

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم -



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
التخصص : القانون الدولي لحقوق الانسان

حالات الطوارئ وحقوق الانسان

إشراف الأستاذ :

د : يحي عبد الحميد

إعداد الطالبة :

- سجار يسمينة

لجنة المناقشة :

- الاستاذ د. درعي العربي رئيسا

- الاستاذ د. يحي عبد الحميد مشرفا

- الاستاذ د. عثمان محمد مناقشا

السنة الجامعية: 2017-2018

اهداء

الى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا

الى عائلتي الكريمة

الى جميع افراد الاسرة التربوية في الجزائر

اتمنى ان يكون هذا البحث نبراسا لكل طالب علم

شكر و عرفان

لابد لنا ونحن نخطوا خطواتنا في الحياة الجامعية ونعود الى
أعوامنا قضيناها في رحاب الجامعة مع اساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين
بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعث الامة من جديد ..

وقبل ان نمضي اقدم اسمى الشكر والامتنان والتقدير الى الذين حملوا اقدس رسالة في
الحياة ...

الى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة ...

الى جميع اساتذتنا الافاضل ...

واخص بالتقدير والشكر الاستاذ يحي عبد الحميد

وكذلك اشكر كل من ساعد على اتمام هذا البحث وقدم لنا يد المساعدة وزودنا بالمعلومات

مقدمة

تحظى حقوق الانسان باهتمام خاص و احترام في كافة المجتمعات, و قد حرصت الاسرة الدولية في كافة المواثيق و المعايير الدولية لحقوق الانسان , على التاكيد على احترام حقوق الانسان و حرياته, من خلال بلورتها في احكام "الشرعة الدولية" و مختلف اتفاقيات و ادوات حماية حقوق الانسان.

ففكرة الاهتمام العالمي بمعاملة اي حكومة لرعاياها داخل حدودها , فكرة من الصعب قبولها من جانب حكومات كثيرة , و هكذا كثيرا ما دمع النقد الذي تقوم به الدول الاخرى و المنظمات غير الحكومية لانتهاكات حقوق الانسان بانه تدخل غير مقبول في الشؤون الداخلية و انتهاك للسيادة الوطنية , و ذلك بالرغم من ان هذه الاعتراضات ليس لها اساس من القانون الدولي الذي اعطى دورا هاما – عن طريق المعاهدات الدولية و الاعلانات – للدول الاخرى , و كذلك لكل فرد و لكل عضو في المجتمع على المستويين الوطني و الدولي في حماية و اعلاء حقوق الانسان , و على كل حال فلا يجب ان نتعجب اذا ما تعارضت اللغة الدولية لحقوق الانسان احيانا مع مصالح الدول الفردية اذ اننا نعيش في عالم من الدول المستقلة.

و تتفاوت المجتمعات في درجة مراعاتها للحقوق المدنية و السياسية في الضمانات و الاليات التي توفرها لهذا الغرض, و ذلك نظرا لطبيعة النظام السياسي في كل منها, و مدى ديمقراطيته, و ان تجارب العديد من بلدان العالم اظهرت ان احترام الحقوق المدنية و السياسية لا يسير بشكل مطلق, بل ان هناك بعض الاستثناءات في ظروف محددة, تؤدي الى تقييدها بدوافع متنوعة و لفترات متفاوتة, و ذلك تبعا للظروف الداخلية للبلد المعني. فعادة ما يجري تعليق هذه الحقوق كلها او بعضها , او يجري فرض قيود صارمة عليها اثناء فرض حالات الطوارئ , فقد تتعرض الدول لظروف طارئة و مفاجئة نتيجة وقوع حرب بينها و بين دولة اخرى او تهديد بوقوع حرب او حدوث اضطرابات في الداخل او كوارث عامة او انتشار وباء , و لقد اجاز الدستور في العديد من الدول فرض نظام الطوارئ كلما كانت اسباب تدعي لذلك واهمها تعرض الدولة لخطر يهدد سلامته و امنه, او نشوب حرب

