السياسة التشريعية الجزائية للمشرع العراقي في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف

(ورقة عمل)

The Iraqi legislature's penal legislative policy in confronting the phenomenon of violent extremism

(Worksheet)

أ . د عادل يوسف الشكري
جامعة الكوفة / كلية القانون

تعدَ السياسة التشريعية المبنية على أسس سليمة من أهم أدوات المشرع في مواجهة التهديدات القانونية والاجتماعية، إذ يسعى من خلالها إلى خلق توازن بين حماية الأمن القومي وضمان الحريات العامة، كونها تستند إلى مزيج من التشريعات العقابية، والإجراءات الوقائية وتدابير المكافحة التي تتلاءم والأبعاد المتعددة لأية ظاهرة إجرامية سيما ظاهرة التطرف العنيف، وبالرغم من عدم رسم المشرع العراقي الإطار قانوني واضح يكافح ظاهرة التطرف العنيف، إلا إننا يمكن أن نستشف مكافحتها من خلال النصوص العقابية التي جرمت السلوكيات الإرهابية والاجرامية، كقانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ ، وقانون مكافحة الإرهاب رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥، وقانون حظر حزب البعث والكيانات العنصرية والإرهابية والتكفيرية رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٦، إذ جرم في هذه القوانين العديد من السلوكيات المتضمنة والمرتبطة بظاهرة التطرف العنيف.

وسنعالج في هذه الورقة العديد من التساؤلات ذات العلاقة بسياسة المشرع العراقي في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف وكالآتي :

اولاً : الفلسفة الجزائية التشريعية للمشرع العراقي في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف :

إن تداخل ظاهرة التطرف العنيف بين البعد الفكري والسلوكي والاجتماعي من شأنه أن يخلق تحدياً يواجه النظام القانوني القائم برمته، لذا يسعى المشرع إلى وضع نصوص قانونية من شانها أن تعكس فلسفته برؤية عقابية تارة أو وقائية في مرة، ومزدوجة بأخرى، وفيما يتعلق بظاهرة التطرف العنيف، فإن المشرع العراقي لم يقدم تعريفاً قانونياً واضحاً وجلياً لها، بل اكتفى بتناول

سلوكياته ضمن قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وقانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة 2005، وقانون حظر حزب البعث والكيانات العنصرية والإرهابية والتكفيرية رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٦، وبنظرة تحليلية فاحصة لتلك النصوص، تتمخض فلسفة المشرع العراقي المنطوية على الصرامة والشدة في العقوبات المفروضة على من يرتكب سلوكيات التطرف العنيف، وتكشف عن تعامل سطحي معها، من خلال التركيز على نتائج تلك السلوكيات، دون معالجة جذرية وحقيقية للأفكار الممهدة والدافعة والداعمة والمغذية لتلك السلوكيات، ما يعني أنه نهج يغفل جانب الإصلاح والتأهيل، ولا ينظر الا للنتائج وما يتمخض من جرائم ليركن للعقاب عليها .

لذا فالردع العام والخاص هو الفكرة السائدة في فلسفة المشرع العراقي المواجهة ظاهرة التطرف العنيف، وهو ما يتبدى جلياً من خلال التشدد القانوني كوسيلة لمحاربة التطرف العنيف، وهو اتجاه يتماشى وبعض التشريعات العربية، إلا إنه يختلف عن النهج الأوروبي الحديث الذي بدأ يمين إلى الجمع بين العقوبة وإعادة التأهيل، ففي فرنسا مثلاً تطور التشريع الجزائي ليشمل سياسات تأهيل الإرهابيين والمتطرفين، إذ لا ينظر إلى التطرف العنيف فقط باعتباره جريمة تستوجب العقاب، بل بوصفه ظاهرة تستلزم العلاج الفكري والاجتماعي، اما في بريطانيا فإن الفلسفة التشريعية تعتمد نهجا مزدوجاً، يقوم من جهة على إقرار عقوبات مشددة على الأفعال الإرهابية، ومن جهة أخرى تعتمد مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى رصد الفكر المتطرف قبل تحوله إلى سلوك إجرامي، مع تقديم برامج لتصحيح الفكر المتطرف قبل أن يتحول إلى تطرف عنيف، ولعل المشرع العراقي لا يزال بعيداً هذين النهجين أو ما يشابههما، من خلال اعتماده كما اسلفنا على آليات العقاب بعد وقوع الجريمة، بدلاً من التعامل مع مسبباتها الفكرية والاجتماعية .

