



صلاحيات السلطة التنفيذية في تطبيق التجريم والعقاب

المشرف: أ.د. علي احمد خليفة

أستاذ دكتور في الجامعة الإسلامية في لبنان

dr-alikhalifeh@hotmail.com

الباحثة:

هناء عبد الجواد علوان الحجاج

الجامعة الإسلامية في لبنان

hanaalabade@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الشرعية الدستورية، التجريم، العقاب، اللوائح التنظيمية.

كيفية اقتباس البحث

الحجاج، هناء عبد الجواد علوان، علي احمد خليفة، صلاحيات السلطة التنفيذية في تطبيق التجريم والعقاب، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، تشرين الاول ٢٠٢٤، المجلد: ١٤، العدد: ٤.

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

Registered مسجلة في
ROAD

Indexed مفهروسة في
IASJ

The powers of the executive authority in implementing criminalization and punishment

Researcher:
HANAA ABDULJAWAD
ALWAN AL-HAJAJ
Islamic university of Lebanon

Supervisor: Prof. Dr. ALI
AHMAD KHALIFE
Professor at the Islamic
University of Lebanon

Keywords : constitutional legitimacy, criminalization, punishment, regulatory regulations.

How To Cite This Article

AL-HAJAJ, HANAA ABDULJAWAD ALWAN, ALI AHMAD KHALIFE, The powers of the executive authority in implementing criminalization and punishment, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, October 2024, Volume:14, Issue 4.

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

[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Abstract

The principle of constitutional legitimacy has expanded and evolved over time. This principle no longer confines the scope of criminalization and punishment to laws enacted by the legislature; rather, it extends to regulations issued by the executive authority. It is worth noting that these regulations, which are issued by the executive authority to regulate the functioning of public facilities and others, often do not include provisions related to criminalization and punishment.

The executive authority's powers in enforcing criminalization and punishment lie in implementing laws and executing judicial rulings representing penalties for offenders. These powers include the ability to direct relevant executive bodies, such as the police and judicial entities, to execute penalties effectively. Additionally, the executive authority's powers encompass the formulation of policies and executive procedures aimed at achieving criminal justice and ensuring community safety.



Typically, the executive authority enjoys broad powers to make necessary decisions to control crime and impose penalties. However, these powers must be subject to scrutiny and balanced with individuals' rights and fundamental freedoms.

Fundamentally, the executive authority's powers revolve around enforcing laws and executing judicial rulings related to crimes and penalties. Initially, the executive authority relies on directing specialized executive entities, such as the police, to ensure law enforcement effectively. Police officers investigate crimes, apprehend suspects, and gather necessary evidence for presentation to the judiciary.

Furthermore, the executive authority formulates policies and procedures necessary to regulate the criminal justice process, including handling suspects and executing penalties. These policies play a crucial role in striking a balance between the effectiveness of punishment and protecting individuals' rights.

It's worth noting that these powers must be exercised with caution and balance, ensuring the presence of effective oversight mechanisms that protect individuals' rights and ensure the fairness of the criminal process. Ultimately, the executive authority aims to enhance public security and ensure community safety overall.

المستخلص

إن مبدأ الشرعية الدستورية ومع مرور الزمن قد لحقه التوسع والتطور، إذ لم يعد ذلك المبدأ يحصر نطاق التجريم والعقاب في القوانين الصادرة عن المشرع، بل أصبح يمتد ذلك إلى الأنظمة التي تصدر عن جهة السلطة التنفيذية، هذا وتجدر الإشارة أن الأنظمة - اللوائح التنظيمية التي تصدرها جهة السلطة التنفيذية لتنظيم عمل المرافق العامة وغيرها غالباً لا تتضمن نصوص تتعلق بالتجريم والعقاب.

إن صلاحيات السلطة التنفيذية في تطبيق التجريم والعقاب تتمثل في إنفاذ القوانين وتنفيذ الأحكام القضائية التي تمثل العقوبات على المخالفين. تشمل هذه الصلاحيات القدرة على توجيه الجهات التنفيذية المعنية بتنفيذ العقوبات، مثل الشرطة والجهات القضائية. كما تتضمن صلاحيات السلطة التنفيذية وضع السياسات والإجراءات التنفيذية التي تهدف إلى تحقيق العدالة الجنائية وضمان سلامة المجتمع. تحظى السلطة التنفيذية عادة بصلاحيات واسعة لاتخاذ القرارات الضرورية لضبط الجريمة وفرض العقوبات، ولكن يجب أن تكون هذه الصلاحيات موضوعة للرقابة والتوازن مع حقوق الأفراد والحريات الأساسية.



في أساسها، تتمثل صلاحيات السلطة التنفيذية في تطبيق القوانين وتنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بالجرائم والعقوبات. بدايةً، تعتمد السلطة التنفيذية على توجيه الجهات التنفيذية المختصة، مثل الشرطة، لضمان تنفيذ القوانين بفعالية. يقوم رجال الشرطة بالتحقيق في الجرائم، والقبض على المشتبه بهم، وجمع الأدلة اللازمة لتقديمها إلى القضاء.

بالإضافة إلى ذلك، تقوم السلطة التنفيذية بوضع السياسات والإجراءات اللازمة لتنظيم عملية العدالة الجنائية، بما في ذلك معالجة المتهمين وتنفيذ العقوبات. تلعب هذه السياسات دوراً حاسماً في تحقيق التوازن بين فعالية العقوبة وحماية حقوق الأفراد.

ومن الجدير بالذكر أن هذه الصلاحيات يجب أن تمارس بحرص وتوازن، مع ضمان وجود آليات رقابية فعالة تحمي حقوق الأفراد وتضمن عدالة العملية الجنائية. في النهاية، يهدف جهاز السلطة التنفيذية إلى تعزيز الأمن العام وضمان سلامة المجتمع بشكل عام.

