The Constitutional concept of National security policy under the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005

Master's student,
Sadiq Jawad Kazem Ali
University of Baghdad
College of Law
Sadiqg03@gmail.com

Professor Doctor
Ali Hadi Attia Al-Hilali
University of Baghdad
Dean of the College of Law
Ali.hadi@colaw.uobaghdad.edu.iq

Receipt Date: 15/2/2023, Accepted Date: 22/3/2023, Publication Date: 25/12/2023.

DOI:

This work is licensed under a Creative Commons tion 4.0 International License

Abstract

The Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 dealt with the policy of national security as an exclusive competence of the federal authorities, and the policy of national security as one of the forms of general policies that the constitution enclosed in privacy when it was stipulated in particular, and this policy also attracted the attention of comparative constitutional examples, as it stipulated the formation of specialized constitutional councils to undertake The process of developing and implementing this policy, or forming specialized institutions for this matter, and according to the national security policy, the unity of policies in the state is ensured and directed towards achieving the requirements of Iraqi national security, through planning, coordination and evaluation of national interests, and accordingly directing the necessary resources to achieve them, because security has become in The development of its concept and the diversification of its fields required a

unified policy that guarantees the unity of these efforts aimed at achieving it.

Keywords: national security policy, national security, higher political planning, constitutional councils specialized in national security.

المفهوم الدستوري لسياسة الامن الوطني في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005

طالب ماجستير
صادق جواد كاظم علي
كلية القانون_ جامعة بغداد
Sadiqg03@gmail.com

أستاذ دكتور
علي هادي عطية الهلالي
عميد كلية القانون - جامعة بغداد
Ali.hadi@colaw.uobaghdad.edu.iq

تاريخ الاستلام: 2023/2/15، تاريخ القبول: 2023/3/22، تاريخ النشر: 2023/12/25.

الملخص

تناول دستور جمهورية العراق لعام 2005 سياسة الامن الوطني بوصفها اختصاصا حصريا للسلطات الاتحادية، وسياسة الامن الوطني كأحد صور السياسات العامة التي احاطها الدستور خصوصية عندما نص عليها بشكل خاص، بالإضافة الى أنواع أخرى من السياسات نص عليها الدستور، كما ان هذه السياسة حظيت باهتمام النظم الدستورية المقارنة، اذ نصت على تشكيل مجالس دستورية متخصصة تتولى عملية وضع وتنفيذ هذه السياسة، او تشكيل مؤسسات متخصصة لهذا الشأن، وبموجب سياسة الامن الوطني يتم ضمان وحدة السياسات في الدولة وتوجيهها نحو تحقيق متطلبات الامن الوطني العراقي، من خلال التخطيط والتنسيق وتقييم المصالح الوطني ، وتبعا لذلك توجيه الموارد اللازمة لتحقيقها، لان الأمن اصبح في ظل تطور مفهومه، وتشعب مجالاته، يتطلب سياسة موحدة تضمن وحدة هذه الجهود الموجهة لتحقيقه.

الكلمات المفتاحية: سياسة الامن الوطني، الامن القومي، التخطيط السياسي العالي، المجالس الدستورية المتخصصة بالأمن القومي.

مقدمة البحث Introduction

اولاً: تمهيد

جاء النص على سياسة الامن الوطني في دستور جمهورية العراق لعام 2005 في معرض تحديد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، في المادة (110/ ثانيا) بقولها: (وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها، لتأمين حماية وضمان امن حدود العراق، والدفاع عنه)، وبذلك تعد سياسة الامن الوطني من الاختصاصات ذات قيمة دستورية العليا، وتتطلب بيان المعنى الدستوري لهذه السياسة.

ثانياً: اهمية البحث

ترجع أهمية هذه السياسة كونها أحد الأساليب الدستورية المهمة في الاستجابة الى تطور وظيفة الدولة بشكل مطرد، وتحول فلسفتها من حارسة الى متدخلة، وتبعا لذلك تطورت وتعدد الوسائل التي تستطيع الدولة من خلالها تحقيق الامن، من خلال المرافق الأمنية المختلفة، وتأتي اهمية هذه السياسة الى تنسيق جميع الجهود وتوجيهها في قالب واحد متناسق وعلى نحو تكاملي بين مختلف السياسات من اجل تحقيق الامن الوطني.

ثالثاً: اهداف البحث

تتمثل ببيان المفهوم الدستوري الصحيح لسياسة الامن الوطني، وذلك لحداثة المفهوم في الدراسات الدستورية، لنكشف بذلك خصائصها الموضوعية، وكيفية تناول الدساتير لهذا المفهوم، لجعلها منطلقات لتصويب صياغة سياسة الامن الوطني في ظل دستور 2005، وذلك بسبب حداثة هذا المفهوم في الدستور، انصبابه على نوع محدد من أنواع السياسات العامة.

رابعاً: مشكلة البحث

يثير دستور جمهورية العراق لعام 2005 إشكالية فيما يتعلق بتحديد مفهوم سياسة الامن الوطني، وهذا يعد خلل بالمقارنة مع النظم الدستورية التي اخذت بسياسة الامن الوطني، فضلا عن غموض المفهوم بحد ذاته وعدم بيانه تشريعيا، فيما يتعلق بجوانبه العضوية والموضوعية، مما يجعل السؤال مطروح ماهي سياسة الامن الوطني؟

خامساً: منهجية البحث

اعتمد الباحث المنهج التحليلي الوصفي في اظهار الإطار المفاهيمي لسياسة الامن الوطني في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005، في ضوء الفقه والدساتير المقارنة.

سادساً: خطة البحث:

تم تقسيم البحث الى مبحثين، وسنتناول في المبحث الأول مفهوم سياسة الامن الوطني، حيث المطلب الأول منه يكرس لتعريف سياسة الامن الوطني، من حيث بيان المفهوم والخصائص، من خلال بيان المعنى اللغوي والاصطلاحي والدستوري لهذا المفهوم ، ومن ثم في المطلب الثاني نتولى بيان الخصائص المميزة لها، وفي المبحث الثاني سنبين ذاتية سياسة الامن الوطني واهميتها، اذ سنكرس المطلب الأول منه لبيان ذاتية هذه السياسة من خلال تمييزها عن غيرها من المفاهيم، ثم نتولى في المطلب الثاني بيان أهميتها من النواحي الدستورية والعملية، وقد اختتمنا البحث بخلاصة مهمة تضمنت الاستنتاجات واهم التوصيات.

المبحث الأول
The first topic
مفهوم سياسة الامن الوطني
The concept of national security policy

سـيرا على أثر الأبحاث العلمية الرصـينة في بداياتها، اذ تُكرس لبيان تعريف المفهوم، وتحقيقا للإحاطة، سنركز في هذا المبحث على بيان تعريف سياسة الامن الوطني في إطار اللغة العربية والاصطلاح الفقهي والتشريعي، حتى يتضح المفهوم ويتحول الى المعلوم، وكذا نستخرج الخصائص مع بيانها لما لها من أهمية في إطار بحثنا، لذا قسمنا هذا المبحث الى مطلبين.

المطلب الاول
The first requirement
التعريف بسياسة الامن الوطني
Definition of the national security policy

سياسة الامن الوطني، مصطلح مركب من ثلاث كلمات (سياسة، الامن، الوطني) لذا سنعرف هذه المصطلحات لغة، ومن ثم نبين هذا المفهوم وفقا لما جاد به الاصطلاح وفق النقاط التالية:

أولا: التعريف اللغوي : يحتم التركيب في المصطلح ان نبين معنى كل واحد من المصطلحات الثلاث من الناحية اللغوية، وصولا الى تحديد معنى المصطلح بصورة كلية، فكلمة سياسة في معاجم اللغة العربية، وزنها على فِعالة، كما قال ابن سيده : (وساس الامر بسياسة)[1]، وكذلك قيل في مفهوم السياسة من علماء اللغة العربية انها فعل السائس والوالي يسوس رعيته (سوس فلان امر فلان)[2].

ونلاحظ من هذه التعاريف اللغوية ان معنى السياسة ينصرف الى الأوامر والنواهي التي يفرضها الوالي او الحاكم على المحكومين، باعتبارها فعل السائس أي من يتولى شؤون غيره، وبالتالي نستخلص من ذلك انها تصرفات صاحب السلطة تجاه الرعية او من هم تحت سلطته او المكلف بإدارة شؤون الغير.

اما التعريف اللغوي لمصطلح الأمن، فقد ورد في معاجم اللغة العربية (الامن) ضد الخوف، أي حالة من الطمأنينة، ، والفعل الثلاثي للأمن قال عنه ابن منظور: (امنت فانا آمن وامنت غيري أي ضد اخفته فالأمن ضد الخوف والأمانة ضد الخيانة والايمان ضد الكفر) [3]، وبذلك يتأكد المفهوم الشامل والواسع لمفهوم الامن لغويا

بشموله جميع صور الامن ومن جميع النواحي المرتبطة بالإنسان من وطنه وشعوره وجسده ...الخ وبذلك فهو غير محدود لغويا بصورة معينة من صور الامن.

اما مصطلح الوطني فيراد به لغويا (اسم منصوب لوطن مثل نشيد وطني او شعور وطني او دفاع وطني) [4]، والملاحظ من التعريف اللغوي انه يشمل كل ما يتعلق بالوطن سواء من الناحية الداخلية او الخارجية، بجميع العناصر المكونة للوطن.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي الفقهي: ان الفقه هو المعول عليه في تعريف المفاهيم، وليس من مهمة التشريع والقضاء وضع التعريفات وهذا من المسلمات، وان كان المشرع أحيانا يضع التعريفات لبعض المفاهيم، فيكفي بذلك الفقه والقضاء مؤونة الاجتهاد، وان مفهوم سياسة الامن الوطني بناء مركب من ثلاثة مفاهيم وهي الامن، والامن الوطني، ثم سياسة الامن الوطني، وبذلك لابد من بيان هذه المفاهيم وصولا الى مفهوم سياسة الامن الوطني كما في النقاط الاتية

1_ مفهوم الامن : بالرجوع إلى فقه القانون العام نجد انه يتناول مفهوم الامن العام كأحد عناصر النظام العام[5] ويتناوله بصيغة هدف او واجب على الإدارة تسعى إلى تحقيقه والمحافظة عليه، وقد مر تعريف مصطلح الامن بتطورات تاريخية غيرت النظرة إلى نطاقه، من النظرة التقليدية الضيقة الى نظرة حديثة تشمل ما قد يجد او يستحدث، وبجميع صور الامن المادية والمعنوية[6]، وعرف الامن بتعاريف عدة منها من ربطها باطمئنان الانسان على نفسه وماله وعرضة وضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك [7]، وعلى غرار هذا المعنى تذهب تعاريف أخرى بقولها:(كل ما من شأنه المحافظة على حياة المواطنين واموالهم واعراضهم وحمايتها من خطر الاعتداء عليها)[8] وقد استفاض الفقه القانوني في تعريف مفهوم الامن العام وجميع هذه التعاريف لا تخرج عن المعنى اللغوي لمفهوم الامن الذي يتسم بالإطلاق بسبب انسجامه مع المعنى اللغوي لمفهوم الامن[9] وفعلا هذا ما لاحظناه من الصياغات المرنة في تعريف الامن وقابليتها لاستيعاب جميع صور الامن لأنها تركز على الغاية دون الوسائل .

