أيضا على ان للملك ان يعلن حالة الطوارئ في جميع انحاء العراق او في أي منطقة منه وذلك عند حدوث خطر او عصيان او ما يخل بالسلام في ايه جهة من جهات العراق(3)

الا ان الدكتور رعد ناجي الجده في مؤلفة ( التطورات الدستورية في العراق ) لم يفرق بين حالة الطوارئ والاحكام العرفية في القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ بالرغم من استعمال مصطلح الاحكام العرفية وحالة الطوارئ (4) ، حيث اشار انه يحق للملك اعلان الاحكام العرفية او حالة الطوارئ في حالة قيام الظروف التي حدتها المادة 120 من القانون الاساسي ، اما دستور العراق سنة ٢٠٠٥ فان المشرع استخدم مصطلح اعلان الحرب وحالة الطوارئ في المادة (٦١) ف ٩ و امر الدفاع عن السلامة الوطنية في قانون الصادر عام ٢٠٠٤.

---

(2) المصدر نفسه ، ص 114.

(3) د. سعدون عنتر الجنابي ، مصدر سابق ، ص 85.

(4) ينظر نصوص المواد 9/26 و المادة 120/ف 2-1 من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.

(1) ينظر د. رعد ناجي الجده واخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، 1990 ، ص 328.

## المطلب الثاني

### التمييز بين حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية

ابتداءً يقصد بالظروف الاستثنائية بانها مجموعة من الحالات الواقعية التي تنطوي على اثر مزدوج مثنى أولها في وقف سلطات القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة ويتمثل ثانيهما في بدء خضوع تلك القرارات لمشروعية استثنائية خاصة يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها<sup>(1)</sup>. وهناك بعض الدساتير لا تكلف بايراد نص لاعلان حالة الطوارئ في الظروف الاستثنائية بل الى جانب هذا النص يأتي نص اخر يعطي بموجبة سلطات استثنائية لرئيس الجمهورية او الملك في حالة وجود خطر جسيم .ومن بين هذه الدساتير الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل الذي ينص " اذا تعرضت مؤسسات الجمهورية او استقلال الوطن او وحدة اراضيه او تنفيذ التزاماته الدولية لخطر داهم وجسيم ، وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن سيرها المنتظم يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد الاستشارة الرسمية لوزير الأول ورئيسي المجلسين والمجلس الدستوري ، ويخبر الأمة بذلك في خطاب يوجهه إليها ، ويجب ان تكون هذه التدابير مستوحاة من الرغبة في منح السلطة العمومية الدستورية الوسائل التي تمكنها من أداء مهامها في أقرب وقت ممكن، ويُستشار المجلس الدستوري بشأن هذه التدابير، ويعقد البرلمان اجتماعه قانونياً ورسمياً، لايحوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية "

(2)

من خلال مراجعة النص الدستوري اعلاه فانه يستلزم ان يكون هناك شروط موضوعية متعلقة بوجود خطر جسيم وحال يهدد مؤسسات الجمهورية او استقلال الامة او سلامة اراضيها او تنفي تعهداتها الخارجية ، وان يؤدي الى تعطيل السلطات العامة عن اداء وظيفتها الدستورية .

اما الشروط الشكلية فأنها تتحقق بوجود الاستشارة السابقة من الوزير الاول ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ ، واخذ رأي المجلس الدستوري ، مع الزامه بتوجيه خطاب الى الامة الفرنسية يبين فيها الاسباب التي دعت لتطبيق هذه المادة.

وان الفقه كثيراً ما يستعمل تعبير الضرورة وتعبير الظروف الاستثنائية باعتبارهما تعبيرين مترادفين يؤديان معنى واحد فهناك من يذهب الى ان تعبير الظروف الاستثنائية هو بمثابة تعبير واقعي يقصد به وصف وتوضيح الظروف والأوضاع غير العادية التي تؤدي الى خلق المناخ الذي تقوم فيه حالة الضرورة باعتبارها وصفا وقانونياً<sup>(3)</sup>.

(1) علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، ط ١ ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ، ٢٠٠٣ ، ص ٩٩ .

(2) المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل .

(3) د. يحيى الجمل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري ، ط 4 ، دار النهضة العربية ، 2005 ، ص 256 .