المقدمة

إن من القواعد الثابتة في فقه القانون العام إن السلطة التشريعية تعد صاحبة الاختصاص الأصلي في سن التشريعات ونظراً لخطورة عملية التجريم والعقاب لما يترتب عليها من مساس بحقوق الأفراد وحررياتهم لذا فالأنظمة الدستورية المختلفة تتجه إلى تقرير قاعدة تحكم عملية التجريم والعقاب وهي قاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني فالقانون الجنائي يكون له مصدر وحيد وهو التشريع، بحيث لا يجوز للقاضي اللجوء إلى مصدر آخر للتجريم أو العقاب بخلاف نصوص القانون، وبالتالي لا يستطيع القاضي أن يجرم فعل لم يتناول القانون تجريمه أو يفرض عقوبة أخرى بخلاف العقوبة المقررة للقانون¹.

ومع ذلك، ولأسباب عملية، تُمنح السلطة التنفيذية، بشكل استثنائي، سلطة التشريع في مسائل معينة من خلال اللوائح، والتي تسميها بعض الدول اللوائح. وتصدر عن السلطة التنفيذية وفقاً للدستور. التشريع الثانوي (اللوائح) هو السلطة الحصرية المنوطة بالسلطة التنفيذية في مجال التشريع، لذا يجب أن تكون دستورية. وبعبارة أخرى، يجب على الدستور أن: على أن تكون هذه اللوائح، وكذلك السلطة التنفيذية على وجه الخصوص، قادرة على إصدارها فيما يتعلق بالتجريم والعقاب. وبعضها يصدر في الأحوال العادية والعادية، مثل القوانين الخاصة بتنفيذ القوانين والقوانين المتعلقة بإنشاء وإدارة وتنظيم المؤسسات العامة. هذه القواعد، حتى لو أصدرتها السلطة التنفيذية، تكون قابلة للتنفيذ بشكل عام إذا كان الدستور نفسه ينص على أن هذا التنفيذ لا يمكن افتراضه بشكل افتراضي.



أولاً: أهمية البحث:

تظهر أهمية هذا البحث من خلال تسليطه الضوء على موضوع غاية في الخطورة وهو مدى دستورية التجريم والعقاب بمقتضى السلطة التنفيذية، إذ إن جهة السلطة التنفيذية أصبحت تمارس عملية التشريع الفرعي بصورة كبيرة مما قد يترتب عليه إصدار العديد من الأنظمة وخاصة في الظروف الاستثنائية التي تمس حقوق الأفراد وحررياتهم وتجزم بعض الأفعال التي لم ينص عليها القانون، مما يجعل الحقوق والحرريات العامة للأفراد في مهب الريح.

ثانياً: إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية هذا البحث في إن النصوص الدستورية قد قررت أن التجريم والعقاب يكون من خلال القوانين التي يصدرها المشرع فقط هذا ولما كانت جهة السلطة التنفيذية تمارس بعض الأدوار التشريعية المتمثلة في إصدارها بعض التشريعات الفرعية وخاصة في الظروف الاستثنائية والذي يتكون أقرب في بعض خصائصه إلى القوانين والتشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية، الأمر الذي قد يترتب عليها اشمال هذا التشريع على بعض نصوص التجريم والعقاب مما يثير مشاكل دستورية وقانونية كبيرة، وبهذا تتمثل الإشكالية الرئيسية لهذا البحث في الإجابة على التساؤل التالي: ما القاعدة الدستورية في التجريم والعقاب؟ وما مدى دستورية دور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب؟

ثالثاً: منهج البحث:

لإحاطة بكافة جوانب هذا الموضوع وتحقيق أهداف البحث والإجابة عن تساؤلاته، فسوف يعتمد البحث أكثر من منهج من مناهج البحث العلمي حيث يعتمد على المنهج الوصفي التحليلي وذلك بتحليل الحالة محل البحث بشكل معمق، والوقوف على أبعادها وأطرافها، والنصوص الدستورية والقانونية التي تحكمها، وتناول المتغيرات المرتبطة بها مما يؤدي إلى نتائج أكثر دقة موضوعية، بالإضافة للاعتماد على المنهج المقارن إذ إن البحث مقارن بين القوانين العراقية والمصرية فيما يتعلق بالمسائل محل البحث.

رابعاً: هيكلية البحث:

سنعالج في هذه الدراسة مفهوم صلاحيات السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب وكيف عالج المشرع هذا الأمر من خلال تقسيم هذه الدراسة الى مبحثين حيث سنعالج في المبحث الأول الأساس القانوني لدور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب وسنتابع بعدها دراسة التجريم والعقاب بمقتضى اللوائح التفويضية وفي ظل الظروف الاستثنائية وذلك في المبحث الثاني.

المبحث الأول

الأساس القانوني لدور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب

إن مبدأ الشرعية الدستورية ومع مرور الزمن قد لحقه التوسع والتطور، إذ لم يعد ذلك المبدأ يحصر نطاق التجريم والعقاب في القوانين الصادرة عن المشرع، بل أصبح يمتد ذلك إلى الأنظمة التي تصدر عن جهة السلطة التنفيذية، هذا وتجدر الإشارة أن الأنظمة - اللوائح التنظيمية التي تصدرها جهة السلطة التنفيذية لتنظيم عمل المرافق العامة وغيرها غالباً لا تتضمن نصوص تتعلق بالتجريم والعقاب. ومن هنا وللتوسع بالشرح عما يتعلق بالأساس القانوني لدور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب فقد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين حيث سنعالج في المطلب الأول تطور مبدأ الشرعية الدستورية للتجريم والعقاب، أما في المطلب الثاني فسوف نتطرق إلى مدى دستورية دور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب.