2_ مفهوم الامن الوطني : خرج هذا المفهوم من صلب المعنى العام لمفهوم الامن وتأطر عمليا بنوع من الاختصاصات والإجراءات حتى اصبح مفهوم عملي، وان هذا المفهوم بسبب طبيعته السياسية والقانونية يتمتع بالحداثة والموضوعية اكثر من مفهوم الامن وهناك عدة تعاريف لهذا المفهوم، فمنها ما يربط الامن الوطني بالجانب العسكري الصرف بربطه بقدرة الدولة على صد ورد أي اعتداء يحصل على سيادتها ويهدد امنها واستقرارها، وذلك من خلال بناء القدرات العسكرية

والعمل على رصد ومتابعة التهديدات العسكرية على المستوى الدولي وبالأخص عند الدول الكبرى التي لها مستعمرات حول العالم وتعمل على تعزيز نفوذها وتفوقها العسكري دائما[10]، وهذا الجانب التقليدي لمفهوم الامن الوطني الذي كان ولازال عامل مهم في حماية سيادة الدولة وتعزيز امنها الوطني من خلال المحافظة على تفوقها العسكري.

لكن مع التطور الكبير الذي لحق العالم بسبب الزيادة السكانية والتطورات العلمية والتكنلوجية، وظهور مهددات سياسية واقتصادية وثقافية كلها تؤدي بالنتيجة الى تهديد سلامة الدولة واستقرارها[11]، توسعت النظرة لمفهوم الأمن الوطني بإمكانية توجيه قدرات الدولة في كافة المجالات العسكرية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية لمواجهة التهديدات التي تواجه الدولة في جميع الأوقات والظروف[12]، وتبعا لذلك تطورت التشريعات حتى التي تعالج أنواع محددة من المهددات الأمنية ، مثل الجرائم الإرهابية[13]ويصفه البعض كذلك بانه جملة الإجراءات التي تتخذها الدولة في حدود امكانياتها المتاحة من اجل تحقيق امنها وحفظ كيانها[14].

ويلاحظ الباحث ان التعاريف الفقهية للأمن الوطني تركز على الجانب العملي والجهد المبذول في سبيل تحقيق الامن وليس على معنى الامن المجرد فهي تتمحور حول اظهار الجانب العملي وليس الجانب الموضوعي، لذا فان مفهوم الامن الوطني ينصرف الى الخطط الإجراءات بصورة عامة سواء كانت اقتصادية او سياسية او عسكرية التي تبذل في سبيل تحقيق الامن.

3_ سياسة الامن الوطني: ان وظيفة الدولة بصورة عامة تأكيد حماية ذاتها واستقلالها وسيادتها، وذلك من خلال حفظ الامن بمفهومه الواسع وضمان الاستقرار، فضلا عن وجود قضاء يتولى حل النزاعات بين الافراد، وتحقيق سعادة ورفاهية الشعب، وسبيل الدولة لتحقيق ذلك مختلف الإجراءات والخطط التي تتعلق كل واحدة منها بجانب من جوانب الحياة العسكرية والسياسية والاقتصادية ... وهذا يفرض على الدولة تحقيق الترابط والتكامل والتوازن بين تلك الخطط والإجراءات على الصعيد الداخلي والخارجي ومتطلبات تحقيقها من خلال سياسة واحدة تكون ملتقى وموجه لجميع تلك السياسات وهي سياسة الامن الوطني[15].

هنا برزت سياسة الامن الوطني ليست بوصفها مفهوما مجردا كما في النقطة الأولى، وليست مفهوما عملي لوصف الإجراءات، وانما هي الأداة الرابطة بين هذه الإجراءات واداة التكامل فيما بينها من اجل تحقيق الهدف الأسمى وهو الامن الوطني.

ويعرف البعض هذه السياسة بانها نوع من أنواع السياسة الحكومية التي تهدف الى خلق شروط أساسية على المستوى الوطني والدولي لتحقيق حماية الامن الانية والمستقبلية[16]، وهذا التعريف يركز على وجود شروط أساسية على المستوى الوطني هذه الشروط لابد ان تكون شروط ملزمة لجميع السلطات من اجل تحقيق الامن الوطني.

ويخلص الباحث الى ان سياسة الامن الوطني مرحلة متطورة من مراحل تطور مفهوم الامن بصورة عامة وينصب على الجانب الذي تتوحد وتتعاضد فيه جميع الجهود الموجهة لتحقيق الامن داخل الدولة وأصبح من المفاهيم السامية التي تحولت الى اختصاص دستوري محدد بجوانبه العضوية والموضوعية وليس مفهوم نسبي كمفهوم الامن.

ثالثاً: التعريف الاصطلاحي الدستوري: ان مفهوم سياسة الامن الوطني الوارد في دستور جمهورية العراق لعام 2005، ورد ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، بقوله:(وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها بما في ذلك أنشاء قوات مسلحة وادارتها، لتامين حماية وضمان امن حدود العراق والدفاع عنه) [17]، وأول ما يستفاد من هذه المادة هو ان سياسة الامن الوطني اختصاص دستوري للسلطات الاتحادية، وهذه السلطات بموجب نفس الدستور هي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية[18] وسكت الدستور عن بيان الالية التي يمارس بها هذا الاختصاص من الناحية العضوية على الأقل فضلا عن الجانب الموضوعي لهذا الاختصاص مما يجعلنا امام غموض بعناصر الاختصاص الشكلية والموضوعية، والتي يعول على القانون بيانها، وبالرجوع الى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 نجد ان الاختصاص بوضع وتنفيذ سياسة الامن الوطني اختصاص حصري للحكومة الانتقالية[19]، وهذا الاختصاص لا يشوبه الغموض بسبب تحديد الاختصاص للحكومة وبذلك لا تنازعها بقية السلطات.

لكن في واقع التشريعات العراقية حيث يوجد قانون تناول هذه السياسة من الناحية العضوية والموضوعية ، وهو امر سلطة الائتلاف (المنحلة) المرقم (68)لسنة 2004، الذي انشات بموجبه اللجنة الوزارية للأمن الوطني حيث كشف هذا القانون عن مضامين سياسة الامن الوطني، وهي التخطيط والتنسيق والتنظيم وتشخيص عالي المستوى المصالح الوطنية العليا[20]، وبالرجوع الى الوراء نجد أول ظهور له على مستوى الواقع التشريعي في العراقي في قانون هيئة الامن الوطني ومديرية الاستخبارات العامة رقم(32) لسنة 1959 الملغى[21]، وان ابرز ما جاء في هذا القانون هو انشاء هيئة متخصصة للأمن الوطني مهمتها التنسيق، ورسم

الخطط، وتوجيه كافة النشاطات المتعلقة بالأمن الوطني، وتحديد الاعتبارات الأمنية العليا المتعلقة بالأمن الوطني[22].

ويخلص الباحث الى ان قانون هيئة الامن الوطني والاستخبارات المُلغى وامر سلطة الائتلاف (المنحلة)النافذ متفق مع المعنى الفقهي لسياسة الامن الوطني الذي ذكرناه.

اما على صعيد الأمثلة الدستورية المقارنة سواء التي اخذت بنموذج المجالس الدستورية المتخصصة او أجهزة خاصة انشأتها بموجب القوانين[23] لم تخلو من عبارة التخطيط والتنسيق والتنظيم وتحديد المصالح العليا وإدارة القوات المسلحة في سبيل وضع سياسات الامن الوطني او القومي على اختلاف المسميات، ومثال ذلك دستور الجمهورية التركية حيث انشأ مجلس دستوري لوضع سياسة الامن الوطني لتقديم الرؤية للرئيس وجميع القرارات الاستشارية المتعلقة بسياسة الامن القومي من اجل ضمان "التعاون المطلوب"[24]، وفي نفس السياق جاء الدستور المصر لسنة 2014، آخذا بنموذج المجالس الدستورية المتخصصة التي تتولى عملية تنسيق وتنظيم سياسات الامن الوطني والتقييم عالي المستوى للمصالح الوطنية والتهديدات المستحدثة[25] وعلى غرار هذا السياق الدستوري دستور الجمهورية الإسلامية في ايران لسنة 1979 المعدل[26].

وبعد عرض مفهوم سياسة الامن الوطني على المستوى اللغوي والاصطلاحي يمكن للباحث ان يعرف سياسة الامن الوطني بالاستناد الى المعايير الاتية:

1_ سياسة الامن الوطني بالاستناد الى المعيار العضوي: ويقصد بها تلك المجالس الدستورية او المؤسسات القانونية التي تتولى رسم وتنفيذ سياسة الامن الوطني في الدولة بواسطة نخبة عالية المستوى.

2_ سياسة الامن الوطني بالاستناد الى المعيار الموضوعي: ويقصد بها تلك الوسيلة الدستورية او القانونية التي يتم بموجبها تنظيم وتنسيق وتخطيط سياسات الامن الوطني والتقييم العالي المستوى للمصالح الوطنية، ومواجهة التهديدات الداخلية والخارجية.

3_ سياسة الامن الوطني بالاستناد الى معيار الهدف او الغاية: هي تلك السياسة التي تهدف الى تحقيق الامن بمفهومه الشامل وعلى المستوى الاني والمستقبلي.

المطلب الثاني
The second requirement
خصائص سياسة الامن الوطني
Characteristics of national security policy

بعد الانتهاء من تعريف سياسة الامن الوطني، نجد ان الدساتير التي اخذت بهذه السياسة، والقوانين المنظمة لها، قد اتفقت جميعها بإيراد مصطلحات محددات لهذه السياسة، وهي " التخطيط " والتنسيق " والتنظيم " وإدارة القوات المسلحة، والتقييم عالي المستوى للمصالح الوطنية والتهديدات بمختلف اشكالها، وهذه المصطلحات ليست عبثا ادرجت في صلب الدساتير والقوانين، وليست محض انشاء تفرضه ضرورة النظم، وإنما لما تمثله من قيمة عليا وأهمية في بيان مضمون سياسة الامن الوطني، ولا مناص من الرجوع الى صريح النصوص في سبيل بيان الخصائص المميزة لسياسة الامن الوطني.

وقبل الدخول في بيان هذه الخصائص بالاستناد الى المصطلحات المذكورة قد يتبادر في هذا المقام سؤال عن قيمة المصطلحات الواردة في القانون والدستور ومدى ضرورة الوقوف على معانيها؟

وللإجابة عن هذا التساؤل نذكر بالأهمية التي أولى لها فقه التفسير الدستوري بالوقوف على صريح الألفاظ والرجوع الى معانيها كأحد وسائل التفسير للنصوص القانونية والدستورية، حيث اولت المدرسة العلمية في التفسير اهتماما كبيرا في الوقوف على معاني المتون والالفاظ الواردة فيها لاستجلاء التفسير السليم لنصوص الدستور [27].

وعليه لو تأملنا هذه المصطلحات كونها خصائص لسياسة الامن الوطني نجد لها من التفصيل والتأطير في كثير من كتابات فقهاء القانون الإداري والدستوري، تم تناولها باعتبارها صلب وجوهر نظرية الإدارة العامة، لكن عند النص عليها في الدستور والقوانين رفعت هذه الى مقام السمو وأصبحت قواعد ملزمة، وهذه المصطلحات تحمل كل واحدة منها معنى فقهي محدد، وليست مصطلحات مترادفة وواسعة لا يمكن تحديدها، وبذلك ينبغي ان نتولى بيان هذه الخصائص وفقا للنقاط الاتية:

أولا: _ سياسة الامن الوطني أسلوب للتخطيط: تكاد الدساتير التي اخذت بنموذج سياسة الامن الوطني، على اختلاف مذاهبها لا تخلوا من كلمة " تخطيط" مضافة الى سياسات الامن الوطني، او مضافة الى السياسة العامة بصورة عامة، ويوصف التخطيط فقها بانه وسيلة علمية لتحقيق الأهداف والتغلب على المشكلات لان الافراد

لم تعد تترك تدبير امورها للحظ والقدر، وانما تطمح الى ان تعيش على اطمئنان بالمستقبل [28]. وهذا التعريف يسلط الضوء على الجانب الضروري في عملية التخطيط بوصفه أسلوب تواجه به المشاكل، وطريقة لحلها.