ويتبين ان السلطات الاستثنائية التي يتمتع بها الرئيس او الملك في حالات غير اعلان حالة الطوارئ تتشابه مع اعلان حالة الطوارئ في انها سلطة استثنائية غير عادي يتم اللجوء اليها فقط في الظروف الاستثنائية ويتم تحديد هذه الظروف في الدستور او القانون أي يتم بيان الأسباب بصورة حصرية وذلك لكي لا تتوسع السلطات في استغلال هذه السلطات الاستثنائية في كل الأحوال وتكون ممارسة هذه السلطات لمدة مؤقتة ريثما تعود الحالة الى طبيعتها. ولكن نقطة الخلاف الجوهرية بين السلطات الاستثنائية التي يتمتع بها الرئيس او الملك في حالات اعلان حالة الطوارئ تكون بعد حصول الأسباب الداعية لاعلانها أي بعد حصول حرب او كارثة طبيعية.... الخ، بينما يتم اللجوء الى السلطات الاستثنائية في غير حالات اعلان حالة الطوارئ قبل حصول السبب الذي تم بموجبه اللجوء الى هذه السلطات كوجود خطر قوي واستحالة أماكن الالتجاء الى الطرق القانونية لدرء ذلك الخطر وان طبيعه الظروف الملاسه تتطلب السرعة في العمل<sup>(١)</sup>.

---

(١) د. اسماعيل مرزة ، كمبادئ القانون الدستوري ، والعلم السياسي ، ج 1 ، ط 1 ، بغداد ، 1960 ، ص 262.

## المطلب الثالث

### التمييز بين حالة الطوارئ ولوائح الضرورة

يقصد بلوائح الضرورة هي تلك التي تصدر في الظروف الاستثنائية كالحرب مثلا وفي غيبة البرلمان في اثناء عطلته السنوية أي فيما يبين أدوار انعقاده او في فترة حله حيث تحل السلطات التنفيذية محل السلطات التشريعية الاصلية في ممارسة وظيفتها بصفه استثنائية لمواجهة الظروف المستعجلة التي لا تحتمل التأخير والانتظار حتى يعود البرلمان الى الانعقاد<sup>(١)</sup>.

ومن أوجه التشابه بين لوائح الضرورة وقانون الطوارئ هو انها يصدران في ظل الظروف الاستثنائية. الا ان هناك اختلاف بينهما وهو ان اللوائح تصدر في غيبة البرلمان اثناء عطلته السنوية أي فيما يبين أدوار انعقاده او فترة حله حيث السلطات التنفيذية محل السلطات التشريعية لممارسة الوظيفة التشريعية بصفة استثنائية وذلك وذلك لمواجهة الظروف الاستثنائية المستعجلة التي لا نحتمل التأخير والانتظار حتى يعود البرلمان الا الانعقاد . بينما اعلان حالك الطوارئ تحصل والبرلمان منعقد ولا بد من الحصول على موافقة وقد يحصل ان تعلن حالة الطوارئ في غيبة البرلمان او في اثناء حله على ان تعرض عليه اول جلسة او عرضه على البرلمان الجديد في اول اجتماع له<sup>(٢)</sup>.

---

(١) خاموش عمر عبد الله ، مصدر سابق ، ص 43.

(٢) خاموش عمر عبد الله ، مصدر سابق ، ص 45-46.

## المطلب الرابع

### التمييز بين حالة الطوارئ والسلطة التنفيذية للإدارة

- يقصد بالسلطة التقديرية للإدارة : تمتعها بقسط من حرية التصرف وهي تمارس معظم اختصاصاتها القانونية<sup>(١)</sup> .  
ولذا فان قانون الطوارئ يختلف عن نظرية السلطات التقديرية في عدك جوانب منها :
١. من حيث الأساس : تستمد حالة الطوارئ أساسها من فكرة الضرورة بينما أساس نظرية السلطة التقديرية للإدارة فهو حسنت سير المرافق العامة .
٢. من حيث المجال الزمني : ان نظرية السلطة التقديرية نظرية دائمة في كل الظروف والاقوات ، بينما حالة الطوارئ هي مؤقتة بفترة زمنية محددة كما سبق القول<sup>(٢)</sup>

---

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1971 ، ص 61.

(٢) رسول محمد سعيد ، مصدر سابق ، ص 16-17.

## الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحثنا الموسوم " انواع حالة الطوارئ وتمييزها عن غيرها " إستخلصنا بعض النتائج ووضعنا بعض المقترحات:

### اولاً : النتائج

1. يتضح لنا من خلال البحث ان لحالة الطوارئ عدة أنواع ويوجد تمييز بينهما وبين المفاهيم الأخرى القريبة.
2. ان هناك نوع من الخلط وعدم التمييز عن الكثير من الفقهاء بين حالة الطوارئ والمفاهيم الأخرى القريبة منها.
2. ان لحالة الطوارئ الحقيقية نتائج خطيرة حيث يملك القادة العسكريين سلطات خطيرة تتيح لهم تعطيل الدستور والقوانين العادية.
3. ان حالة الطوارئ السياسية او الصورية تعد اخف وطاة من حالة الطوارئ الحقيقية لان السلطة التنفيذية تلتزم بالقوانين .
4. ان الضرورات التي تبيح اعلان الاحكام العرفية تعتبر اشد من تلك التي تبيح اعلان حالة الطوارئ .
5. لم يفصح المشرع الدستوري العراقي عن نيته في الاخذ باي نوع من أنواع حالة الطوارئ، وإنما اشار الى حالة الطوارئ فقط دون ان يحدد نوعها والحالات التي تفرض فيها بشكل مباشر ، الا انه يمكن ان يستشف من امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 الاشارة ولو ضمناً الى تطبيق الطوارئ السياسية.