المطلب الأول

تطور مبدأ الشرعية الدستورية للتجريم والعقاب

إن الشرعية الدستورية في التجريم والعقاب تقوم على مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص والذي يقتضي حصر مصادر التجريم والعقاب في القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية دون غيرها إلا أن هذا المبدأ قد لحقه التطوير والتوسع نتيجة تعقد الحياة المعاصرة وما لحقها من تطور اجتماعي وتقني وزيادة تدخل الدولة في العديد من المجالات، كل ذلك قد أدى إلى تضاعف النصوص القانونية التي لم يعد البرلمان قادراً وحده على مواكبتها، وقد صح هذا الوضع على جميع التشريعات بما فيها التشريع العقابي الذي يحمل التشريعات الأخرى جزاءه. وبالتالي لم تعد اختصاصات جهة السلطة التنفيذية مقتصرة على القيام بعملية التنفيذ بمعناه الحرفي أو الضيق، بل أن دور السلطة التنفيذية تحول من مجرد التنفيذ إلى وضع السياسة العامة للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغير ذلك من المجالات الأخرى، مما أوسع سلطة جهة السلطة التنفيذية في ممارسة الأعمال التشريعية اللازمة لتطبيق وتفعيل هذه السياسات في النواحي المختلفة للمجتمع وتحقيق المصالح العامة للدولة^١ فزيادة مظاهر تدخل الدولة في الحياة العامة، مصاحبة بضعف اتصال البرلمان بالأفراد في المجتمع، قد ساهم بشكل كبير في تقليص دور مجلس النواب والتوسع في دور جهة السلطة التنفيذية في مجال سن القواعد القانونية، من أجل الاستجابة المباشرة لطلبات الأفراد في المجتمع وتنفيذ الخطة السياسية للدولة^٢، مما يمثل مخالفة للنصوص الدستورية التي تقتضي حصر التجريم والعقاب في نطاق القوانين فقط، ولهذا اتجهت الأنظمة القانونية المختلفة إلى



تقرير الرقابة الدستورية ورقابة المشروعية على التشريعات الفرعية، وبما يكفل حماية الحقوق والحريات العامة.

وتطبيقاً لهذا التوسع والتطور الذي لحق السلطات العامة لا سيما السلطة التنفيذية وتوسيع الدور التشريعي لهذه الأخيرة، لم يعد مبدأ الشرعية الدستورية يحصر قواعد التجريم والعقاب في النصوص القانونية التي يصدرها مجلس النواب. بل أصبحت جهة السلطة التنفيذية تمارس سلطة تقرير التجريم والعقاب من خلال التشريع الفرعي - الأنظمة التي يصدر عنها، فمبدأ الشرعية الدستورية في التجريم والعقاب وفق المفهوم الواسع أصبح يتضمن كل من القانون والتشريع الفرعي^٤

فعجز البرلمان عن مواجهة التطور في مختلف النواحي سواء الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحاجة المستمرة لإجراء تعديلات على النصوص التشريعية أو وضع نصوص جديدة لمواكبة هذا التطور السريع، قد استدعي ممارسة جهة السلطة التنفيذية لبعض الأمور التشريعية والتنظيمية التي تستطيع من خلالها مواجهة الواقع العملي كل ذلك جعل من المقبول أن تقوم السلطة التنفيذية بسلطة التجريم والعقاب في بعض النواحي، فلم تعد سلطة التجريم والعقاب مقصورة على النصوص القانونية بالمعنى الشكلي أي في النصوص التي يصدرها مجلس النواب. بل أصبح بإمكان التشريع الفرعي الأنظمة القيام بالتجريم والعقاب في بعض الحالات، ويظهر ذلك بوضوح من خلال نص القانون على الإطار العام للتجريم والإحالة على الأنظمة التنفيذية لنتناول تفاصيل نصوص التجريم والعقاب.

ومن التطبيقات العملية فيمكن النظر إلى نص المادة ٣٥ من قانون الإجراءات الجنائية المصرية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ والتي نصت على إذا وجدت دلائل كافية على اتهام شخص بارتكاب جناية أو جنحة سرقة أو نصب أو تعدٍ شديد ومقاومة لرجال السلطة العامة بالقوة والعنف، جاز لمأمور الضبط القضائي أن يتخذ الإجراءات التحفظية المناسبة، وأن يطلب فوراً من النيابة العامة أن تصدر أمراً بالقبض عليه^٥.

حيث أجاز من خلال نص المادة السابقة تجاوز رجال الشرطة القوانين التي تتعلق بسلطة القبض والتفتيش دون أمر، حيث يكون لرجل الشرطة حق القبض من دون أمر على من اتهم في جناية وقامت على اتهامه «أدلة قوية» أو من اتهم في جنح محددة أو كان يشتبه فيه «اشتباهاً جدياً» أنه كان مقبوضاً عليه ثم هرب، أو من اتهم بجنحة يعاقب عليها بالحبس وتأبيد هذا الاتهام «بأدلة جدية» وتوافرت في المتهم شروط معينة.

وقد أعطى المشرع العراقي لرجال الشرطة أيضاً الصلاحية في القبض وذلك في نص المادة ١٠٢ من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ والتي نصت على: على كل فرد من أفراد الشرطة أو عضو من أعضاء الضبط القضائي أن يقبض على أي من الأشخاص الآتي بيانهم: ١- كل من كان حاملاً سلاحاً ظاهراً أو مخبأً خلافاً لأحكام القانون، ٢- كل شخص ظن لأسباب معقولة انه ارتكب جناية أو جنحة عمدية ولم يكن له محل إقامة معين، ٣- كل من تعرض لأحد أعضاء الضبط القضائي أو أي مكلف بخدمة عامة في أداء واجبه^٦.

المطلب الثاني

مدى دستورية دور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب

لما كان مجلس النواب هو الهيئة المنتخبة التي تعبر عن إرادة الشعب، لهذا كانت الأنظمة الدستورية تجعله ينفرد دون غيره بممارسة عملية التشريع وسن القوانين في الدولة وحصر سلطة التجريم والعقاب على البرلمان، في حين أنه كانت تقتصر سلطة جهة السلطة التنفيذية-السلطة التنفيذية-على إصدار الأنظمة التنفيذية اللازمة لتنفيذ القوانين^٧.

بيد أن ذلك الانفراد بالعملية التشريعية من جانب السلطة التشريعية-البرلمان-والفصل المطلق والجامد بينها وبين السلطة التنفيذية لم يستمر طويلاً، حيث أن ذلك اصطدم مع الواقع العملي والضروريات السياسية والقانونية والإدارية في الدولة وخاصة في الظروف الاستثنائية التي يمكن أن تمر بها البلاد وصعوبة أن تكون القوانين مشتملة على كافة التفاصيل والإجراءات التنفيذية اللازمة لها، ومواجهة الواقع العملي المتطور، إذ ليس في استطاعة البرلمان الإحاطة بكافة هذه التفاصيل، لذا اتجهت الأنظمة الدستورية الحديثة إلى تقليص دور مجلس النواب والتوسع في دور جهة السلطة التنفيذية ومنحها بعض الأدوار التشريعية^٨.