ويعرفه الدكتور سليمان الطماوي بانه: (التدبير الذي يرمي الى مواجهة المستقبل) [29] وهذا التعريف يصف التخطيط باعتباره وسيلة لمواجهة المستقبل أي: الاستعداد لما هو محتمل الحصول في المستقبل.

والتخطيط من حيث السلطة القائمة به يقسمه الفقه الى: تخطيط سياسي وهو التخطيط الذي يوضع من خلال الحكومات برسم السياسة العامة ووضع الأهداف المراد تحقيقها على المستوى الوطني، والتخطيط الاداري وهو بمرتبة أدنى من التخطيط السياسي كونه ينحصر في إطار التنفيذ [30] وسياسة الامن الوطني هي نوع من أنواع التخطيط السياسي الشامل على المستوى الوطني.

وبذلك فان التخطيط يقوم على مرتكزين أساسيين، وهما التنبؤ للمستقبل والاستعداد للمواجهة، وهذا يعني ان سياسة الامن الوطني لابد من تخطيط رفيع المستوى، لمواجهة مهددات الامن في المستقبل، وهذه الخطط عندما توضع من قبل سلطة صاحبة اختصاص قطعا ستكون ملزمة لجميع الجهات حيث ان تحديد الجهة المختصة بالتخطيط وإعطاء ما يصدر منها من خطط قوة الزامية يصبح التخطيط في هذه الحالة بمثابة قواعد ملزمة واجبة الاتباع على المستوى الوطني.

ثانيا :_ سياسة الامن الوطني اسلوب للتنظيم : بداية لابد من التمييز بين التنظيم والتخطيط، رفعا للبس ودفعا للخلط، ففي الوقت الذي ينصرف مفهوم التخطيط الى الجانب النظري (الفكري) بينما ينصرف مفهوم التنظيم الى الجهات التي تضع الخطط وتشرف على تنفيذها، وبذلك فالتنظيم يقصد به الهيكل التنظيمي الذي يعمل على تنسيق جهود مختلفة في سبيل تحقيق اهداف محددة[31] ويعرفه البعض بانه عملية توزيع النشاطات المؤدية الى تحقيق الأهداف على الهياكل التنظيمية وتحديد العلاقة فيما بينها[32] وهذا يعني ان التنظيم ينصرف الى تحديد الهياكل التنظيمية المتعلقة بسياسة الامن الوطني على خلاف التخطيط الذي ينصرف الى الجانب النظري الصرف، وسياسة الامن الوطني توضع من خلال نوعين من الهياكل التنظيمية اما مجلس دستوري او هيئة متخصصة على حسب النظام القائم [33].

ويرى الباحث ان سياسة الامن الوطني يتم بموجبها كذلك تحديد الهياكل التنظيمية المساهمة في وضع وتنفيذ سياسة الامن الوطني وهي مؤسسات الدولة كافة بحسب الحاجة.

ثالثا: _ **سياسة الامن الوطني أسلوب للتنسيق**: ينصرف مفهوم التنسيق الى التكامل بين السياسات من اجل تحقيق الأهداف المشتركة وضمان وحدة العمل او التصرف بواسطة تنسيق السياسات باتجاه واحد ومتفقا عليه [34]، والتنسيق كمفهوم عملي يمارس على كافة المستويات، فكل مؤسسة تحتاج الى التنسيق الداخلي بين نشاطاتها، وكذلك كل سلطة من السلطات تحتاج الى وجود التنسيق بين مكونات تلك السلطة، وصولا الى مؤسسات الدولة وسلطاتها بأجمعها والنشاطات التي تمارس بواسطتها، لابد من وجود تنسيق لكل هذه النشاطات من اجل توجيهها الى تحقيق أهدافها وعدم تعارضها [35].

ونلاحظ على اختلاف الأنظمة لابد من وجود سلطة مختصة بهذا التنسيق، وهذه السلطة تختلف بحسب اختلاف النظم السياسية المطبقة في كل دولة، ففي النظام البرلماني يوكل الامر عادة الى رئيس مجلس الوزراء يمارسها بواسطة لجان او مكاتب الاستشارية، وفي النظام الرئاسي كذلك تكون سلطة التنسيق بيد رئيس الدولة، ويعاونه بذلك لجان او هيئات متخصصة[36] اما سياسة الامن الوطني فيتم تنسيق جميع السياسات في الدولة بواسطة المجالس الدستورية الخاصة بالأمن الوطني او الهيئات المتخصصة، ويتم النص على صلاحيتها بتنسيق الخطط والسياسات المتعلقة بالأمن الوطني بشكل صريح .

وبذلك يظهر جليا اختلاف التنسيق عن سابقاته (التخطيط والتنظيم) كونه أسلوب ينصرف الى توفير الترابط والتضامن بين الخطط المتعلقة بسياسات الامن الوطني، والهياكل التنظيمية الخاصة بوضع الخطط، مما يجنب حالات التعارض والنزاع التي يمكن ان تحصل بين السياسات بسبب تداخل الصلاحيات وهذا هو الهدف الأساس من التنسيق [37] لذلك رفعت مفردة التنسيق من مفهوم معروف في علم الإدارة العامة، الى مفهوم دستوري وقانوني ورد النص عليه صراحة في اغلب النماذج التي اخذت بسياسة الامن الوطني.

رابعا: وسيلة لتقييم عالي المستوى للمصالح الوطنية: بعد ما خلصنا في إطار بيان تعريف سياسة الامن الوطني، الى ان الامن مفهوم نسبي واسع لا يمكن حصره، بسبب طبيعته المستجدة والمستحدثة، وبذلك لابد ان تسبق عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بسياسة الامن الوطني، والخطط الخاصة بها الى الأصول العامة في اتخاذ القرارات من تشخيص المشكلة، والبحث عن البدائل وتقييمها، ومن ثم اختيار الأمثل من بينها [38] وهذا التقييم وفقا للأصول العامة يتولاه صاحب السلطة الأعلى في أي مؤسسة بالاستعانة بأصحاب الخبرة والاختصاص.

وفيما يخص سياسة الامن الوطني، ونظرا لما تتمتع به من أهمية جمة في حياة الدولة بجميع عناصرها فقد اولت الدساتير التي اخذت بنموذج سياسة الامن الوطني، ان توكل مهمة هذا التقييم للمصالح الوطنية واتخاذ القرار فيها الى ثلة عالية المستوى، لان المصلحة الوطنية العليا تمثل البوصلة الموجهة لكافة النشاطات، ومثال ذلك ما جاء في مقدمة امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (68) لسنة 2004 بقوله:(اعترافا بالحاجة لوجود انتظام في تقييم رفيع المستوى لمصالح الامن القومي العراقي) [39].

ويلاحظ الباحث ان القرارات التي تتخذ بمستوى عالي من الحيطة، ويتم تقييم المصالح الدافعة لإصدار هذه القرارات، من قبل نخبة مسؤولة، فضلا عن تأكيد العمق المهني لتلك القرارات، هي تتفق تماما مع روح دستور جمهورية العراق لما تبعثه من طمأنينة لدى الشعب وممثليه كونها قرارات مدروسة على مستوى عالي، خلاف القرارات الشخصية لرئيس الوزراء التي قد تواجه تحفظات ممثلي الشعب في البرلمان.

خامسا: وسيلة لإنشاء القوات المسلحة وادارتها: في صريح نص دستور 2005 وردت على سبيل التبعيض من سياسة الامن الوطني، مسألة انشاء و إدارة القوات المسلحة، أي جعلها من ضمن سياسة الامن الوطني التي تختص بوضعها وتنفيذها السلطات الاتحادية، ومسألة إدارة القوات المسلحة تتداخل مع مفهوم القيادة العامة للقوات المسلحة المختص بها حصرا رئيس الوزراء، مما يظهر جليا حجم الغموض، لذا سنتولى بيان هذا المعنى تباعا.

ان مفهوم القوات المسلحة من المفاهيم التي اخذت حيز من اهتمام الفقه حيث قصر بعضها هذا المفهوم على الجيش فقط، والاتجاه الغالب في الفقه يذهب الى المعنى الواسع لمفهوم القوات المسلحة[40]، والتي تعرف بكل قوة تحمل السلاح سواء كانت برية ام بحرية ام جوية، وخاضعة لسلطة الدولة من حيث الاشراف والتأسيس والتنظيم[41]، ونحن نؤيد هذا الاتجاه لان مصطلح قوات مسلحة مطلق والمطلق يجري على اطلاقه .

اما على الصعيد الدستوري فقد اولت الدساتير عناية خاصة في مسألة الاختصاص في انشاء القوات المسلحة، وبالأخص في الدول ذات الأنظمة الفيدرالية ومنها العراق، لما تؤديه القوات المسلحة من دور مهم في الحفاظ على امن الاتحاد وتماسكه، فعلى صعيد دستور جمهورية العراق لعام 2005 تناول انشاء القوات المسلحة ضمن سياسة الامن الوطني التي تتولاها رسما وتنفيذا السلطات الاتحادية [42]، أي ان سياسة الامن الوطني هي وحدها من تنطلق منها فكرة إنشاء القوات

المسلحة، ولا يجوز لأي سلطة منفردة انشاء هذه القوات، وهذه مسألة معقدة بسبب غموض النص سنتناول بيانها في اكثر من موضع من هذه الدراسة كون السلطات الاتحادية ثلاث وتختلف مهام كل واحدة عن الأخرى، ولو رجعنا الى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية نجد انه نص على آلية انشاء القوات المسلحة بشكل أكثر دقة عندما نص على عدم جواز انشاء أي قوة مسلحة الا بموجب قانون اتحادي [43].

اما مفهوم إدارة القوات المسلحة، يضعنا امام نصين في الدستور الأول الذي جعل القيادة العامة للقوات المسلحة لرئيس الوزراء، والثاني جعل من اختصاص إدارة القوات المسلحة من اختصاص السلطات الاتحادية، وهذا يثير السؤال حول الفرق بين قيادة القوات، وإدارة القوات؟ وهذه المسالة لو رجعنا الى الفقه نجد بعضا منهُ يضع مفهوم إدارة القوات المسلحة ضمن مفهوم القيادة العامة للقوات المسلحة دون ان يقيم التفرقة بينهما [44].

ونحن لا نؤيد هذا الاتجاه لعدة أسباب **فالسبب الأول** : ان الدستور عندما أورد الإدارة اختصاصاً حصرياً للسلطات الاتحادية والقيادة اختصاصاً شخصياً لرئيس الوزراء قطعا يوجد هناك فرق بين المصطلحين. **والسبب الثاني** : بالرجوع الى الميدان العلمي الذي استقى المشرع منه هذه المصطلحات نجد ان هناك فرق بين مفهوم القيادة ومفهوم الإدارة، حيث ينصرف مفهوم القيادة الى من يتولى التنفيذ، بينما ينصرف مفهوم الإدارة الى القواعد والخطط والبرامج التي يتم التنفيذ على أساسها وبذلك فان القيادة جزء من مفهوم الإدارة.