او تهديد بنشوبها , او اضطراب الامن , و ذلك لمواجهة هذا الخطر بتدابير استثنائية حددها قانون الطوارئ ,فتجد السلطة الحاكمة نفسها مظطرة من اجل مواجهة هذه الظروف الى اتخاذ احكام مؤقتة تتضمن وقف بعض الحريات و تعطيل بعض الضمانات , و فرض تكاليف معينة على المواطنين في اشخاصهم و اموالهم و معاملتهم, تصدر في صورة تشريعات خاصة لا يلجا اليها الا عند قيام الضرورة الموجبة لذلك .

و عادة ما تنطوي هذه الحالات الاستثنائية في كثير من الاحيان على ادخال سلطات استثنائية للاعتقال و الاحتجاز , و انشاء محاكم عسكرية , و تفرض قيودا على الحق في التعبير و الاجتماع و التجمع, و الاسوا من ذلك ان العديد من الدول, و منها بعض الدول العربية, تلجا في كثير من حالات الطوارئ الى التعذيب و غيره من ضروب اساءة المعاملة ,لاستخلاص اعترافات ,كما قد تلجا الى الاختطاف , و الاعدام بدون محاكمة , و اضافة الى ذلك , قد يعلق الحق في اللجوء الى وسائل القضاء المحلية ,مثل المثل امام القضاء , الامر الذي يترك ضحايا الاعتقال و الاحتجاز التعسفي بدون حماية قانونية ما قد ينجم عن ذلك من اثار مدمرة.

فلجوء الدول الى اعلان حالات الطوارئ قد تكون على معرفة انها تخاطر بالحريات العامة و حقوق الانسان في بلدها ,الا انها تبرر لجوئها الى هذا الخيار بحجج كثيرة على راسها المصلحة الوطنية العليا و سلامة و استقرار البلد الا اننا لو تفحصنا الامر جيدا لو وجدنا ان هذه الحجج لا تعدو في كونها تختزل في مصلحة النظام الحاكم و بالاخص مصلحة الرئيس او الملك فلا فرق في الدول الدكتاتورية بين المصلحة الوطنية العليا و مصلحة بقاء الرئيس اطول فترة حتى لو كان ذلك بفرض قانون الطوارئ طيلة فترة بقاء الرئيس في السلطة ,فحقوق الانسان هي دائما الضحية الاولى و الاخيرة لمثل هذه الانظمة , فالعبرة في انتصار الحريات و الحقوق ليس بما يعلن او يقرر في الدستور بل بما ينفذ و يطبق بالفعل تجنبنا في اضطراب الانسان الى التمرد على الظلم و الاستبداد و اندفاعه في اعمال انتقامية تؤذي الضمير الانساني و تعرقل مسيرة البشر.

الا انه بالنظر بما قد يهدد الامن و النظام العام داخل الدولة من مخاطر قد تعصف بالدولة ذاتها او النظام السياسي داخلها فقد سلم الفقه و القضاء بهذا المساس الذي يرد على الحقوق و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية.

و قد اطلق الفقه على هذه الظروف الاستثنائية ما يسمى "بنظرية الظروف الاستثنائية " التي تعرف في الواقع عدة تطبيقات من بينها حالة الحصار و الحالة الاستثنائية و حالة الطوارئ ,اذ تسمح كلها للدولة بالقيام بكل اجراء و استعمال اي وسيلة تكون كفيلة بارجاع حال الدولة الى ما كانت عليه قبل حدوث الظرف الطارئ, هذه الاجراءات التي لا شك انها تطال حقوق الفرد .

هذه الظروف الاستثنائية قد تكون منظمة في دستور الدولة و قد يحيل المشرع الدستوري ذاته الى المشرع العادي مسالة وضع تشريعات لتنظيم الظروف الاستثنائية ,و بناء على هذه الاحالة يفرض المشرع العادي قيودا تشريعية على الحقوق و الحريات العامة المقررة في صلب الدستور ذاته.