كل ذلك أدى إلى إن لحق مبدأ الشرعية الدستورية في التجريم والعقاب التطوير والتغيير، إذ لم يعد ذلك المبدأ يحصر سلطة التجريم والعقاب على القوانين التي يصدرها البرلمان، بل جعل ذلك يمتد إلى القواعد القانونية. التي تصدرها الحكومة بحيث جعل تلك النصوص تشتمل على بعض نواحي التجريم والعقاب، فلم تعد تلك السلطة مقررة لمجلس النواب بشكل حصري، بل أصبحت جهة السلطة التنفيذية تشاركه في ذلك أيضاً. ولهذا قرر المشرع في قانون العقوبات العراقي على أنه لا عقاب على فعل أو امتناع إلا بناء على قانون ينص على تجريمه...^٩.

فالمشرع العراقي في المادة السابقة قد اعترف لجهة السلطة التنفيذية بسلطة إصدار لوائح أنظمة تجريم وعقاب فعبارة بناء على قانون تفيد ذلك التفسير الذي يجعل التجريم والعقاب بأي نص

قانون سواء كان صادر من مجلس النواب أو جهة السلطة التنفيذية أي من خلال التشريع الفرعي الذي تصدره.

وفي هذا قد صدر القرار رقم ١٣٣٣ الصادر بتاريخ ١٩٨٤/١٢/٤ والذي سمح من خلاله تخويل الوزراء تخويل الوزراء والمحافظين سلطة حجز المقاولين العراقيين لمدة لا تزيد على أسبوعين عند ثبوت تقصيرهم بدون عذر مشروع حيث جاء في نص القرار على الشكل الآتي^{١٠}: استنادا إلى أحكام الفقرة أ من المادة الثانية والأربعين من الدستور المؤقت قرر مجلس قيادة الثورة بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٨٤/١٢/٤ ما يلي:

١- يخول الوزراء ومن هم بدرجتهم والمحافظون كل ضمن اختصاصه سلطة حجز المقاولين العراقيين لمدة لا تزيد على أسبوعين عند ثبوت تقصيرهم في تنفيذ المشاريع أو الأعمال المحالة بعهدتهم بون عذر مشروع وحسب تقدير الجهة المختصة.

٢- يخول السادة المذكورون كل ضمن اختصاصه سلطة حجز أي موظف أو مكلف بخدمة عامة للمدة ذاتها عند ثبوت تقصيره في أداء واجباته وإهماله في إنجاز الواجبات المناطة به.

٣- تعتبر السلطة المخولة بموجب هذا القرار شخصية ولا يجوز ممارستها من أية جهة أخرى غير مخولة بممارستها .

وما يؤيد ذلك أن الدستور المصري لعام ١٩٢٣ قد تضمن عبارة بناء على قانون على الرغم من الصياغة التي جاء بها مشروع الدستور هي لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون بيد أن اللجنة الاستشارية التشريعية التي أعدت الدستور عدلت صياغتها في المادة (٦) من دستور عام ١٩٧١ لا جريمة إلا بناء على قانون ويررت ذلك حتى يتسع النص الجديد لحالات تفويض مجلس النواب لجهة السلطة التنفيذية المكلفة بسن الأنظمة التنفيذية وإمكانية تحديد الجرائم والعقوبات المقررة لها^{١١}.

وقد سارت الدساتير المصرية على ذلك نهاية بدستور ٢٠١٤ والذي نص على أنه العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون^{١٢} فظاهر ذلك النص أن التجريم والعقاب لا ينحصر في القوانين التي يصدرها مجلس النواب ولكن يمتد أيضاً إلى التشريع الفرعي الذي يصدر عن جهة السلطة التنفيذية.

المبحث الثاني

التجريم والعقاب بمقتضى اللوائح التفويضية وفي ظل الظروف الاستثنائية

إن كانت الاسس القانونية التي اعتمدها السلطة التنفيذية في اصدارها للقوانين والتشريعات كانت قائمة على بعض الصلاحيات، والتي تتمثل باللوائح التفويضية وكذلك في



الظروف الاستثنائية، وفي هذا المبحث سوف نعالج هذا الموضوع وبيان اهم التطبيقات العملية التي اثارها هذا الدور على الواقع العملي وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث الى مطلبين حيث سنعالج في المطلب الاول التجريم والعقاب من خلال اللوائح التفويضية اما في المطلب الثاني التجريم والعقاب في ظل الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول

التجريم والعقاب من خلال اللوائح التفويضية

التفويض التشريعي يتحقق في تلك الحالة التي يقوم فيها مجلس النواب بتفويض جهة السلطة التنفيذية في إصدار قرارات لها قوة القانون، بحيث تمارس جهة السلطة التنفيذية المسائل التي تعد من صميم اختصاص مجلس النواب والتي يجب أن ينظمها بقانون هذا ولم يتناول الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ تقرير سلطة جهة السلطة التنفيذية في إصدار اللوائح التفويضية، وبالتالي لا يجوز لجهة السلطة التنفيذية إصدار تلك اللوائح دون وجود السند الدستوري لذلك ، لأن عدم وجود مثل هذا النص الدستوري وممارسة جهة الحكومة للأعمال التشريعية يمثل اعتداء صريح على سلطة مجلس النواب، ويجعل الأعمال التشريعية الصادرة من جهة السلطة التنفيذية غير مشروعة ومشوبة بعيب عدم الدستورية^{١٣}.

أما في فقد كان الدستور المصري لعام ١٩٧١ يقرر صلاحية إصدار رئيس الجمهورية للوائح مصر التفويضية حيث نص الدستور على أنه لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها^{١٤}.

وبالتالي يمكن أن تشمل اللوائح التفويضية على نصوص تتضمن تجريم بعض الأفعال أو النص على بعض العقوبات، إذ أن هذه اللوائح تكون في قوة القوانين لهذا يجوز أن تشمل على نصوص التجريم والعقاب، مادام هناك نص دستوري يقرر جواز التفويض التشريعي.