وهذا يعني ان مفهوم إدارة القوات اعم من مصطلح القيادة فبالوقت الذي ينصرف به مفهوم الإدارة الى الأصول العامة للتخطيط والتنظيم والتنسيق والتشخيص للمصالح، ينصرف مفهوم القيادة الى النشاط الذي يمارسه القائد الإداري بما يمتلكه من سلطات بموجب القوانين والأنظمة[45]، وهذا ما يؤكد الدور التنفيذي لرئيس الوزراء لسياسة الامن الوطني التي تشترك فيها وضعا وتنفيذا السلطات الاتحادية ، وسنتطرق في مقام آخر عن آلية اشتراك السلطة التشريعية في سياسة الامن الوطني.

ويخلص الباحث الى ان إدارة القوات مسلحة اعلى واهم من مسألة القيادة العامة للقوات المسلحة، كونها من تحدد مسارات هذه القوات بأجمعها وأهدافها العامة، والمصالح العليا التي تسعى الى تحقيقها، وما دور القيادة العامة للقوات المسلحة الا في سبيل تنفيذ هذه الخطط والاهداف والبرامج التي توضع في سياق سياسة الامن الوطني.

المبحث الثاني
The second topic
ذاتية سياسة الامن الوطني واهميتها
Subjective national security policy and its importance

ان دستور جمهورية العراق لعام 2005 نص في صريح العبارة على اختصاص مجلس الوزراء في وضع وتنفيذ السياسة العامة للدولة[46]، وفي موطن آخر من الدستور نص على اختصاص وضع وتنفيذ سياسة الامن الوطني اختصاص حصري للسلطات الاتحادية هذا من جانب ومن جانب آخر استخدمت الدساتير المقارنة مصطلح "الامن القومي" بدلا من "الامن الوطني" والتشريعات العراقية كذلك لم تخلوا من مصطلح الامن القومي كما ورد ذلك فعلا في امر سلطة الائتلاف (المنحلة) (68) لسنة 2004 الخاص بأنشاء اللجنة الوزارية للأمن الوطني، كما قد يتداخل المفهوم مع استراتيجية الامن الوطني شائعة الاستخدام لذلك لابد من بيان التمييز بين سياسة الامن الوطني، وسياسة الامن القومي، والسياسة العامة، واستراتيجية الامن الوطني .

وبعد بيان التمييز لابد من الوقوف على أهمية هذه السياسة من الناحية الدستورية، والناحية الموضوعية للوقوف على المصلحة من تنظيم الدستور لهذه السياسة وفقا للمطلبين التاليين:

المطلب الأول
The First requirement
تمييز سياسة الامن الوطني عن غيرها
Distinguish the national security policy from others

من الشائع فقها ودستوريا استخدام مصطلح سياسة الامن القومي، والسياسة العامة، واستراتيجية الامن الوطني، ولنرفع اللبس والخلط بين هذه المفاهيم سنبين ذاتية سياسة الامن الوطني من بين هذه الأنواع من السياسات وفقا للاتي:

أولا: تمييز سياسة الامن الوطني عن الامن القومي: وفي هذا المصطلح يظهر الاختلاف فقط في مفردة "القومي والوطني"، وبالرجوع الى الفقه نجد الفقه منقسم في تحديد مدلول الامن القومي والامن الوطني في عدة اتجاهات:

الاتجاه الاول: ان كلمة وطني تدل على حصر هذه السياسة في الحدود الإقليمية للدولة دون ان تجتازها الى المجالات الاقليمية والدولية وإذا ما أطلق عليها سياسة

الامن القومي فيراد بها الإجراءات التي تتبعها مجموعة من الدول في سبيل حماية امنها [47]. وهذا الاتجاه يجعل الإجراءات التي تتخذها الدولة في سبيل حماية امنها إجراءات وطنية، بينما الإجراءات المشتركة مع بقية الدول إجراءات قومية. **اما الاتجاه الثاني**: فيرجع الاختلاف بين مصطلح القومي والوطني الى الاسبقية في الظهور، حيث يعد الوطن الصورة الأولى للدولة كونه موطن الانسان أي المكان الذي يستقر عليه عادة مدة من الزمن مع توافر الروابط القانونية والمعنوية تجاه الوطن حتى ظهرت من صلب هذا المعنى الدولة بوصفها كيان سياسي وتفرض طبيعة وجودها حقوق وواجبات متبادلة مع المواطنين ثم ظهرت بعد ذلك الدولة القومية في اوربا على أساس قومي بعد معاهدة ويستفليا عام 1648 مقابل الدول الدينية والاميرية المعروفة في اوربا، لكن بعد الحرب العالمية الثانية (1945) اهتزت الروابط القومية كثيرا وظهرت الروابط الوطنية وعاد بالظهور مصطلح الامن الوطني [48].اما **الاتجاه الثالث** : فلا يقيم أي تفرقة بين المصطلحين كونهما مترادفان في المدلول سواء كان المصطلح المستخدم الوطني ام القومي[49]

بعد عرض الاتجاهات الرئيسية في مفهوم الامن القومي والوطني لابد من عرض هذه الاتجاهات على دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والدساتير المقارنة، لبيان أي من هذه الاتجاهات اعتُمِدت في الصياغات الدستورية.

وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نجد انه استخدم بصريح العبارة مصطلح "سياسة الامن الوطني" وحتى التهديدات الموجهة للعراق استخدم مصطلح "التهديدات الموجهة للأمن الوطني"[50] ، وبذلك نجد ان دستور جمهورية العراق لعام 2005 لم يأخذ مصطلح الامن القومي وعليه لا يمكن القول بالتفرقة بين المصطلحين، اما بالرجوع الى الواقع التشريعي العراقي، فنجد ان العراق سابقا كان متأثرا بفكرة المد القومي العربي ولم تغيب عن كثير من تشريعاته مصطلح القومي مضافة الى الوطني ويراد به مراعاة العمق القومي للعراق المتمثل بالوطن العربي [51]، اما بعد 2003 وبالتحديد مجموعة الأوامر الصادرة من سلطة الائتلاف(المنحلة) في هذا الخصوص لم تغيب عنها مصطلح الامن القومي دون الإفصاح عن الدلالة لكل من المصطلحين، فنجد انه يشكل اللجنة الوزارية للامن الوطني وفي نفس الامر ينشأ منصب مستشار الامن القومي[52]، ميثاق هيئة المخابرات الوطنية أورد بها عبارة الامن القومي[53] دون وجود أي تفرقة عملية بين المصطلحين ونحن بدورنا نؤيد الراي القائل بإشكالية ترجمة المصطلح من اللغة الإنكليزية الى العربية حيث ان كلمة (national security) تعطي المعنين في اللغة العربية امن وطني وامن قومي[54] .

اما على صعيد الأمثلة الدستورية فنجد ان الدستور المصري لعام 2014 استخدم عبارة الامن القومي ، في مورد انشاء مجلس الامن القومي، وفي موضع آخر استخدم لفظ الدفاع الوطني في مورد انشاء مجلس الدفاع الوطني، والفرق بين المجلسين من حيث الاختصاص، فمجلس الدفاع الوطني يناقش ميزانية القوات المسلحة وينظر في الوسائل تامين البلاد ومشروعات القوانين الخاصة بالقوات المسلحة، بينما نجد مجلس الامن القومي المصري مجلس متخصص في اعداد الاستراتيجيات التي تحقق امن البلاد وعلى كافة المستويات[55] وهذا يتفق تماما مع البعد الدولي للأمن القومي الذي يذهب الية الفقه المصري بهذا الخصوص وكانت ترجمتهم لكلمة (National) الى الامن القومي [56] ويؤكد الباحث اتجاه المشرع المصري الى التفرقة بين المصطلحين، ودليل ذلك المساحة العملية لمجلس الامن القومي قبال مجلس الدفاع الوطني.

اما على صعيد الدستور التركي لسنة 1982 المعدل، فقد اعتمد الدستور عبارة "مجلس الامن الوطني" وسياسة الامن الوطني" [57] وبذلك لم يقم الدستور التركي أي تفرقة بين المصطلحين.

والامثلة الدستورية الأخرى تراوحت بين استخدام مصطلح الامن القومي مثل دستور الجمهورية الإسلامية الإيرانية لسنة 1979 المعدل، اما الأنظمة الدستورية الغربية بصورة عامة تستخدم عبارة (National security) وهذا بحد ذاته مثار خلاف حول الترجمة الحرفية لكلمة (National) فهي تأخذ المعنين القومي والوطني [58] لكن المعول عليه في كشف الاختلاف بين المضمونين هو الرجوع الى النصوص ذاتها لاستجلاء المضمون.

ومن الأمثلة الدستورية الرائدة في هذا المجال هو النظام الدستوري في الولايات المتحدة الامريكية الذي اخذ بنموذج المجلس المتخصص لسياسة الامن القومي، حيث جاء قانون مجلس الامن القومي الأمريكي ليركز البعد الدولي للأمن القومي للولايات المتحدة الأمريكية بسبب توسعها حول العام حتى أصبحت تُدخل أقاليم ودول ضمن دائرة امنها القومي في سبيل صراعها مع القوى الكبرى حول العالم ومثال ذلك ما جاء في تعريف مجلس الامن القومي بقوله :(من بين هذه المصالح الامن الطبيعي لأراضينا واراضي حلفائنا...)[59] وتستخدم الولايات المتحدة جميع الوسائل الاقتصادية والسياسية والتكنلوجية لتأكيد هيمنتها حول العالم بما يعزز امنها القومي[60].

وبذلك يخلص الباحث الى ان الفرق بين القومي والوطني من الناحية اللغوية بسبب إشكالية الترجمة اما من الناحية العملية نجد ان بعض الفقه له إشارات واضحة

للفرق بين المصطلحين من حيث البعد الإقليمي، والبعض الاخر لا يؤيد هذه التفرقة، وعلى صعيد التشريعات لا يمكن تحديد هذا الفرق بشكل واضح كون السياسات الأمنية أصبحت في الوقت الحاضر متداخلة ومترابطة لا يمكن الفصل بينها وبذلك نحن نؤيد الاتجاه الذي يقول بترادف معنى الامن القومي والامن الوطني.

ثانيا: تمييز سياسة الامن الوطني والسياسة العامة:

وردت عدة تعاريف للسياسة العامة حيث يعرفها البعض (انها برنامج عمل يتضمن الحلول والإجراءات والخطط الواجب تنفيذها وتتضمن حلولا عملية لمشكلات او مواضيع معينة لتحقيق اهداف مقصودة فهي لا تعني التصرفات العشوائية لرجال السلطة التنفيذية بل هي الأفعال المقصودة المستهدفة تحقيق اهداف معينة) [61]، وهذا التعريف يتصف بالعمومية ليشمل بين طياته جميع صور السياسات التي تتولاها السلطة التنفيذية، ولعل اهم ما يغنينا في هذا المقام هو جعل السياسة العامة فعل لرجال السلطة التنفيذية.

ويعرفها البعض بانها آلية تعامل الحكومة مع محيطها الذي تمارس به صلاحياتها، وفي تعريف آخر يصف السياسة العامة لما تقوم به من أفعال وردود أفعال في سبيل ممارسة وظيفتها، وكذا في تعريف أخر هي نتاج النشاط والحيوية والتفاعل الذي تتمتع به الحكومة في ظل البيئة السياسية والفكرية والقانونية ضمن النظام السياسي القائم وفي حدود الإمكانيات المتاحة [62].