إن فلسفة المشرع العراقي أعلاه لا تخلو من إيجابيات، ينطوي أهمها على المرونة الكبيرة في ملاحقة العناصر المتطرفة، التي ترتكب السلوكيات المكونة لهذه الجريمة بمختلف اشكالها، علاوة على أن الجمع بين عدة قوانين في مكافحة ظاهرة واحدة يتيح مجالاً أوسع في تدرج العقوبات المفروضة على السلوكيات الاجرامية وحسب خطورتها وفي ذات الوقت هناك العديد من السلبيات التي تشوب هذه الفلسفة، لعل أهمها عدم وجود تعريف محدد وواضح لظاهرة التطرف العنيف، الأمر المؤدي لاجتهاد المحاكم في تحديد ما يعد تطرفا وما لا يُعد كذلك، ومن شأن ذلك النقص التشريعي ان يؤدي إلى تعسف في تطبيق القوانين، أو إلى ثغرات قد يستغلها المتطرفون للإفلات من العقاب، فضلاً عن ان التركيز على العقاب يعتبر بحد ذاته مثلبة، لأنه سيحقق احدى شقي اهداف العقوبة وهو الردع، دون الشق الآخر لها المتمثل بالإصلاح، مما يعني أن المتطرف الذي يدخل السجن قد يخرج منه أكثر تطرفاً، بسبب الاحتكاك بعناصر أكثر تشدداً داخل بيئة السجن .

لذا يمكن القول ان السياسة التشريعية الجزائية للمشرع العراقي في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف تقوم على بعدين رئيسيين :

1 – البعد الردعي : بموجبه يتم التركيز من قبل المشرع على فرض عقوبات مشددة ضد من يرتكب سلوكيات مكونة لجرائم تتعلق بظاهرة التطرف العنيف، كالتحريض على الفتنة، أو الترويج للفكر الإرهابي أو الانتماء إلى تنظيمات متطرفة .

٢ – البعد الوقائي : أدرج المشرع مواد قانونية تجرم الترويج للأفكار المتطرفة حتى قبل تحولها إلى سلوك إجرامي، مما يسمح بتدخل الدولة قبل حدوث الجريمة، على نحو سمح معه يتتبع الأنشطة الإعلامية والدعائية التي تسهم في نشر التطرف العنيف، كما شدد الرقابة على الخطاب الديني والسياسي لمنع استغلاله في التحريض على العنف المفضي للتطرف .

ثانياً : هل كانت الفلسفة الجزائية للمشرع العراقي مجدية في مواجهة ظاهر التطرف العنيف ؟

إن الحكم على جدوى الفلسفة الجزائية التي تبناها المشرع العراقي في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف يتطلب النظر إلى مدى فعالية الإطار التشريعي في تحقيق الأمن القانوني والمجتمعي، ومدى قدرته على الحد من انتشار الظاهرة ومعالجة جذورها الفكرية والتنظيمية وليس فقط قمع مظاهرها العنيفة، ومن خلال ما تقدم يتضح جلياً بأن المشرع العراقي تعامل مع ظاهرة التطرف العنيف على أنها سلوكيات إجرامية بحتة، تستوجب الردع المحض، أي دون وضع استراتيجية إصلاحية موازية تعمل على تحقيق الوجه الآخر للعقوبة، وبالرغم من مساهمة هذه الفلسفة ونجاحها بتقليل الأعمال الإرهابية المباشرة، من خلال الحزم والشدة الميسرة لاتخاذ القرارات، إلا أنها لم تعالج مسببات تلك الظاهرة الاجتماعية والفكرية، ما أدى إلى بقاء ظاهرة التطرف العنيف كحالة قابلة للظهور والتطور مجدداً، خاصة مع غياب برامج إعادة التأهيل وغياب المعالجة القانونية الشاملة للفكر المتطرف بحده الأدنى، قبل تحوله إلى العنف الدموي بحده الأقصى .