و لكن مع ذلك فان الدساتير و القوانين مهما حوت من ضمانات تتعلق بحقوق الانسان فانها تبقى عاجزة لوحدها عن توفير مناخ الحرية الذي يكفل للانسان التمتع بحقوقه الاساسية و انما الامر يتعلق بالانسان الذي يضع القانون و يوفر وسائل تنفيذه , فالواقع العملي قد اثبت ان فكرة حالة الطوارئ هي نظام شبه دائم تعيشه عدة بلدان عربية من بينها الجزائر و سوريا و مصر و تونس....وهو موضوع اثار جدل كبير , و استغل في شتى الميادين و اصبح ورقة سياسية في يد المعارضة تواجه بها السلطة في كل حين , كما انه نظام غالبا ما يستغل غطاء لمصادرة الحقوق و الحريات و تحقيق اهداف خاصة تتجاوز الاهداف التي اعلنت من اجلها حالة الطوارئ .

و بالتالي يكون الاشكال حول اقامة توازن بين حق الدولة في الدفاع عن نفسها و عن نظمها الدستورية و امن مؤسساتها, و بين حماية حقوق الفرد من اثار الاجراءات المتخذة في سبيل تحقيق ذلك , وهو ما يدعي الى البحث عن وضعية حقوق الانسان اثناء حالة الطوارئ, و هنا نطرح الاشكالية العامة و هي كالتالي : ماتاثير القيود التي تفرضها حالة الطوارئ على مكانة حقوق الانسان في النظام القانوني للدولة ؟
و انطلاقا من هذا الاستفهام العام نتفرع مجموعة من الاسئلة الجزئية كالتالي:
- فما المقصود بحالة الطوارئ ؟ و ما هو اساسها القانوني ؟
- ما طبيعة القيود التي تعترض حقوق الانسان في ظل اعلان حالة الطوارئ ؟

و من هذا المنطلق و من دراستنا لهذا البحث الذي لا شك انه من اهم المواضيع و الذي نهدف من خلاله الى ازالة الغموض الذي يشوب نظام الطوارئ حتى تعرف حدوده عن طريق معرفة الفرد حقوقه وواجباته اثناء مرحلة اعلان حالة الطوارئ.

و بناءا على ما سبق و من خلال معالجة بحثنا قسمنا دراستنا للموضوع الى فصلين و كل فصل يضم مبحثين كما سنحدده بالخطة التالية:

الفصل الاول: التنظيم القانوني لحالات الطوارئ .

المبحث الاول: مفهوم حالة الطوارئ ووضعاها في القانون المقارن..

المبحث الثاني: الاساس القانوني لحالة الطوارئ

الفصل الثاني: اثار حالات الطوارئ على حقوق الانسان.

المبحث الاول: قيود نظام حالة الطوارئ على حقوق الانسان.

المبحث الثاني: حماية حقوق الانسان في ظل اعلان حالة الطوارئ

الفصل الأول

التنظيم القانوني لحالات الطوارئ

الفصل الأول : التنظيم القانوني لحالات الطوارئ

لدراسة تأثير حالة الطوارئ على حقوق الإنسان لا تعطي نتائجها إذا لم نتناول الجانب النظري لهذه الحالة , و التطرق الى المبادئ العامة التي تقوم عليها. حيث تبدأ بتعريف "حالة الطوارئ" لتصل إلى تحديد التنظيم القانوني لها , فإذا تم ذلك, أمكن بعدها التطرق إلى دراسة كيفية تأثر حقوق الإنسان بحالة الطوارئ . و عليه قسمنا هذا الفصل الى مبحثين ,خصصنا اولهما لمفهوم حالة الطوارئ و ثانيهما عالجتنا الاساس القانوني لحالة الطوارئ.