وفي تعريف اخر يصف السياسة العامة بانها عملية تحديد المسارات التي يتم سلوكها لملاقاة الأهداف وإيجاد الحلول للمشاكل، وهي ذات طبيعة نسبية ومعقدة[63]، وفي تعريف يصف السياسة العامة بانها مجموع ما تقوم به الحكومة من خطط وبرامج في سبيل مواجهة وتشخيص المشكلات في جميع المجالات بما تمتلكه من الإمكانات المادية والبشرية [64].

ومن مجموع هذه التعاريف يخلص الباحث الى عدة نتائج ان السياسة العامة هي وصف للنشاط الحكومي، واغلب التعاريف تتصف بالصياغات العامة والمرنة التي يمكن ان تحمل بين طياتها جميع أنواع السياسات الحكومية لكن بتوصيف بعيد وليس قريب، وان اغلب التعاريف تجعل من السياسة العامة من اختصاص الحكومة ولم تفصح عما إذا كانت تقصد الحكومة بمفهومها العام الذي يشمل جميع السلطات ام الخاص بالسلطة التنفيذية، ونحن نرى ان المقصود بذلك السلطة التنفيذية.

ولم يكن الفقه وحده من عرف السياسة العامة بل ان القضاء الدستوري في العراق المتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا قد جاد علينا بتعريف هذا المفهوم الدستوري بقولها:(اما مفهوم السياسة العامة والتي يكون رئيس الوزراء المسؤول

التنفيذي المباشـــر عنها، فهي لا تعني الصـــلاحيات الدســـتورية المحددة بموجب الدســـتور لمجلس الوزراء، وانما تعني برنامج عمل حكومي تحتوي على مجموعة من القواعد والتي تلتزم الحكومة بتطبيقها في المجتمع، وكذلك تعني مجموعة من الاتجاهات الفكرية التي تســـعى الحكومة الى تنفيذ الهدف الخاص بها، من خلال الاعتماد على مجموعة من الوسائل والأدوات وبالتالي فان السياسة العامة تنطوي على اهداف اجتماعية تخص كافة القطاعات الحياتية ...)[65] ومن هذا القرار يمكن ان نستخلص الفروقات الاتية بين السياسة العامة وسياسة الامن الوطني كما يلي :

1- من حيث الاختصاص فان السياسة العامة من اختصاصات رئيس مجلس الوزراء الشخصية، اما سياسة الامن الوطني من اختصاص السلطات الاتحادية وهي بذلك قيد دســـتوري على ممارســـة رئيس الوزراء لهذا الاختصاص.
2- من حيث الأهداف، فان السياسة العامة تشمل جميع الأهداف وينظم تحتها جميع صور السياسات، مالم يخصص الدستور وضعا معيننا لبعض أنواع السياسات [66] اما هدف سياسة الامن الوطني هو الامن بمفهومه العام، ووسيلتها لتحقيق ذلك هو التخطيط والتنظيم وتنسيق الجهود وتقييم الاخطار وتحديد المصالح الوطنية العليا بواسطة هيئة رفيعة المستوى وهو مفهوم تفرض طبيعته التداخل مع جميع أنواع السياسات.
3- من الناحية العضوية فمنهج الدساتير بصورة عامة يجعل اختصاص رسم وتنفيذ السياسة العامة من اختصاص رئيس الوزراء ومجلس الوزراء او رئيس الجمهورية بحسب النظام السياسي، اما سياسة الامن الوطني فمنهج الأنظمة الدســـتورية فيها اما تشـــكيل مجالس دســـتورية عليا او هيئات متخصصة لرسم وتنفيذ هذه السياسة[67].

ويخلص الباحث الى ان ســـياســـة الامن الوطني هي نوع متميز من أنواع السياسات العامة ولها وضع دستوري مختلف عن السياسة العامة للدولة، بوصفها وسيلة دستورية لتوجيه جميع أنواع السياسات بما فيها السياسة العامة نحو تحقيق الامن الوطني بجوانبه وصوره المختلفة.

ثالثا: سياسة الامن الوطني واستراتيجية الامن الوطني : كلمة الاستراتيجية (strategies) كلمة اغريقية الأصل وتعني "القائد"، وكانت بدايات هذا المصطلح مقتصرة على فن القيادة العسكرية، وكيفية اعداد الخطط العسكرية، وبذلك كانت ضمن المفاهيم العسكرية فقط[68] وعُرفت عدة تعاريف منها من وصفها بفهم قوانين الحرب جميعها، وعرفت كذلك بانها عملية اعداد الخطط العسكرية لضمان النجاح

والتفوق [69]، وقريب لهذا المعنى عرفها البعض بانها العلم الخاص بكيفية استخدام الموارد العسكرية في سبيل تحقيق اهداف الحرب [70]، والملاحظ من التعاريف الواردة انها مقتصرة على الجانب العسكري فقط .

وللفقه السياسي في هذا المعنى كثير من التبيان، لكن لا يختلف عن جوهر معناها اللغوي في القواميس، حيث جاءت في بعضها بانها (علم التخطيط والتوجيه في العمليات العسكرية) وكذلك وردت بمعنى (فن او علم الحرب ووضع الخطط وإدارة العمليات الحربية) [71]

ويلاحظ الباحث ان مفهوم الاستراتيجية مصطلح تم استخدامه في الصياغات التشريعية ويعني الخطط والبرامج التي تنوي السلطات القيام بها لتحقيق اهداف معينة [72] ومن أهمها الأهداف الأمنية وتكون هذه الخطط بعيدة المدى على خلاف كلمة تكتيكي المعروفة بالخطط قريبة الا جل، وقد برز هذا المصطلح في الصياغات التشريعية.

اما الواقع العملي في ظل دستور جمهورية العراق ، فيشير الى اطلاق مستشارية الامن الوطني الكثير من الاستراتيجيات المتعلقة بالأمن الوطني فمنها ما يتعلق باستراتيجية شاملة للأمن الوطني اطلق عليها "استراتيجية الامن الوطني العراقي للأعوام 2007الى 2010" حيث تضمن مجموعة من المبادئ العامة والتوصيات الى جميع الوزرات والهيئات في الحكومة ومنها حتى التوصية بالقيام بإجراءات تشريعية لبعض القوانين[73] وكذا اطلقت مستشارية الامن القومي وبالتعاون مع مختلف الجهات الكثير من الاستراتيجيات، لمعالجة جوانب محددة من سياسة الامن الوطني ، مثل استراتيجية الامن السيبراني [74]

وبذلك يرى الباحث ان وثيقة استراتيجية الامن الوطني جزا من سياسة الامن الوطني، وماهي الا خطط واهداف بعيدة الأمد، حيث ان سياسة الامن الوطني كما ذكرنا سابقا تتضمن بين طياتها مختلف الخطط والبرامج من اجل تحقيق الامن الوطني في أي مجال تبرز به مصلحة للأمن الوطني أو يبرز به مهدد للأمن، ولا يمكن حصر هذه السياسة بوثيقة واحدة او بعد زمني معين.

المطلب الثاني
The second requirement
أهمية سياسة الامن الوطني
The importance of national security policy

ان الكلام عن أهمية الامن بصورة عامة لما يمثله من حاجة إنسانية سعت جميع الأديان والحضارات الى تحقيقه، وتوالت التشريعات في سبيل حماية وتحقيق الامن، لما يمثله من ضمانه لاستمرار وتطور المجتمعات، حتى أصبحت أهمية الامن من أوضح الواضحات، ولكل وسيلة من وسائل تحقيق الامن أهمية بقدر ما تتعلق به هذه الوسيلة، وسياسة الامن الوطني التي نظمتها الدساتير والتشريعات كغيرها من السياسات، تستقل بنوع من الأهمية للدرجة التي دفعت الأنظمة الدستورية الى ان تدخلها في حومة الدستور لتتمتع بحمى احكامه، فضلا عن اصدار التشريعات الخاصة بها، لذا سنتولى بيان أهميتها وفقا للنقاط التالية:

أولا: أهمية سياسية الامن الوطني من حيث نظمها في صلب الدستور: يجمع الفقه على ان الدستور هو القانون الأعلى والأسمى في الدولة وهو ملزم للسلطات كافة، وقد نصت الكثير من الدساتير على هذا المعنى صراحة في صلب الدستور [75]، وان ما يتم نضمه في صلب الدستور يتمتع بأهمية تفوق أهمية بقية القوانين في الدولة لما يتمتع به هذا النص من القوة الإلزامية في مواجهة السلطات فضلا عن البطلان الذي يلحق اي قانون او قرار يصدر خلافا له في الدولة، ويمكن ابراز اهم نواحي الأهمية للنص الدستوري كما يلي:

من حيث السمو ان اهم جزء في بناء الدولة القانونية هو وجود الدستور واعلويته على بقية القوانين داخل الدولة ولا يمكن ان توصف دولة على انها دولة قانونية مالم تكن الاعلوية للدستور ووضعه في قمة هرم القوانين[76] وهذا السمو يكون على نحوين سموا موضوعيا وسموا شكليا، فيراد **بالأول** : ما يعلو ويرقى على غيره من التشريعات بسبب طبيعة موضوعه (السمو الموضوعي) لما له من أهمية وضرورة في البناء القانوني للدولة، فالدستور هو الأساس الضامن للحقوق والحريات ومنه تنطلق فاعلية السلطات في ممارسة الاختصاصات، فضلا عن تحديد بوصلة الدولة في مختلف الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ويصبح بذلك المسار العام لجميع النشاطات والضامن لحمايتها[77] وهذا السمو يترتب عليه الزام السلطات في الدولة بحدود صلاحياتها وفقا لمبدا المشروعية، الذي يعني وجوب احترام التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية لأحكام الدستور، وبما ان الدستور هو من يحدد الاختصاصات فيجب على من منح اختصاصا بموجب الدستور التقيد به

واحترام حدوده ولا يجوز التنازل عنه او تفويضه[78]. **اما الثاني** فهو ما تتميز به بعض الدساتير وليس جميعها، وهو ما يعرف ب (بالسمو الشكلي) والذي يفصح عنه الدستور من خلال تعقيد إجراءات تعديله بمستوى اعلى من تعديل التشريعات العادية، وهو بذلك عنوانا للدساتير الجامدة، ولا يُتصور ان يتحقق في دساتير مرنة او عرفية[79]. وبذلك فان سياسة الامن الوطني قد نُظمت في دستور جمهورية العراق لعام 2005، الذي يعد من الدساتير الجامدة لما لأحكامه من سمو على بقية القوانين في الدولة ويتطلب الدستور إجراءات صعبة ومعقدة بغية تعديله [80] مما يدلل على أهمية تلك السياسة من الناحية الدستورية.

ومن حيث كون سياسة الامن الوطني اختصاص دستوري، فهي لا تختلف عن الفكرة العامة في الاختصاص وهي ان تحديد الاختصاص يلزم ان ينصب على الجانب العضوي والموضوعي والزماني والمكاني، فاذا حدد اختصاص معين على هذا النحو أصبح بذلك ملزم للسلطات كافة في الدولة ولا يجوز مخالفته، وتصبح هذه الاختصاصات عيبا دستوريا يبحث عنه القاضي الدستوري عند نظره في مشروعية قانون او قرار [81].

وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لعام 2005 نجد انه نص على سياسة الامن الوطني كاختصاص حصري للسلطات الاتحادية، وان الاختصاصات الاتحادية بذاتها مثار جدل وخلاف واسع في الفقه الدستوري العراقي فكيف يتم ممارسة هذا الاختصاص من جميع السلطات[82]، وهذا ما يشير الى غموض واضح في هذا النص الدستوري، وان الواقع العملي يشير الى ممارسة هذا الاختصاص من قبل اللجنة الوزارية للأمن الوطني التابعة الى رئاسة الوزراء وهي احد مكونات السلطة التنفيذية فاين دور بقية السلطات في وضع وتنفيذ هذه السياسة.

ولو رجعنا الى الأمثلة الدستورية التي اخذت بنموذج سياسة الامن الوطني على شكل مجالس دستورية تم النص على رئاسة وعضوية هذه المجالس في صلب الدستور بل وانطلقت الى تحديد الأعضاء الأصليين والمؤقتين وتحديد طبيعة القرارات الصادرة من هذه المجالس اذا كانت ملزمة او استشارية ، وآليات انعقاد هذه المجلس زمانيا ومكانيا،[83] وهذا هو التحديد السليم للاختصاص الدستوري من الناحية العضوية والموضوعية والزمانية.

ويخلص الباحث الى ان الاختصاص الدستوري حتى تكتمل معالمه لابد من تحديد الجانب العضوي فيه بصورة واضحة رفعا للغموض وكشفا للمضمون، ونحن نؤيد ما ذهبت اليه الدساتير من انشاء مجلس دستوري يتولى رسم وتنفيذ سياسة الامن الوطني، ليتمتع هذا المجلس بسلطات حقيقة في مواجهة كافة السلطات في

الدولة من حيث الزامها في تطبيق سياسات الامن الوطني، فضلا عن التنسيق واعداد الخطط العليا والشاملة من اجل تحقيق التكامل الأمثل.

ثانيا : أهمية سياسة الامن الوطني من الناحية العملية: ان سياسة الامن الوطني تحول مهم في سياق جهود الدول من اجل تحقيق امنها، ففي ظل تشعب مفهوم الامن وتداخل عناصره مع كافة النشاطات في الدولة ، فضلا عن إقامة الدساتير والقوانين مختلف الجهات وإصدار مختلف القوانين في سبيل تحقيق الامن، وكل هذه الجهود تقف امام الحقيقية المستجدة والمستحدثة لموضوع الامن فضلا عن عجز أي نشاط لوحده ان يحقق الامن، واحتمالية تعارض النشاطات المتعلقة بتحقيق الامن، تبرز الحاجة الى وسيلة دستورية تعمل على تكامل وتناسق كل الجهود في سبيل تحقيق الامن هذه الوسيلة الدستورية هي سياسة الامن الوطني، ومن جانب آخر فان اصدار أي قرار مهم او قانون وما يتطلب تنفيذه من تسخير للموارد واستئثار للجهود يجب ان تكون لهذا التشريع مصلحة، وتقف المصلحة الوطنية الأمنية في قمة المصالح التي تصدر من اجلها التشريعات، وهذا ما تعمل عليه سياسة الامن الوطني، اذ نلاحظ ان اغلب استراتيجيات الامن الوطني تتضمن جوانب مثل التوصية بإصدار تشريع معين[84] او عقد معاهدة مع دولة معينة، وهذا الأساس الأول لانطلاق فكرة القانون ليأخذ بعد ذلك طريقه الى اعداد مشروع القانون عبر السياقات الدستورية المعتمدة[85] .

ثالثا : أهمية سياسة الامن الوطني من حيث غايتها : ان اهم ما تهدف اليه سياسة الامن الوطني هو تحقيق الامن بمفهومه العام، وهذا الامن حاجة إنسانية منذ ان خلق الله الانسان، واذا فقد الانسان نعمة الامن فقد كل شيء، وامن الانسان كما وضحنا سابقا تطور مضمونه بتطور العصور واختلفت اساليبه تحقيقه باختلاف المهددات، لكن يبقى الانسان الذي خلقه الله تعالى جوهر الامن وغايته النهائية، فالأمن لم يقتصر على سلامة البدن، بل امتد وتطور ليشمل حماية الفكر والمعتقد، وحماية المثل والقيم، والأعراف والتقاليد، وكل ما اعتاد عليه الانسان واصبح جزا من حاجاته مالم يكن فيها اعتداء على حرية الغير، فجميع صور الامن الوطني لا يمكن تحقيقها مالم تكن هناك سياسة للأمن الوطني توجه لها موارد الدولة من اجل تحقيق أهدافها وإنجاز متطلباتها، وتوجيه جميع الجهود.

رابعا: أهمية سياسة الامن الوطني بالنسبة للرأي العام : تشكل الأحزاب السياسية والصحافة والاعلام والمنظمات والروابط وغيرها من الفعاليات الاجتماعية والدينية والسياسة مجسات متحسسة لعمل السلطات في الدولة، بما تشكله من ردات فعل على جميع التصرفات التي تصدر من السلطات وهذا الراي العالم يختلف

باختلاف مستوى نضوج الشعب السياسي والثقافي، وكذلك ترتبط فاعليتها بوجود دستور يقر حرية الراي والتعبير وحماية الحقوق والحريات العامة، ومستوى تدخل القابضين على السلطة في عمل تلك المؤسسات المكونة للراي العام، وهي مسألة نسبية تختلف من بلد الى بلد، وتشترك فيها مجموعة من العوامل المعقدة في تكوينها(86).

لكن بصورة اجمالية ان القرارات والقوانين التي تصدر من السلطات في الدولة كلما كانت بناء على دراسات عميقة وعالية المستوى وتشترك فيها المؤسسات الدستورية اشتراك فعلي في صناعتها، كلما كانت هذه القرارات والقوانين تقترب اكثر من إرضاء الرأي العام وتبتعد عنها شبهة القرارات الفردية والسياسات العشوائية، لذلك نجد الرؤساء في مختلف دول العالم عندما يردون اتخاذ قرارات مهمة تتعلق بسياسة الامن الوطني، وبالأخص في الأنظمة التي اخذت بنموذج المجالس الدستورية لرسم سياسات الامن الوطني، والمؤسسات الرسمية، نجد ان الرئيس يصدر قراراته وتوجيهاته الهامة بناء على اجتماع مع تلك المجالس وتداول عميق، مما يعزز من عمق تلك القرارات ودفع الشبهة عنها امام الراي العام الذي يمثل احد اهم صور الرقابة على اعمال السلطات في الدولة

خاتمة البحث

Conclusion

وبعد الانتهاء من دراسة **" مفهوم سياسة الامن الوطني في ظل ستور جمهورية العراق لسنة 2005"** توصلنا الى الاستنتاجات والتوصيات الاتية:

أولا: الاستنتاجات:

1- ان سياسة الامن الوطني، ماهي الا صورة من صور استجابة المشرع لضرورات تطور وتنوع وظيفة الدولة، وتداخل مسألة الامن في اغلب النشاطات والمرافق داخل الدولة، مما يستدعي ضرورة وجود سياسة تكاملية لجميع الأنشطة في سبيل تحقيق الامن داخل الدولة.

2- ان التخطيط لسياسة الامن الوطني، يعد من صور التخطيط السياسي الأمني الشامل على المستوى الوطني، الذي يجب ان تلتزم جميع الجهات بهذه الخطط عند ممارستها اختصاصها في وضع خططها التنفيذية.

3- تمكن سياسة الامن الوطني رئيس الوزراء بصفته المسؤول المباشر عن السياسة العامة في الدولة، من استحكام قبضته على مسارات هذه السياسة وأهدافها، وعدم جنوح أحد الوزرات في ممارسة اختصاصها، وترتيب سلم الأولويات في توجيه الموارد المادية والبشرية، لان الضرورة المنطقية تفرض ان تتوجه السياسات بشكل مركز من اجل حل قضايا امنية ملحة تهدد امن الدولة، أكثر من غيرها، وقد تكون هذه المهددات إرهابية ام اقتصادية ام سياسة وغيرها.

ثانيا: التوصيات:

نوصي اللجان المختصة في التعديلات الدستورية، اقتراح الغاء نص المادة (110/ ثانيا) من الدستور، ويحل محلها في الفصل الثاني من الدستور، ضمن مكونات السلطة التنفيذية، تشكيل مجلس اعلى للأمن القومي العراقي، يتولى وضع ومتابعة تنفيذ سياسة الامن الوطني في عموم العراق ويكون النص على النحو الاتي: (أولا: ينشأ مجلس اعلى للأمن القومي العراقي، برئاسة رئيس الوزراء، وعضوية وزير الدفاع، والداخلية، والخارجية، والمالية، والعدل، والصحة، والتعليم، ورئيس جهاز المخابرات، وجهاز الامن الوطني، وجهاز مكافحة الإرهاب، والحشد الشعبي، ومستشار الامن القومي العراقي، ولرئيس دعوة الوزراء ورؤساء الأقاليم، والمحافظين، ورؤساء الهيئات المستقلة، على ان يكون لهم صوت معدود، ولرئيس المجلس او باقتراح من إحدى الجهات المذكورة، دعوة رئيس لجنة الامن والدفاع

النيابة ورؤساء اللجان النيابية المختصة، او من يرى من ذوي الخبرة والاختصاص لحضور اجتماع المجلس، دون ان يكون لهم صوت معدود.

ثانيا: -يختص المجلس بوضع سياسة الامن القومي العراقي من خلال اتخاذ القرارات، وإقرار الاستراتيجيات، التي تحقق امن جمهورية العراق، ومواجهة الازمات والكوارث بشتى أنواعها، وتحديد مصادر الخطر على الامن القومي العراقي في الداخل، والخارج، والإجراءات اللازمة للتصدي لها على المستوى الرسمي والشعبي.

ثالثا: تنشأ بقانون يسنه مجلس النواب، مستشارية الامن القومي العراقي، التي تتولى عملية الاتصال والتنسيق، ومتابعة القضايا العليا المتعلقة بالأمن والدفاع والسياسة الخارجية، واعداد الدراسات المتخصصة وتنظيم اعمال المجلس الأعلى للأمن القومي، ومتابعة تنفيذ قراراته).

هوامش البحث
Endnotes

([1]) ابن سـيده، بلاسـنة نشـر، المحكم والمحيط الأعظم في اللغة، ج8، معهد المخطوطات العربية، القاهرة، ص354.

([2]) كافي الكفاءة الصاحب إسماعيل بن عباد، تحقيق الشيخ محمد حسين آل ياسين، 1987، المحيط في اللغة،ج8، عالم الكتب بيروت، ص416.

([3]) ابن منظور، جمال الدين ، لســـان العرب، 1999، تصـــحيح امين محمد عبد الوهاب ومحمد الصادق العبيدي، ط3، دار احياء التراث العربي، لبنان،ص223.

([4]) الرازي، أبو الحســـن احمد ابن فارس ابن زكريا القزويني ، 1984، مجمل اللغة، تحقيق زهير عبد المحسن سلطان،ط1، مؤسسة الرسالة، بيروت ، ص930.

([5]) د. بدير، علي محمد ، بلا ســـنة نشـــر، مبادئ واحكام القانون الإداري، العاتك لطباعة الكتاب، القاهرة، ص216، د. هاني علي الطهراوي، 2001، القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشـــر والتوزيع، ص239، واخرون.

([6]) د. عبد الوهاب، محمد رفعت ، 2009،النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ص210 وما بعدها.

([7]) د د. بدير، علي محمد ، مصدر سابق ص226.