### ثانياً: المقترحات

1. ندعو المشرع العراقي الى الغاء قانون الدفاع عن السلامة الوطنية النافذ لسنة 2004 واستحداث قانون خاص للطوارئ في العراق.
2. تحديد مصادر الخطر يمكن الاعتماد عليها لاعلان حالة الطوارئ.
3. وضع معايير واضحة ودقيقة للتمييز بين الانواع المختلفة لحالة الطوارئ من خلال التفريق بين الانواع المختلفة وبالتالي الابتعاد عن التصنيفات التقليدية للتقسيم ،
4. يفضل إن يلجأ فقهاء القانون الدستوري إلى وضع تصنيفات واضحة ودقيقة لانواع حالة الطوارئ تستند على أسس ومعايير مقبولة داخليا و دولياً دون الانتقاص من مضمونها ومدلولها .
5. ان يضع المشرع الدستوري العراقي اطر واسس واضحة دستورية وقانونية لانواع حالة الطوارئ

## قائمة المراجع

### أولاً: الكتب

- ١- احسان حميد الفرجي ، النظرية العامة في القانون الدستوري والتنظيم الدستوري في العراق . مطبعة دار الحكمة بغداد ١٩٩٠
- ٢- افين خالد عبد الرحمن ، ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ، ط ١ ، دار الحامد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩
- ٣- إسماعيل موزة ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، ج ١ ، ط ١ ، بغداد ١٩٦٠
- ٤- احمد مدحت علي ، نظرية الظروف الاستثنائية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ١٩٧٨
- ٥- جورج فوديل ، القانون الادراي ، ج١، ترجمه منصور القاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ط ١ ، ٢٠٠١
- ٦- حميد الساعدي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٨٤
- ٧- خاموش عمر عبد الله ، تاثير قوانين الطوارئ على حريات الافراد في الدساتير ، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية السليمانية ، ٢٠٠٧
٨. رعد ناجي الجدة واخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، 1990 . ٩- رافع خضر صالح ، فصل السلطات التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، مطابع شتات ، مصر ٢٠١٣
- ١٠- زكي محمد عبد الحميد محفوظ ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وتشريع الجمهورية العربية المتحدة ، ط ١ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ١٩٦٦ .
- 11- د. سامي جمال الدين ، لوائح الضرورة و ضمانات الرقابة القضائية مطبعة اطلس ، القاهرة ١٩٨٢
- 12- السيد محمد المدني ، القانون الإداري الليلي ، دار النهضة العربية . ١٩٦٤-١٩٦٥
- 13- د. علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، ط ١ ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ٢٠٠٣
- 14- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، السلطة التنفيذية للإدارة والرقابة القضائية ، المطبعة العالمية ، القاهرة ١٩٧١ .
- 15- محمد الوكيل ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة) ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠٣
- ١٦- د. يحيى الجميل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري ، ط ٤ ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٠

## ثانيا: الرسائل والاطاريح

- ١- ريناد عبد الله ،الحقوق والحريات الأساسية في ظل حالة الطوارئ دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير ،٢٠٠٩.
- ٢- رسول محمد سعيد عبد الله ،حالة الطوارئ واثرها على حقوق الانسان المدنية والسياسية ،رسالة دبلوم عال،في قانون حقوق الانسان ،كلية الحقوق ،جامعة الموصل ،٢٠١٣.
- ٣- سعدون عنتر البرزنجي ،احكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي ،رسالة ماجستير ،كلية القانون والسياسية ،جامعة بغداد ،١٩٨١.

## ثالثا: الدساتير والاتفاقيات

- 1.القانون الاساسي العراقي لسنة 1925
- 2.الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل
- 3.دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005
- 4.قانون الطوارئ المصري لسنة 1958.
5. اتفاقية جنيف الرابعة لسنة 1949.

## رابعا: الانترنت

- هيثم مناع ،حالة الطوارئ ودولة القانون في سوريا ،منشور متاح على الموقع الالكتروني [www.weq-](http://www.weq-den.com/wesaiq.htm) تاريخ الزيارة 6/5/2021