وفي جميع الأحوال فإن هذه اللوائح يجب موافقة البرلمان عليها لتظل مكتسبة للقوة القانونية ، بحيث إذا تم الموافقة على تلك القرارات من قبل البرلمان فأنها تكتسب الصبغة التشريعية وتصبح في قوة القوانين والتشريعات، وبالتالي لا يجوز للأفراد الطعن فيها بالإلغاء إمام القضاء الإداري باعتبارها قرارات إدارية وإنما يجوز الطعن فيها بعدم الدستورية باعتبارها قوانين، إما إذا رفض البرلمان الموافق عليها فإنها تبقى قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء ويجوز إلغائها إذا توافر فيها عيب من العيوب التي تلحق القرارات الإدارية^{١٥}.





ومن الامثلة القليلة القضية التي ناقشتها المحكمة الاتحادية العليا في دستورية (تعليمات كشف الذمة المالية)^{١٦} رقم ٢ لسنة ٢٠١٧ الصادرة عن رئيس مجلس الوزراء . إضافة لوظيفته. فقد اقام رئيس ديوان رئاسة الجمهورية / إضافة لوظيفته الدعوى بالعدد ٥٥/اتحادية/اعلام/٢٠١٧ مدعياً أن التعليمات فيها مخالفة لبعض نصوص الدستور ومن المخالفات التي اثارها الطاعن:

١. ما ورد في البند (اولاً) من المادة (١١) من هذه التعليمات والتي نصت على (وقف صرف راتب ومخصصات من لم يقدم استمارة الكشف عن ذمته المالية ...)

٢. استحدثت التعليمات بالبند (رابعاً) من المادة (١٢) جريمة لا وجود لها في أي قانون حيث ألزمت بتحريك دعوى جزائية إذا كان هناك تضارب للمصالح المالية للمكلف بكشف ذمته المالية .

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا بان النصين المذكورين في أعلاه فيهما خرق لأحكام المادة ٤٧ من الدستور وان ايراد النصين موضوع الطعن في تعليمات صدرت لتسهيل تنفيذ قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ وقد أضاف احكاماً جديدة لهذا القانون حيث لم يرد في هذا القانون نص يخول الهيئة بوقف راتب الموظف حالة وجود ومخصصاته إذا لم يقدم استمارة كشف الذمة المالية خلال المدة المحددة والذي يعد صورة من صور حجز الراتب.

كما لم يرد في القوانين الجزائية نص يجرم (تضارب المصالح المالية) لدى المكلف بتقديم كشف ذمته المالية، وقد قضت المحكمة بعدم دستورية النصين المطعون بدستوريتهما وهي المادتين (١١/اولاً) و (١٢/رابعاً) من التعليمات رقم ٢ لسنة ٢٠١٧ لمخالفتها نصوص المادتين (٤٧) و (٨٠/ثالثاً) من الدستور .

المطلب الثاني

التجريم والعقاب في ظل الظروف الاستثنائية

إن كانت الظروف الطارئة تحدث في حالة وجود البرلمان وانعقاده، والبرلمان يعجز عن مواجهة تلك الظروف عن طريق سن القوانين بالاسلوب العادي في غير الظروف الاستثنائية، فيلجأ إلى تفويض السلطة التنفيذية لاتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة تلك الظروف، وهو ما يسمى بـ(التفويض التشريعي)، فأن الظروف الطارئة يمكن ان تحدث والبرلمان في غير حالة الانعقاد أو في حالة غياب البرلمان لأسباب متعددة مثل حالة غياب البرلمان في العطلة التشريعية، فإذا كانت الدساتير تمنح السلطة التنفيذية سلطة اصدار قرارات لها قوة القانون والبرلمان في حالة انعقاد في اثناء الظروف الطارئة وفي موضوعات محددة ولفترة زمنية معينة، فإنه من باب أولى ان تمنح الدساتير السلطة التنفيذية سلطة اصدار هذه القرارات في حالة غياب البرلمان، إذ ليس



من الحكمة الانتظار إلى حين عودة البرلمان من أجل ان يقوم بتشريع قانون لمواجهة الظرف الاستثنائي^{١٧}.

من أجل ذلك تحرص الدساتير عادة على مواجهة الظروف الاستثنائية في حالة غياب البرلمان من خلال منح السلطة التنفيذية حق اصدار قرارات لها قوة القانون، وامكانية اتخاذ التدابير المناسبة للمحافظة على كيان الدولة، ويطلق عليها (لوائح الضرورة)^{١٨}، على أن يقوم البرلمان بالنظر في صحة هذه القرارات لاحقا عندما يجتمع بعد انتهاء سبب الغياب.

لوائح الضرورة هي تلك اللوائح التي تصدرها جهة السلطة التنفيذية لمواجهة ظروف استثنائية طارئة تهدد أمن الدولة وسلامتها في الداخل أو الخارج، وتصدر بشكل مراسيم أو قرارات لها قوة القانون ويجب عرض تلك اللوائح على المشرع حتى يتم إقرارها^{١٩}.

وبالتالي فإن تلك اللوائح تكون في قوة القانون مما يجعل من الجائز دستورياً أن تشمل على بعض نواحي التجريم والعقاب، خاصة أنها تصدر لمواجهة ظروف استثنائية تستدعي التدخل السريع من قبل السلطة التنفيذية.

وفي جميع الأحوال فإن القوة القانونية لتلك اللوائح تستمر أو تزول من خلال موافقة البرلمان -مجلس النواب- أو رفضه ، إذ يجب عرضها على مجلس النواب في أول جلسة للمجلس، ولذلك نجد الدستور المصري قد نص على أنها إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، يدعو رئيس الجمهورية المجلس لانعقاد طاري لعرض الأمر عليه. وإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية اصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس الجديد، فإذا لم تعرض وتناقش أو اذا عرضت ولم يقرها المجلس، زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون^{٢٠}.

دستور عام ٢٠٠٥ لم يتضمن نصاً صريحاً يتضمن معالجة حالة منح رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون في أوقات الضرورة وفي حالة غيبة البرلمان (لوائح الضرورة)، لكن الدستور ذكر في المادة (٦١) /تاسعا منح رئيس الوزراء سلطة اتخاذ الإجراءات المناسبة في حالتها الحرب وأوقات الطوارئ وذلك بموجب قانون ينظم هذه الصلاحيات على ألا يتعارض مع نصوص الدستور .