ثالثاً : هل كانت الفلسفة الجزائية للمشرع العراقي كانت واضحة في مواجهة ظاهر التطرف العنيف ؟

إن وضوح أي فلسفة تشريعية جزائية يقاس بمدى قدرتها على صياغة معايير موضوعية محددة تتيح للقضاة والسلطات التنفيذية تطبيقها دون غموض أو إيهام، فبالرغم من أن القوانين ذات الصلة بمعالجة ظاهرة التطرف العنيف، قدمت إطاراً قانونياً واسعاً للتعامل معها، إلا أن هذا الإطار كما اسلفنا افتقر إلى تعريف دقيق وصريح للمفهوم نفسه بشكل أدى معه ذلك لخلق مساحة واسعة من الاجتهاد في التطبيق تؤدي بدورها لإحداث تضارب في تفسير النصوص القانونية، كما نجد أن

المشرع العراقي ركز على تجريم الأفعال المرتبطة بظاهرة التطرف العنيف دون وضع معايير واضحة لتحديد متى يكون التطرف الفكري خطيراً لدرجة يمكن معها تصنيفه ضمن الجرائم الجزائية، فضلاً عن عدم تفرقة النصوص القانونية بشكل كاف بين التعبير المشروع عن الرأي، وبين الخطاب التحريضي الذي قد يؤدي إلى العنف، مما أوجد مساحة رمادية قد تؤدي إلى تطبيقات متباينة وأحياناً متشددة في غير محلها، بالوقت الذي تتعدى فيه القوانين الأخرى بيان مصطلح تلك الظاهرة، ليمتد الى برامج الوقاية منها تفادياً لوقوعها، وآليات مكافحتها في حال ارتكابها، وإجراءات إعادة التأهيل بعد معالجتها، وهي جوانب غائبة إلى حد كبير عن المنظومة التشريعية العرقية .

لذا يمكن القول : إن الفلسفة الجزائية للمشرع العراقي في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف كانت واضحة في إطارها العقابي، إلا إنها غير واضحة في بنيتها الشاملة لمعالجة هذه الظاهرة على المستوى الفكري والاجتماعي والقانوني .

رابعاً : هل كانت الفلسفة الجزائية للمشرع العراقي في مواجهة ظاهر التطرف العنيف مبنية على أسس فلسفية قانونية دقيقة ؟

رغم استناد المشرع العراقي إلى قواعد قانونية مستمدة من النموذج التقليدي للعقوبات الرادعة، إلا انه لم يضع بنية فلسفية متماسكة تضع الأساس الفكري والموضوعي الذي قامت عليه سياساته الجزائية في هذا المجال، فأي فلسفة قانونية دقيقة لا بد أن تستند إلى تعريف واضح للظاهرة التي تتعامل معها، عكس موقف المشرع العراقي الذي عاملها كحزمة من الأفعال المجرمة، دون الأخذ بعين الاعتبار الضبط الدقيق للمفاهيم، والتمييز بين المستويات المختلفة من التطرف العنيف، ابتداء من الفكر المتشدد، وانتهاء بالسلوك الإرهابي الدموي .