([8]) د. الجبوري، نجيب خلف احمد ، 2018، القانون الإداري، مكتبة يادكار، السليمانية ، ص155.

([9]) المخزومي، وليد مرزة ، 2003، سلطة الإدارة في حماية الامن الوطني وحقوق الأجانب قبلها، أطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة بغداد، ص7.

([10]) الرمضـاني، مازن إسماعيل ، 1988،الامن القومي العربي والصـراع الدولي، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، مجلة كلية العلوم السياسية، العدد الثاني، ص63.

(2) Smith M.E, 2003, collective security, peace keeping, and multilateralism, Democratic accountability, and theuse of force in international law, Cambridge university prees, Cambridge, p.84.

([12]) علوان، علي عبد الكريم ، 2021، ذاتية امن الدولة، بحث منشـــور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون جامعة بغداد، ج3، المجلد 36/ كانون الأول ص544.

([13]) د. عبد المنعم، فراس ، ود. حســـين، الاء ناصـــر ، 2014، القصـــد الجرمي في الجريمة الإرهابية، بحث منشـور في مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، كلية القانون، المجلد 29، العدد1، ص5.

([14]) عبد الرزاق، خيري ، لسـنة 2002، الامن القومي العربي إشـكالية المفهوم، مجلة الدراسـات الدولية، جامعة بغداد، مركز الدراسات الدولية، العدد9، ص49.

([15]) د. كامل، ممدوح شـوقي مصـطفى ، 1985، الامن القومي والامن الجماعي الدولي،ط1، دار النهضة العربية، مصر، ص75.

[16]) Spanier, John, 1984, the long peace, Games Nation play, New York, pp57-58.

[17]() ينظر الى: المادة (110/ثانيا) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005.

[18]() ينظر الى: المادة (47) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[19]() ينظر الى: المادة (25/ب) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

[20]() ينظر الى: المقدمة والقسم الأول من امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المُنحلة) رقم (68) لسنة 2003.

[21]() مرت هذه الهيئة بعدة تطورات تشريعه سنشير لها في الأساس التشريعي من هذا الفصل، كان آخرها صدور امر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم (2) لسنة2003، الذي حُل بمجوبه جهاز المخابرات ومكتب الامن القومي، ومديرية الامن العام، الأمن الخاص، ومديرية الاستخبارات العسكرية.

[22]() ينظر الى المواد: من المادة (1) الى المادة (8) من قانون هيئة الامن الوطني والاستخبارات رقم (32) لسنة 1959، الملغى.

[23]() د. ئاكرةبي، نجدت صبري ، 2011، الاطار القانوني للأمن القومي،ط1 دار دجلة، الأردن ، ص ص63-67.

[24]() ينظر الى: دستور الجمهورية التركية المادة (118) لسنة 1982 المعدل.

[25]() ينظر الى: المادة (205) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014.

[26]() ينظر الى: المادة (176) من دستور الجمهورية الإسلامية الايرانية لسنة 1979 المعدل.

[27]() د. الهلالي، علي هادي عطية ، 2011، النظرية العامة في التفسير الدستوري واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور، ط1، مكتبة السنهوري ،بغداد ص135-136.

([28]) د. شيحا، إبراهيم عبد العزيز ، 2004، أصول الإدارة العامة ،منشأة المعارف، مصر الإسكندرية،ص 154.

[29]() د. الطماوي، سليمان محمد ، 1980، مبادئ علم الإدارة العامة ،دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص161.

[30]() د. الحلو، ماجد راغب ، 2005، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص272.

([31]) د. جمال الدين، سامي ، 2006، الإدارة العامة، منشئة المعارف، الإسكندرية، ص 101.

[32]() د. الحلو، ماجد راغب ، المصدر السابق، ص 285.

[33]() د . ئاكرةبي، نجدت صبري ، المصدر السابق، ص ص 63-67.

([34]) د. جمال الدين، سامي ، مصدر سابق،ص407.

([35]) د. فتح الباب، محمد احمد ، 1998، مبادئ الإدارة العامة، ط2، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص255.

([36]) د. شيحا، إبراهيم عبد العزيز ، المصدر السابق، ص374.

[37]() د. فتح الباب، محمد احمد ، مصدر سابق، ص 258 وما بعدها.

([38]) د. شيحا، ابراهم عبد العزيز ، المصدر السابق،ص348.

([39]) ينظر الى: امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (68) لسنة2003.

[40]() شاكر، داليا شيركو ، 2021، إشكالية التنظيم الدستوري للقوات المسلحة وقوى الامن الداخلي في الدولة الفيدرالية، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون/ جامعة السليمانية.

[41]() عطية الله، احمد ، 1968، القاموس السياسي،ط3، دار النهضة العربية ، القاهرة،ص940 وما بعدها.

[42]() ينظر الى المادة (110/ ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[43]() ينظر الى : المادة(27) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة2004.

[44]() شاكر، داليا شيركو ، المصدر السابق ص ص40-46.

[45]() ينظر الى: القيادة الإدارية، بحث منشور على موقع الهيئة الاتحادية للموارد البشرية، الامارات العربية المتحدة، للدكتور احمد غالب ، أستاذ القانون بجامعة برلين المانيا ، على الرابط www.fahr.gov. تمت زيارة الموقع بتاريخ 10/نيسان/2022 الساعة 9:30 صباحا.

([46]) ينظر الى: المادة (78) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

([47]) السامرائي، شفيق ، 1988، سياسة الامن القومي بين الواقع والطموح ، مجلة العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية جامعة بغداد، العدد 2، بغداد، ص8

[48]() د. البياتي، فراس عبد الكريم ، 2017، السياسة العامة للأمن الوطني العراقي بعد عام 2003، ط1، مطبعة السيما، بغداد، ص ص70_73.

[49]() المعموري، علي عبد الهادي ، الامن القومي والامن الوطني ،بحث منشور على موقع مركز النهرين للدراسات والأبحاث الاستراتيجية، التابع الى مستشارية الامن القومي العراقي، تمت زيارة الموقع بتاريخ 10/ابريل/2022 على الرابط www.alnahrain.iq/post/134. الساعة 10:00 صباحا.

([50]) ينظر الى المواد: (9/أولا/د و 110/ثانيا/ه) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

[51]() الياسري، علي عبد العزيز مرزه نور ، 2014، الديمقراطية والأمن القومي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية جامعة بغداد، ص ص83-85.

[52]() ينظر الى: القسم الثاني من امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (68) لسنة 2004.

[53]() ينظر الى: امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (69) لسنة 2004.

[54]() الياسري، علي عبد العزيز مرزه نور ، المصدر السابق، ص79.

[55]() ينظر الى: المواد (205و203) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014 المعدل .

[56]() الياسري، علي عبد العزيز مرزه نور ، مصدر سابق، ص ص 82 وما بعدها.

[57]() ينظر الى: المادة (118) من دستور الجمهورية التركية لعام 1982المعدل.

[58]() الياسري، علي عبد العزيز مرزه نور ، المصدر السابق، ص 79.

[59]() احمد، ثائر خليل ، 2016، الامن القومي الأمريكي والتغير في المنطقة العربية،ط1، دار ومكتبة حامد للنشر والتوزيع، عمان، ص40.

[60]() الطائي، صالح عباس و عطوان، خضير عباس ، 2011، الهيمنة الامريكية والنظام الدولي الجديد، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية جامعة النهرين، العدد 25 ،ص12.

([61]) استاذنا الدكتور الهلالي، علي هادي عطية ، رقابة القضاء الدستوري على السياسات العامة "السياسة التعليمية انموذجا" في ظل قرار المحكمة الاتحادية العليا بالرقم (97/اتحادية /في

2021/8/1)، بحث منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى ، تم زيارة الموقع بتاريخ 15/نيسان/2022 على الرابط: www.hjc.iq/view.68718/.

([62]) د. القيسي، حنان محمد ، 2014، مجلس الوزراء العراقي قراءة في دستور 2005،مكتبة السيسبان، بغداد، ص ص 77-78.

([63]) د. عبيد، عدنان عاجل ، 2021، جودة احكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مكتبة دار السلام القانونية، العراق النجف الاشرف، ط1، ص74.

([64]) د. البديري، حسن علي عبد الحسين ، حدود اختصاص مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ط1، مكتبة دار السلام القانونية، العراق ، الن الاشر، ص97.

([65]) ينظر الى: قرار المحكمة الاتحادية العليا, المرقم (97/ امر ولائي / 2021 ي 2021/8/1) منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، على الرابط www.iraqfsc.iq تم زيارة الموقع بتاريخ 2022/ 1/8، الساعة 11:15صصباحا.

([66]) من الملاحظ ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 نص بصريح العبارة على عدة أنواع للسياسة في سبيل توزيع الاختصاص برسمها وتنفيذها بما فيها سياسة الامن الوطني، ولم يقتصر الدستور على توزيع الاختصاص في السياسات بل منع بعض أنواع السياسات ، وهذه النصوص جميعها تمثل قيد على اختصاص رئيس الوزراء في رسم السياسة العامة، مما يدلل على أهمية السياسات في الدستور ، ينظر الى المواد (18/خامسا)و(78)و(110/ أولا وثانيا وثالثا وسادسا)و(14/ثالثا وخامسا وسادسا وسابعا) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

([67]) د. ئاكرةبي، نجدت صبري ، المصدر السابق، ص63 وما بعدها.

([68]) حسين، حسين عبيد، خليل ، 2013، الاستراتيجيا، منشورات الحلبي الحقوقية،ط1، بيروت لبنان، ص15.

([69]) د. العمار، منعم صاحي ، 2012، منازعات الذات، المكتبة الوطنية بغداد ، ص11.

([70]) جبر، دينا محمد ، علوان، ابتسام حاتم ، 2012، الاستراتيجية بين الأصل العسكري والضرورة السياسية وتأثيرها على توازن القوى الدولية، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية جامعة النهرين، العدد 30، ص268.

([71]) د. العمار، منعم صاحي ، مصدر سابق، ص14.

([72]) ان مصطلح استراتيجية من المصطلحات الشائعة في التشريعات العراقية وجميع هذه الصيغ بمعنى الخطط او بمعنى مرادف للسياسة، ومنها في المادة(112/ثانيا) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 بقولها: (...السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط...) والمادة (3/أولا) من قانون جهاز مكافحة الإرهاب رقم (31)لسنة 2016 بقولها:(وضع سياسة او ستراتيجية شاملة لمكافحة الإرهاب) وكذا المادة (5/ثالثا) من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (50)لسنة 2017 بقولها:(وضع الاستراتيجية الوطنية الشاملة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات...) والقوانين العراقية زاخرة بمثل هذه النصوص.

([73]) استراتيجية الامن الوطني العراقي للأعوام 2007الى2010، الصادرة من مستشارية الامن القومي العراقي، مكتبة كلية القانون جامعة بغداد.

[74]() استراتيجية الامن السيبراني، العراقي، مستشارية الامن القومي العراقي، امانة سر اللجنة الفنية العليا لأمن الاتصالات والمعلومات، مكتبة مركز النهرين للدراسات الاستراتيجية التابع الى مستشارية الامن القومي العراقي.

[75]() د. خالد، حميد حنون ، 2013، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري ، بغداد، ص147.

([76]) د. الزاملي، ساجد محمد ، 2014، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق،ط1، دار نيبور للطباعة والنشر، العراق،ص 180.