ولم يصدر قانون يعالج حالة الطوارئ بموجب دستور عام ٢٠٠٥، وقبل ذلك كان هناك قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ يعالج حالة الطوارئ^{٢١}، وقد نصت المادة(١) منه على: (يجوز إعلان حالة الطوارئ في العراق أو في أية منطقة منه الأحوال الآتية :



أولاً: إذا حدث خطر في غارة عدائية أو أعلنت الحرب أو قامت حالة حرب أو أية حالة تهدد بوقوعها.

ثانياً: إذا حدث اضطراب خطير في الأمن العام أو تهديد خطير له.

ثالثاً: إذا حدث وباء عام أو كارثة عامة.

كما نصت المادة (٢) منه على: يكون إعلان حالة الطوارئ وإنهاؤها بمرسوم جمهوري بموافقة مجلس الوزراء.

ويجب أن يتضمن مرسوم إعلان حالة الطوارئ ما يأتي:

أ. بيان السبب الذي دعا إلى إعلانها.

ب. تحديد المنطقة التي تشملها.

ج. تاريخ بدء سريانها.

ثم صدر قانون السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ الملغي، حيث صدر القانون استناداً إلى أحكام القسم الثاني من ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية وأحكام المادة (٢٥) من القانون أعلاه وبالتوافق مع أحكام الباب الثاني من هذا القانون، وقد نصت المادة (٣) على الصلاحيات الاستثنائية التي يملكها رئيس الوزراء في المناطق التي يتم إعلان حالة الطوارئ فيها، على أن تمتد حالة الطوارئ لمدة لا تزيد عن (٦٠) يوماً ويجوز تمديدها كل (٣٠) يوماً بصورة دورية ببيان تحريري من رئيس الوزراء وهيئة الرئاسة إذا استدعت الضرورة لذلك، وينتهي العمل بها تلقائياً إذا لم تمدد تحريراً في نهاية أي فترة تمديد^{٢٢}، ولم ينص القانون على اعتبار القرارات التي يتخذها رئيس الوزراء قرارات لها قوة القانون حيث أطلق عليها تسمية (أوامر أو بلاغات أو بيانات تحريرية)^{٢٣}، ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على مليون دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف الأوامر أو البلاغات أو البيانات أو القرارات التي يصدرها رئيس الوزراء أو من يخوله^{٢٤}.

أما الدستور العراقي النافذ فقد نص على أنه يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور^{٢٥}.

فالنص السابق يمنح رئيس الوزراء السلطات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد حال إعلان حالة الطوارئ، ومما لا شك فيه أنه تكون من تلك الصلاحيات إصدار قرارات لوائح الضرورة- لها قوة القانون ومما يمنح المشروعية الدستورية في أن تضمن تلك القرارات على



بعض نواحي التجريم والعقاب إذ تكون تلك القرارات في مرتبة القانون، ما لم يقوم البرلمان بعدم الموافقة عليها وإلغائها وبالتالي تزول قوتها القانونية .

ويمكن ان نعالج هذا الموضوع من خلال ماحدث في جائحة كورونا حيث إن التدابير الوقائية التي تتخذها السلطة التنفيذية بشأن الحظر الصحي الوقائي من وباء كورونا تضمن الوقاية والحماية للمجتمع والأفراد، حيث أن حق المجتمع له أولوية قصوى لا يتهاون القانون بشأنها، وعليه فإن مخالفة الحظر الصحي الوقائي وما اقترفه البعض من عدم الالتزام به أو التهاون في تطبيقه يعد مخالفة لما تصدره من لوائح وخاصة في الحالات الاستثنائية تعد الوسيلة الأساسية لقيامها بمباشرة نشاطها، وتمثل في ذات الوقت مصدرا لقواعد القانون في مختلف المجالات، ومن ثم فإن التجاوز عليها يقتضي فرض الجزاءات الجنائية بحق من يخالفها سواء كان متعمدا أو نتيجة خطأ، وهذا يتطلب ونحن في هذا الظرف الوبائي الكبير أن تكون لدى الجهات المنفذة لتلك اللوائح أو القرارات سلطة فرض الجزاءات المذكورة، والا فلن يكون لإجراءاتها أي تأثير رادع ما لم تكن متمتعة بمثل هكذا سلطة، لذلك لجأت العديد من الدول في ظل أزمة وباء كورونا الى اعلان حالة الطوارئ وتخويل السلطة التنفيذية فرض عقوبات عاجلة، دونما حاجة لتوقيعها من القضاء، وذلك لكي تتمكن من مواجهة بعض المشاكل والأزمات التي تحتاج الى حلول سريعة وحاسمة والتي لا تتاسبها تلك الإجراءات الطويلة والمتبعة عادة عند سن القوانين .

وفي العراق فقد اصدرت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية قرار رقم ٤٠ لسنة ٢٠٢٠ والتي من خلاله فرضت الجزاءات الجنائية التي خولت بها الموظفين المسؤولين من السلطة التنفيذية بفرض الجزاءات الجنائية دون الرجوع الى القضاء وذلك من خلال البند (٢،٤) من هذا القرار: تشديد الجهات الأمنية إجراءاتها داخل المناطق الشعبية ومنع جميع أشكال التجمعات التي تساهم في انتشار الفيروس، قيام مفارز شرطة المرور باحتجاز أي سيارة تحمل أكثر من العدد المقرر ٥٠% من سعتها وعدم ارتداء الكمامات للأشخاص الذين بداخلها وبدون استثناء^{٢٦}.

غير أن السبب في اللجوء إلى هذا الطريق الاستثنائي وترك الملاحقة قضائيا وفق المواد آنفة الذكر الى ما تضمنه البند (ثالثا) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية من التزام عام وأني على جميع المواطنين يتجسد باحترام الحظر الصحي الوقائي بشتى صورته والذي يعد مخالفته جريمة لا تحتمل التأخير في إجراءات التحقيق والمحاكمة فيها كما هو الحال في الظروف العادية، وإنما يقتضي الإسراع بفرض جزاءات رادعة محددة بالغرامة أو بحجز



المركبات بمختلف أنواعها في حالة تكرار الجريمة دونما حاجة لإصدار قرار إداري فردي بحق المخالف، ومن ثم تجنيد الأجهزة الصحية والأمنية كافة للعمل على فرض سلطة القانون في المجتمع، ولا يشكل ذلك تجاوزا على اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية، طالما أن الظرف الاستثنائي الوبائي يقتضي السرعة في محاسبة المخالفين وفرض الجزاءات بحقهم دونما حاجة لإحالتهم الى القضاء .