كما لا يمكن اعتبار التشريعات المغلبة للعقوبة على حساب الوقاية والمعالجة بأنها تستند إلى فلسفة جزائية دقيقة، فالقانون ليس مجرد أداة قمعية، بل هو وسيلة لتحقيق التوازن الاجتماعي وردع الجريمة دون المساس بالحريات الأساسية .

لذا يمكن القول : إن ما يميز الأنظمة القانونية المتقدمة هو قدرتها على المزج بين الردع والعلاج، وبين العقوبة والوقاية، وبين الأمن والحرية، وهو ما لم تستوعبه الفلسفة التشريعية العراقية بشكل دقيق، إذ بقيت أسيرة للمنظور العقابي التقليدي دون أن تتطور إلى نموذج أكثر شمولية يأخذ في الاعتبار جذور الظاهرة وليس مجرد مظاهرها الإجرامية .

خامساً : هل انحسار ظاهرة التطرف العنيف في العراق كان بسبب سياسة المشرع العراقي ؟ ام كان الدور الأكبر لأجهزة الشرطة والجيش والأجهزة العدلية في مواجهة ظاهر التطرف العنيف ؟

لا يمكن إرجاع انحسار ظاهرة التطرف العنيف في العراق إلى عامل واحد بعينه، سيما في ظل التداخل المعقد بين الإطار التشريعي، والتدخل الأمني والعسكري والقضائي، فعلى الرغم من تبني المشرع العراقي السياسة الزجر المشددة، إلا إنه لم يكن قادراً بمفرده على ضمان تطبيقها، سيما وان القوانين أدوات صماء جامدة من غير تفعيل ولعل ذلك يتأتى من خلال التنفيذ الفعلي، وبوساطة اجهزة الشرطة والجيش والأجهزة العدلية الأخرى، فقد تمكنت هذه الاجهزة من تفكيك التنظيمات الإرهابية، وملاحقة الأفراد المتورطين، واحباط العمليات قبل وقوعها، وهو ما أدى إلى إضعاف الشبكات المتطرفة وتقليل قدرة هذه الجماعات على تنفيذ هجمات واسعة النطاق .

كما كان للقضاء العراقي الدور المحوري في إصدار الأحكام، وتنفيذ القوانين الخاصة بمكافحة الإرهاب، إذ عمل على محاسبة المتورطين في الأعمال الإرهابية استناداً إلى الإطار القانوني الذي وفره المشرع، وعلى الرغم من عظم هذا الدور، الا انه لم يكن قادراً على القضاء على ظاهرة التطرف العنيف من جذوره، إذ بقيت الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية المغذية للتطرف قائمة دون حلول مستدامة .

لذا يمكن القول : بأن سياسة المشرع العراقي لم تكن وحدها السبب في انحسار ظاهرة التطرف العنيف، وإنما كان الدور الأبرز للاستجابة الأمنية والعسكرية المباشرة، المدعمة بالإجراءات القضائية الصارمة .

سادساً : هل افلح المشرع العراقي في مواجهة ظاهر التطرف العنيف ؟

لا شك أن المشرع العراقي كان أكثر نجاحاً في فرض إطار قانوني زجري يجرم الأفعال المرتبطة بالإرهاب والتطرف العنيف، لكنه أخفق في تطوير استراتيجية متكاملة تعالج الظاهرة قبل أن تتحول إلى تهديد أمني خطير، فالقوانين العراقية ذات العلاقة ركزت على ردع الفعل بعد وقوعه، لكنها لم تقدم رؤية استباقية تمنع نشوء الفكر المتطرف أو تساعد على إعادة تأهيل الأفراد الذين تورطوا فيه، لذا أدى الاقتصار على فرض العقوبات على سلوكيات التطرف العنيف، دون الأخذ بعين الاعتبار إعادة الإدماج والتأهيل الفكري والاجتماعي الى مواجهة قانونية غير مكتملة الظاهرة التطرف العنيف، إذ بقيت الفجوات قائمة بين العقوبات المشددة من جهة، وبين الحاجات الفعلية لمكافحة الظاهرة من منظور طويل الأمد من جهة أخرى .