المبحث الاول : ماهية حالة الطوارئ و مفهومها في القانون المقارن

دراسة الجانب النظري لحالة الطوارئ يتميز بالاهمية, فالحكم على اية مسألة يستدعي اولا الاحاطة بها ,خاصة اذا علمنا ان الكثير من الغموض تكسو حالة الطوارئ. و عليه سندرس مفهوم حالة الطوارئ و شروط تطبيقها في المطلب الاول , و حالة الطوارئ في القانون المقارن في المطلب الثاني.

المطلب الأول : مفهوم حالة الطوارئ و شروط تطبيقها

لدراسة مفهوم حالة الطوارئ يتطلب الامر الى التطرق الى تعريفها و تحديد خصائصها ,تم دراسة انواعها , و في الاخير التطرق الى شروط تطبيقها .

الفرع الأول : تعريف اللغوي و الاصطلاحي لحالة الطوارئ و خصائصها

ا- تعريف اللغوي: ان اصل كلمة طوارئ هي "طرا" , و معناه في اللغة جاء فجأة و حدث ما هو غير متوقع فطرا على القوم يطرا طرءا و طرءا , اتاهم من مكان او طلع عليهم من بلد اخر فجأة او خرج عليهم فجأة اوتاهم من غير ان يعلموا و يقال للغرباء "الطراء" , و هم الذين ياتون من مكان بعيد, و يقولوا البعض ان كلمة "طوارئ" هي جمع طارئة, و معناها " الداهية " .

و كلمة " طارئة" جمعها "طوارئ" و معناها " غريبة", اي ما يحدث فجأة على نحو غير متوقع , و منه "الطوارئ" هي الحوادث الفجائية غير المتوقعة, و " حالة الطوارئ" هي حالة من التاهب توضع فيها البلاد او الجيوش لمواجهة وضع داخلي او دولي متازم , و منه قسم الطوارئ في المستشفى : هو القسم الذي يستقبل المرضى الذين يحتاجون الى

معالجة سريعة, و قوة الطوارئ هي قوة تابعة لهيئة الامم المتحدة توضع على حدود بلدين متنازعين للفصل بينهما.

ب- لتعريف الاصطلاح: اختلف الفقهاء في تعريف حالة الطوارئ, فتعددت اثر ذلك التعاريف, فنجد ان الاستاذ P.COUTANT قد عرفها بانها " حالة شغب مدنية على غرار حالة الانتفاضة او فوضى عامة".

و عرفها الاستاذ ROLAND DRAGO انها " نظام استثنائي, تمنح فيه السلطات المدنية امتيازات "سلطات" استثنائية تسمح لها بتقليص ممارسة الحريات العامة, التي لا يسمح بتقليصها في ظل القانون العام, في الاحوال العادية".(1)

و عرفها بارتيملي BARTHELEMY بانها " اجراء استثنائي يهدف الى حماية كمال البلاد او بعضها, بمقتضى نظام بوليسي خاص, ضد احتمال هجوم مسلح "(2) و ذهب الاستاذ مصطفى زيد ابو فهمي الى القول بان حالة الطوارئ هي: "نظام قانوني اعد لمواجهة الظروف الاستثنائية, و يقوم مقام قوانين السلطة الكاملة".

كما عرفها الاستاذ لوبادير بانها " نظام استثنائي للبوليس تبرره فكرة الخطر الوطني, الى جانب ذلك نجد ان بعض الفقه يعرفها بانها "نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة, لحماية المصالح الوطنية, و لا يلجا اليه الا بصفة استثنائية مؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر عنها الاداة الحكومية الشرعية, و ينتهي بانتهاك مصوغاته".

و يعرفها البعض الاخر بانها "تدبير قانوني مخصص لحماية كل او بعض اجزاء البلاد, ضد الاخطار الناجمة عن عدوان مسلح", او انها " ازمة او موقف استثنائي خطير وشيك الوقوع, يؤثر على مجموع شعب الدولة و من شأنه ان يشكل تهديدا لحياة المجتمع فيها".