الخاتمة

لم تعد ممارسة الوظيفة التشريعية حكرا على السلطة التشريعية سواء في الاوقات الاعتيادية ام في الاوقات غير الاعتيادية، إذ يمكن ان تتم ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية وبخاصة في الظروف الاستثنائية وخاصة فيما يتعلق بالتجريم والعقاب، حيث تحتاج هذه الفترات إلى سرعة في اتخاذ الاجراءات من اجل مواجهة هذه الظروف على نحو مناسب، وعلى نحو يختلف عما مطبق في الاحوال الاعتيادية حيث تكون عملية سن القوانين عملية معقدة وتمر بمراحل كثيرة حتى يخرج القانون بصيغته النهائية ويكون قابلا للتنفيذ وملزما للجميع، في حين ان هذه الفترات تحتاج فيها السلطة إلى اجراءات سريعة لا تسمح بها القوانين العادية ولم تكن متوقعة من قبل المشرع يوم ان سن القوانين.

انتهينا من هذا البحث الموسوم بـ دور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب ولقد رأينا كيف أن موضوعه غاية في الأهمية خاصة في ظل لجوء جهة السلطة التنفيذية لإصدار العديد من التشريعات، والتي تمس الحقوق والحريات العامة، خاصة إذا تضمنت تلك التشريعات الفرعية لنصوص تتعلق بالتجريم والعقاب.

هذا وقد توصلنا في نهاية هذا البحث لبعض النتائج والتوصيات التي تتمثل فيما يأتي:

أولا النتائج:

١- أن الشرعية الدستورية في التجريم والعقاب تقوم بحسب الأصل بحصر نطاق التجريم والعقاب في القوانين التي يصدرها مجلس النواب فقط وذلك باعتبارها السلطة المنتخبة والممثلة للشعب.

٢- لقد لحق مبدأ المشروعية الجنائية التطور والتوسع، إذ لم يعد نطاق التجريم والعقاب ينحصر في القوانين فقط بل أصبح يمتد ذلك ليشمل التشريع الفرعي.

٣- إن تقرير دستورية اللوائح التفويضية ولوائح الضرورة رغم إمكانية اشتغال تلك اللوائح على بعض نواحي التجريم والعقاب ينبع من القوة القانونية لتلك اللوائح، إذ أنها تكون في قوة القوانين التي يصدرها البرلمان.



ثانياً: التوصيات:

- ١-نوصي المشرع الدستوري العراقي بتقرير سلطة جهة السلطة التنفيذية في إصدار الأنظمة المستقلة واللوائح التفويضية لوائح الضرورة، نظراً لحاجة السلطة التنفيذية للتمتع بكافة تلك الأنواع لمواجهة الظروف المختلفة التي قد تحيط بالبلاد.
- ٢-يجب على جهة السلطة التنفيذية عدم التوسع في إصدار تشريعات فرعية تشتمل على نصوص تتعلق بالتجريم والعقاب، وإنما يجب أن يتم ذلك من خلال مشروعات القوانين التي تتقدم بها السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، وبما يكفل احترام الشرعية الدستورية في التجريم والعقاب.

الهوامش

- ^١ علي جبار شلال، المبادئ العامة في قانون العقوبات، مكتب زاكي للطباعة والنشر، العراق، ٢٠١٠، ص ٢١.
- ^٢ إبراهيم عبد العزيز شيحا، دور السلطة التنفيذية في ميدان التشريع في دستور الجمهورية الخامسة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ١٩٩٥، ص ١٢٢.
- ^٣ رنا إبراهيم العطور، مصادر التجريم والعقاب، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، العدد ٢، الأردن، ٢٠٠٧، ص ٤٠٥.
- ^٤ سعيد فرواي غافل، الفصل بين السلطات كأسس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستورية، مجلة دراسات الكوفة، العدد ٣، العراق، ٢٠٠٤، ص ٣٥٥.
- ^٥ المادة رقم ٣٥ من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠.
- ^٦ الفقرة ٤، ٣، ٢ من المادة رقم ١٠٢ من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.
- ^٧ ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٧، ص ١٣.
- ^٨ ثامر محمد رخيص العيساوي، السلطة التنظيمية للإدارة في مجال تنفيذ القوانين، أطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة بابل، العراق، ٢٠١٨، ص ٤٤.
- ^٩ المادة ١ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩
- ^{١٠} قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٣٣٣ لسنة ١٩٨٤ الصادر بتاريخ ٤/١٢/١٩٨٤، منشور على الموقع الإلكتروني الاتي: <http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/7075.html> تاريخ الزيارة: ٢٠٢٤/٦/١٥.
- ^{١١} احمد كيلان عبد الله، العدالة الجنائية في شرعية التجريم والعقاب، مجلة الكوفة، العدد ٤١، العراق، ٢٠١٨، ص ١٠.
- ^{١٢} المادة رقم ٩٥ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.
- ^{١٣} راجي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، مصر، ٢٠١٣، ص ٤١.
- ^{١٤} المادة ١٠٨ من دستور مصر لعام ١٩٧١ الملغى
- ^{١٥} محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الدستوري شرعاً ووصفاً، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٣، ص ٣١٦.