لذا فإن نجاح المشرع في مواجهة ظاهرة بحجم وخطورة ظاهرة التطرف العنيف لا يقاس فقط بمدى تشديد العقوبات، أو عدد القضايا التي تم التعامل معها قضائياً، بل يقاس أيضاً بقدرته على خلق منظومة قانونية متكاملة تتضمن الوقاية والمكافحة والتأهيل.

فيمكن القول اذن : إن المشرع العراقي نجح جزئياً في فرض الإطار القانوني، لكنه لم يفلح في وضع رؤية إصلاحية شاملة تعالج التطرف العنيف كظاهرة تمتد إلى ما هو أبعد من الفعل الجرمي نفسه، لذا اضحت المواجهة القانونية غير مكتملة ما دامت السياسات التشريعية تركز على الردع دون الإصلاح، وعلى العقوبة دون الوقاية، وعلى القمع دون معالجة الأسباب العميقة التي تؤدي إلى تنامي ظاهرة التطرف العنيف من الأساس.

سابعاً : ما هي النواقص واوجه القصور ومواطن التعديل الواجبة لإكمال سياسة المشرع وفلسفته في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف ؟

إن النواقص وأوجه القصور في سياسة المشرع العراقي وفلسفته في مواجهة ظاهرة التطرف العنيف لا تكمن في غياب التشريعات أو ضعف العقوبات، بل في افتقار الإطار القانوني إلى التوازن بين الردع والعلاج، وبين العقوبة والوقاية، وبين المواجهة الأمنية والمقاربات الفكرية والاجتماعية، فالتشريعات العراقية وإن كانت شديدة الصرامة في تجريم الأفعال المرتبطة بالتطرف العنيف، إلا أنها لم تؤسس منظومة متكاملة تعالج الظاهرة بجذورها، بل تعاملت معها كخطر أمني بحت، متجاهلة الأبعاد الفكرية والنفسية والاجتماعية التي تغذيها.

لذا تتعدد أوجه القصور الجوهرية في فلسفة المشرع العراقي بمواجهة ظاهرة التطرف العنيف، ولعل ابرزها يتمثل في الآتي :

1. غياب تعريف دقيق للتطرف العنيف، مما جعل تطبيق القوانين خاضعاً لاجتهادات قد تؤدي أحياناً إلى تفسيرات موسعة أو ضيقة بشكل غير متزن.
2. ركز المشرع على ردع الفعل بعد وقوعه، دون أن يضع آليات قانونية واضحة للوقاية والتدخل المبكر، وهو ما أدى إلى معالجة الآثار دون معالجة الأسباب .
3. اكتفى المشرع بالتجريم والعقاب دون وجود برامج تأهيل وإعادة إدماج، ما جعل المواجهة القانونية تفتقر إلى أبعادها الإصلاحية، وهو ما يزيد بدوره من احتمال عودة المتطرفين إلى نشاطهم بعد خروجهم من السجون .

4. لم يضع المشرع نظاماً قانونياً متكاملاً لمكافحة التطرف الفكري داخل المؤسسات الدينية والتعليمية والإعلامية، إذ لا تزال هذه المساحات غير منظمة بشكل دقيق يضمن عدم استغلالها لنشر الفكر المتطرف.
5. غياب التنسيق بين السياسات الجزائية، والسياسات الاقتصادية والاجتماعية، أضعف فعالية المواجهة، إذ أن ظاهرة التطرف العنيف لا تنشأ فقط من بيئات إجرامية، بل تتغذى على التهميش والفقر والشعور بالظلم، وهو ما لم تعالجه النصوص القانونية التي ركزت على العقوبة دون خلق بدائل قانونية، واجتماعية تحضن الأفراد من الوقوع في براثن التطرف .