هذا و يتوسع بعض الفقه في تعريف حالة الطوارئ فيقول: "حالة الطوارئ نظام استثنائي, مبرر بفكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني, يسوغ اتخاذ تدابير قانونية مخصصة

(1) - جغلول زغدود حالة الطوارئ و حقوق الانسان -مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الدولي

لحقوق الانسان جامعة بومرداس سنة 2004/2005.

(2) - د.عاصم رمضان مرسى, التنظيم القانوني لحالة الطوارئ و اثره في الحقوق و الحريات العامة, (دراسة مقارنة), دار النهضة العربية, القاهرة, 2015.

لحماية البلاد كلا او جزءا منها , ضد الأخطار الناجمة عن العدوان المسلح داخلي او خارجي هذا النظام يمكن التوصل الى اقامته ,بنقل صلاحيات السلطات المدنية الى السلطات العسكرية.(1)

و بالتالي لا يوجد تعريف لنظام حالة الطوارئ في الفقه متفقا عليه , و سبب ذلك ان التعريف يكون منفقا مع النظام القانوني الخاص بحالة الطوارئ داخل البلد , و بالطبع فالدول مختلفة في انتهاجها لنظام حالة الطوارئ .(2)

و لكن يمكن ان نضع مفهومين لحالة الطوارئ الاول واقعي و يثمتل في حادثة او حوادث تحل بالبلاد او تحرق بها ,و يتعذر مواجهة هذه الحادثة بالقواعد القانونية التي يعمل بها لمواجهة هذه الحادثة في الظروف العادية, و الثاني قانوني و يثمتل في وجود نظام قانوني يشتمل على مجموعة من القواعد القانونية تضعها السلطة التشريعية في البلاد, لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث لا يمكن مواجهتها وفقا لقواعد القانون الموضوعية لمواجهة الحوادث العادية .(3)

ج- خصائص حالة الطوارئ: من خلال التعريفات السابقة ,يمكن ملاحظة الخصائص و الميزات التالية:

- 1- تقرير ان نظام حالة الطوارئ, هو نظام قانوني يخضع لمبدأ سيادة القانون .
- 2-انه نظام يفرض استثناء و لا يعمل به عادة ,و لا يكون الا بصفة مؤقتة .
- 3- ان فرض هذا النظام تستدعيه مواجهة ظروف طارئة و غير عادية.
- 4-ان فرض هذا النظام لا يتم ,اذا كانت هناك طريقة اخرى لمواجهة هذه الظروف.
- 5- ان يكون اللجوء الى هذا النظام -حالة الطوارئ- بمقتضى قوانين .
- 6- ان لا تخرج هذه القوانين عن احكام الدستور مهما بلغت الظروف الطارئة من الشدة و الشذوذ.

7-ان تكون هذه القوانين مؤقتة .

(1)- جفلول زغودود ,نفس المرجع , ص 14-15 .
(2)- د.عاصم رمضان مرسي, نفس المرجع , ص 05 .
(3)- د.عبد العزيز العشراوي ,حقوق الانسان في القانون الدولي, دار الخلدوتية , الطبعة الاولى ,2009.

- 8- ان يكون الغرض من فرض حالة الطوارئ هو حماية المصاح الوطنية.
- 9- ان ينتهي ذا النظام الاستثنائي بقوة القانون ,اي بمجرد زوال الحاجة اليه و باتهاء مصوغاته.(1)

الفرع الثاني : انواع حالة الطوارئ

يقسم الفقه حالة الطوارئ إلى نوعين حالة الطوارئ الحقيقية وحالة الطوارئ السياسية.