[77]() د. جمال الدين، سامي ، 2005، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص463.

[78]() د. الزاملي، ساجد محمد ، مصدر سابق ، ص182.

([79]) د. المفرجي، أحسان ، وآخرون، 2011، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، العاتك للطباعة، القاهرة، ص73.

([80]) ينظر الى: المادة (13) والمادة (126) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

[81]() د عامر، حمدي عطية مصطفى ، 2016، الرقابة الدستورية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ص ص 350 وما بعدها.

[82]() د. عبيد، عدنان عاجل ، 2019،دراسات معمقة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005،ط1، منشأة المعارف ، الإسكندرية.

[83]() ينظر الى: المادة (205) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014. والمادة (118) من دستور الجمهورية التركية لسنة 1982 المعدل، والمادة (176) من دستور الجمهورية الإسلامية في إيران لسنة 1979 المعدل.

[84]() اغلب استراتيجيات الامن الوطني في العراق تضمن التوصية الى الجهات ذات العلاقة بعمل مشاريع قوانين بغية ارسالها الى مجلس النواب ، راجع في ذلك استراتيجية الامن الوطني العراقي، واستراتيجية الامن السيبراني، المصدر السابق.

[85]() د. البكري، عبد الباقي ، بدون سنة نشر، المدخل لدراسة القانون، بغداد، مطبعة وزارة التعليم العلي والبحث العلمي، جامعة بغداد مع دار الحكمة، ص253.

[86]() د. نجيب، سحر محمد ، 2011، العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية، دار الكتب القانونية، مصر، ص256 وما بعدها.

المصادر

Refrences

First: Linguistic dictionaries:

I. Al-Razi, Abu Al-Hasan Ahmad Ibn Faris Ibn Zakaria Al-Qazwini, 1984, Majmal Al-Lughah, edited by Zuhair Abdel Mohsen Sultan, 1st edition, Al-Resala Foundation, Beirut.

II. Ibn Sidah, Balasnah Nashar, Al-Muhkam and Al-Muhit Al-Azaam fi Al-Lughah, vol. 8, Institute of Arabic Manuscripts, Cairo.

III. Ibn Manzur, Jamal al-Din, 1999, Lisan al-Arab, edited by Amin Muhammad Abd al-Wahhab and Muhammad al-Sadiq al-Ubaidi, 3rd edition, Dar Revival of Arab Heritage, Lebanon.

IV. Bin Abbad, Kafi Al-Kifa'a Al-Sahib Ismail, 1987, edited by Sheikh Muhammad Hussein Al-Yassin, Al-Muhit fi Al-Lughah, vol. 8, Alam Al-Kutub, Beirut.

Secondly, books:

I.D. Shiha, Ibrahim Abdel Aziz, 2004, Fundamentals of Public Administration, Knowledge Foundation, Alexandria Egypt.

II. Attiya Allah, Ahmed, 1968, The Political Dictionary, 3rd edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

III. Dr.. Al-Mufarji, Ihsan, 2011, The General Theory of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq, Al-Atak Printing, Cairo.

IV. Dr.. Al-Tahrawi, Hani Ali, 2001, Administrative Law, 1st edition, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution.

V. D. Hussein, Zakaria, 2003, National Security, Al-Shahed for Political and Strategic Studies, Cairo.

VI. Dr. Amer, Hamdi Attia Mustafa, 2016, Constitutional Oversight, 1st edition, Al-Wafaa Legal Library, Alexandria.

VII. Dr. Khaled, Hamid Hanoun, 2013, Principles of Constitutional Law and the Development of the Political System in Iraq, Al-Sanhouri Library, Baghdad.
VIII. Obaid, Hussein, Khalil Hussein, 2013, Strategy, Al-Halabi Legal Publications, 1st edition, Beirut, Lebanon.
IX. Dr.. Al-Badiri, Hassan Ali Abdul Hussein, 2021, The limits of the competence of the Council of Ministers in planning and implementing the general policy of the state in the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, 1st edition, Dar Al-Salam Legal Library, Iraq, Al-Najaf Al-Ashraf.
X. D. Al-Helou, Majid Ragheb, 2005, Public Administration Science and the Principles of Islamic Sharia, Al-Ma'arif Establishment, Alexandria.
XI. Dr.. Opening the door, Muhammad Ahmed, 1998, Principles of Public Administration, 2nd edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
XII. Dr.. Abdel Wahab, Mohamed Refaat, 2009, The General Theory of Administrative Law, New University House, Cairo.
XIII. Dr.. Kamel, Mamdouh Shawqi Mustafa, 1985, National Security and International Collective Security, 1st edition, Dar Al Nahda Al Arabiya, Egypt.
XIV. Dr.. Al-Ammar, Moneim Sahi, 2012, Disputes of the Self, National Library, Baghdad.
XV. Dr.. Akirabi, Najdat Sabri, 2011, The Legal Framework for National Security, Dar Dijla, Jordan, 1st edition.
XVI. Dr.. Al-Jubouri, Najeeb Khalaf Ahmed, 2018, Administrative Law, Yadkar Library, Sulaymaniyah.
XVII. Dr. Al-Zamili, Sajid Muhammad, 2014, Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq, 1st edition, Dar Naipur for Printing and Publishing, Iraq.

XVIII. Dr.. Gamal El-Din, Sami, 2005, Political Systems and Constitutional Law, Mansha'at Al-Ma'arif, Alexandria.
XIX. ....., 2006, Public Administration, Knowledge Establishment, Alexandria.
XX. Dr.. Naguib, Sahar Muhammad, 2011, The relationship between authorities in Arab constitutions, Dar Al-Kutub Al-Qaniya, Egypt.
XXI. Dr.. Al-Tamawi, Suleiman Muhammad, 1980, Principles of Public Administration Science, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo.
XXII. Dr.. Al-Bakri, Abdul Baqi, without year of publication, Introduction to the Study of Law, Baghdad, Press of the Ministry of Higher Education and Scientific Research, University of Baghdad with Dar Al-Hekma.
XXIII. Dr.. Obaid, Adnan Ajel, 2019, In-depth studies in the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, 1st edition, Mansha'at Al-Ma'arif, Alexandria.
XXIV. ....., 2021, Quality of Judgments of the Federal Supreme Court in Iraq, Dar Al-Salam Legal Library, Al-Najaf Al-Ashraf Iraq, 1st edition.
XXV. Dr.. Al-Hilali, Ali Hadi Attia, 2011, The General Theory of Constitutional Interpretation and the Directions of the Federal Supreme Court in Interpreting the Constitution, 1st edition, Al-Sanhouri Library, Baghdad.
XXVI. Dr.. Badir, Ali Muhammad, without a year of publication, Principles and Provisions of Administrative Law, Al-Atak Book Printing, Cairo.
XXVII. Dr.. Al-Bayati, Firas Abdel Karim, 2017, General Policy for Iraqi National Security after 2003, 1st edition, Al-Sima Press, Baghdad.

XXVIII. Ahmed, Thaer Khalil, 2016, American National Security and Change in the Arab Region, 1st edition, Hamed House and Library for Publishing and Distribution, Amman.

Third: Theses and dissertations:

I. Shaker, Dalia Shirko, 2021, The problem of the constitutional organization of the armed forces and internal security forces in the federal state, doctoral thesis submitted to the College of Law, Sulaymaniyah University.

II. Dr.. Al-Makhzoumi, Walid Marza, 2003, The authority of the administration in protecting national security and the rights of foreigners before it, doctoral thesis, College of Law, University of Baghdad.

III. Al-Yasiri, Ali Abdul Aziz Marza Nour, 2014, doctoral thesis, College of Political Science, University of Baghdad.

Fourth: Published research and studies:

I. D. Ghalib, Ahmed, Administrative Leadership, research published on the website of the Federal Authority for Human Resources, United Arab Emirates, Professor of Law at the University of Berlin, Germany, at the link www.fahr.gov. The website was visited on April 10, 2022.

II. Jabr, Dina Muhammad, Ibtisam Hatem Alwan, 2012, The strategy between military origin and political necessity and its impact on the balance of international power, Political Issues Journal, Faculty of Political Science, Al-Nahrain University, No. 30.

III. Al-Ramadhani, Mazen Ismail, 1988, Arab National Security and International Conflict, research published in the Journal of Political Science, College of Political Science, University of Baghdad, second issue.

IV. Dr.. Al-Hilali, Ali Hadi Attia, Constitutional Judicial Oversight of Public Policies "Educational Policy as a Model" in Light of the Federal Supreme Court's Decision No. (97/Federal/on 1/8/2021), research published on the website of the Supreme Judicial Council, the website was visited on 15 /April/2022 at the link: www.hjc.iq/view.68718/.

V. Alwan, Ali Ab Al-Karim, State Security Autonomy, research published in the Journal of Legal Sciences, College of Law, University of Baghdad, Part 3, Volume 36/December 2021.

VI. Al-Mamouri, Ali Abdul-Hadi, National Security and National Security, research published on the website of the Al-Nahrain Center for Strategic Studies and Research, affiliated with the Iraqi National Security Advisory. The website was visited on April 10, 2022 at the link www.alnahrain.iq/post/134.

VII. Dr.. Abdel Moneim, Firas, and Dr. Hussein, Alaa Nasser, 2014, Criminal Storytelling in Terrorist Crime, research published in the Journal of Legal Sciences, University of Baghdad, College of Law, Volume 29, Issue 1.

VIII. Al-Taie, Saleh Abbas and Atwan, Khudair Abbas, 2011, American hegemony and the new international order, Political Issues Journal, Faculty of Political Science, Al-Nahrain University, No. 25.

IX. Al-Samarrai, Shafiq, 1988, National Security Policy between Reality and Ambition, Journal of Political Science, College of Political Science, University of Baghdad, Issue 2, Baghdad.

X. Abdul -Razzaq, Khairi, for the year 2002, Arab National Security, the problem of concept, International Studies Magazine, University of Baghdad, International Studies Center, No. 9.

Fifth: Laws and legislation:

A- Constitutions:

I. The amended Constitution of the Islamic Republic of Iran of 1979.

II. The amended Constitution of the Republic of Turkey of 1982.

III. Constitution of the Arab Republic of Egypt of 2014. IV. Constitution of the Republic of Iraq of 2005.

B: Laws:

I. National Security and Intelligence Authority Law No. (32) of 1959

II. Coalition Provisional Authority Order No. (68) of 2004.

III. State Administration Law for the Transitional Period of 2004.

IV. Anti-Terrorism Agency Law No. (31) of 2016.

V. Narcotic Drugs and Psychotropic Substances Law No. (50) of 2017.

Sixth: Judicial decisions:

I. The decision of the Federal Supreme Court, No. (97/State Order/2021 8/1/2021) published on the official website of the Federal Supreme Court, at the link www.iraqfsc.iq

Seventh: Iraqi National Security Strategy:

I. The Iraqi National Security Strategy for the years 2007 to 2010, issued by the Iraqi National Security Advisory, Library of the College of Law, University of Baghdad.

II. Cybersecurity Strategy, Iraqi, Iraqi National Security Advisory, Secretariat of the Supreme Technical Committee for Communications and Information Security, Library of the Al-Nahrain Center for Strategic Studies affiliated with the Iraqi National Security Advisory.

Eighth: Foreign sources:

I. Smith M.E, collective security, peace keeping, and multilateralism, Democratic accountability, and theuse of force in international law, Cambridge university prees, Cambridge,2003.

II. John Spanier, the long peace, Games Nation play, New York,1984.