- ^{١٦} قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥٥ اتحادية لسنة ٢٠١٧ الصادر بتاريخ ٢٠/٦/٢٠١٧.
- ^{١٧} بشار جاهم عجمي، ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية، مجلة الجامعة الإسلامية، العدد ٤٠، النجف الأشرف، العراق، ٢٠١٦، ص ٢٦٤.
- ^{١٨} احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٣، ص ٤.
- ^{١٩} أزهار هاشم احمد الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية في ظل دستور العراق لعام ٢٠٠٥، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، ٢٠١٥، ص ٣٣.
- ^{٢٠} المادة ١٥٦ من دستور مصر لعام ٢٠١٤.
- ^{٢١} قانون السلامة الوطنية العراقي رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ١٠٧١ بتاريخ ١٩٦٥/٢/٦.
- ^{٢٢} المادة رقم ٢ من قانون السلامة الوطنية العراقي رقم ١ لسنة ٢٠٠٤.
- ^{٢٣} الفقرة أولاً المادة ٥ من قانون السلامة الوطنية العراقي رقم ١ لسنة ٢٠٠٤.
- ^{٢٤} الفقرة ثانياً المادة ٥ من قانون السلامة الوطنية العراقي رقم ١ لسنة ٢٠٠٤.
- ^{٢٥} المادة ٦١ من دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
- ^{٢٦} قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية العراقي رقم ٤٠- لسنة ٢٠٢٠ منشور على الرابط الإلكتروني الاتي: <https://www.pmo.iq/press2020/30-5-202001.htm> تاريخ الزيارة: ٢٠٢٤/٦/٥.

قائمة المراجع

أولاً: الدساتير والقوانين:

١. دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
٢. الدستور المصري لعام ٢٠١٤.
٣. دستور مصر لعام ١٩٧١ الملغى.
٤. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.
٥. قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠.
٦. قانون السلامة الوطنية العراقي رقم ١ لسنة ٢٠٠٤.
٧. قانون السلامة الوطنية العراقي رقم ٤ لسنة ١٩٦٥.
٨. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩.

ثانياً: الكتب القانونية:

١. إبراهيم عبد العزيز شيجا، دور السلطة التنفيذية في ميدان التشريع في دستور الجمهورية الخامسة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ١٩٩٥.

٢. احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٣.
٣. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٧.
٤. رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، مصر، ٢٠١٣.
٥. علي جبار شلال، المبادئ العامة في قانون العقوبات، مكتب زاكي للطباعة والنشر، العراق، ٢٠١٠.
٦. محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الدستوري شرعاً ووصفاً، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٣.

ثالثاً: المجلات:

١. احمد كيلان عبد الله، العدالة الجنائية في شرعية التجريم والعقاب، مجلة الكوفة، العدد ٤١، العراق، ٢٠١٨.
٢. بشار جاهم عجمي، ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية، مجلة الجامعة الإسلامية، العدد ٤٠، النجف الأشرف، العراق، ٢٠١٦.
٣. رنا إبراهيم العطور، مصادر التجريم والعقاب، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، العدد ٢، الأردن، ٢٠٠٧.
٤. سعيد فرواي غافل، الفصل بين السلطات كأسس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستورية، مجلة دراسات الكوفة، العدد ٣، العراق، ٢٠٠٤.

رابعاً: الأطاريح:

١. أزهار هاشم احمد الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية في ظل دستور العراق لعام ٢٠٠٥، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، ٢٠١٥.
٢. ثامر محمد رخيص العيسوي، السلطة التنظيمية للإدارة في مجال تنفيذ القوانين، أطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة بابل، العراق، ٢٠١٨.

خامساً: القرارات:

١. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٣٣٣ لسنة ١٩٨٤ الصادر بتاريخ ٤/١٢/١٩٨٤.
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥٥ اتحادية لسنة ٢٠١٧ الصادر بتاريخ ٢٠/٦/٢٠١٧.
٣. قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم ٤٠ لسنة ٢٠٢٠.

bibliography

First: Constitutions and laws:

- 1.The effective Constitution of Iraq of 2005.
- 2.The Egyptian Constitution of 2014.
- 3.The abrogated 1971 Constitution of Egypt
- 4.Iraqi Criminal Procedure Code No. 23 of 1971.
- 5.Egyptian Criminal Procedure Code No. 150 of 1950.





6. Iraqi National Safety Law No. 1 of 2004.

7. Iraqi National Safety Law No. 4 of 1965

8. Iraqi Penal Code No. 111 of 1969

Second: Legal books:

1. Ibrahim Abdel Aziz Shiha, The Role of the Executive Authority in the Field of Legislation in the Constitution of the Fifth Republic, University Press House, Egypt, 1995.

2. Ahmed Salama Badr, The Informality of the Republic in the Parliamentary System, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Egypt, 2003.

3. Tharwat Badawi, The Graduation of Administrative Decision and the Principle of Legitimacy, Dar Al Nahda Al Arabiya, Egypt, 2007.

4. Rabhi Ahsan, The Legal Activity of the Executive Authority, Dar Al-Kitab Al-Hadith, Egypt, 2013.

5. Ali Jabbar Shalal, General Axioms in the Penal Code, Zaki Printing and Publishing Office, Iraq, 2010.

6. Muhammad Abdel Hamid Abu Zaid, The Constitutional Judiciary, Legal and Description, Dar Al Nahda Al Arabiya, Egypt, 2003.

Third: Magazines:

1. Ahmed Kilan Abdullah, Criminal Justice in the Legitimacy of Criminalization and Punishment, Kufa Magazine, No. 41, Iraq, 2018.

2. Bashar Jahem Ajami, The exercise of the legislative function by the executive authority, Islamic University Journal, No. 40, Najaf Al-Ashraf, Iraq, 2016.

3. Rana Ibrahim Al-Atour, Sources of Criminalization and Punishment, Journal of Sharia and Law Studies, Issue 2, Jordan, 2007.

4. Saeed Farwai Ghafel, Separation of Powers as a Basis for Organizing Authority in Constitutional Legislation, Journal of Kufa Studies, No. 3, Iraq, 2004.

Fourth: Theses:

1. Azhar Hashim Ahmed Al-Zuhairi, Oversight of the Constitutionality of Administrative Systems and Decisions under the 2005 Iraqi Constitution, doctoral thesis, College of Law, University of Baghdad, Iraq, 2015.

2. Thamer Muhammad Rakhiz Al-Issawi, Regulatory Authority of Administration in the Field of Law Implementation, PhD thesis, College of Law, University of Babylon, Iraq, 2018.

Fifth: Decisions:

1. Resolution of the dissolved Revolutionary Command Council No. 1333 of 1984 issued on 12/4/1984.



2. Federal Supreme Court Decision No. 55 of 2017 issued on 6/20/2017.
3. Resolution of the Supreme Committee for National Health and Safety No. 40 of 2020.