1- حالة الطوارئ الحقيقية : وتسمى كذلك (حالة الطوارئ العسكرية)أو(الأحكام العرفية العسكرية) MATRIAL LAW وهذه الحالة لا تعلن إلا نتيجة قيام حرب بين دولتين أو أكثر وعلى أماكن الحرب التي يحاصرها العدو, بحيث يملك القادة العسكريون في هذه المناطق سلطات خطيرة تبيح لهم تعطيل الدستور والقوانين في هذه الاماكن والاعتداء على حقوق الافراد وحررياتهم بالقدر الذي يتطلبه تحقيق اغراض الغزو وحماية جيش الاحتلال . (2)

و قد تتولى فيه السلطة العسكرية زمام و مقاليد الحكم داخل الدولة , و فرض النظام العسكري و الاستعاضة به عن نظم القوانين العادية في اثناء دخول البلاد في حالة حرب ,او تعرضها لعدوان عسكري من جانب دولة اخرى.

و يطبق هذا النظام خلا لفترة زمنية معينة , هي فترة الحرب و قد يكون قاصرا على اقليم معين من اقاليم الدولة , ذلك الاقليم الذي يدور حوله النزاع العسكري اي ميدان القتال .

و من اثار فرض نظام الاحكام العرفية العسكرية منح السلطة القائمة على اجرائه صلاحيات استثنائية تتمثل في انتقال سلطات الضبط الاداري اليهما , او خضوعها لسلطاتها و فرض قواعد القوانين العسكرية و سلب ولاية القضاء الطبيعي و انعقاد الاختصاص لما يثار بشأن ولاية القضاء الطبيعي الى القضاء العسكري, و هذا يعرض الحقوق و الحريات العامة للمساس من جانب السلطة القائمة على نظام الاحكام العرفية العسكرية , و يؤدي ذلك الى التاثير بالسلب في مبدا الفصل بين السلطات و عدم الالتزام بمبدا الشرعية. (3)

(1)- جغلول زغودود ,مرجع سابق , ص 15

(2)- اظين خالد عبد الرحمن , ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ , دار الحامد , الطبعة الاولى 2009 .

(3)- عاصم رمضان مرسي , مرجع سابق , ص 15-16 .

2- حالة الطوارئ السياسية او الصورية : وتسمى كذلك (الاحكام العرفية السياسية)حيث تعلن بواسطة السلطة التنفيذية في كل البلاد او في جزء منها .وذلك عند قيام خطر داهم يهدد امن و سلامة الدولة,وذلك نتيجة التهديد بوقوع حرب اوقيام اضطرابات داخلية كحالة الفيضان,او وقوع كارثة عامة او انتشار وباء.اذ تعجز الدولة وقوانينها العادية عن مجابهة الحالة وتنفيذ حكم القانون بالاساليب المعتادة.

ويهدف نظام (حالة الطوارئ السياسية)او (الاحكام العرفية السياسية) الى تقوية السلطة التنفيذية لذلك فهو يمنحها سلطات خاصة بعضها من اختصاص السلطة التشريعية وبعضها من اختصاص السلطة القضائية ويحررها من بعض القيود التي وضعت للحالات العادية المألوفة,كما يرخص لها بوقف العمل ببعض الحقوق الى الحد اللازم لمجابهة الاستثنائية الطارئة.

ولا يعني ذلك تعطيل الحريات الاساسية للمواطن والغاء حقوقهم الطبيعية ,اذا ان نظام (حالة الطوارئ السياسية) او (الاحكام العرفية السياسية) و ان كان نظاما استثنائيا شاذا الا انه ليس بالنظام المطلق ولكن يحدد القانون المنظم له اصوله واحكامه وحدوده وضوابطه بحيث يجب اجراؤه طبقا لهذه الاصول وتلك الاحكام وفي نطاق هذه الحدود و الضوابط وعلى ان يقتصر في ممارسة السلطات التي يقررها على الحد اللازم لمواجهة الظرف الاستثنائي الذي يتطلب العمل به ,وحتى الوقت الذي يزول فيه هذا الظرف فليس الغرض من هذا النظام اقامة حكم دكتاتوري يجعل المواطنين تحت رحمة سلطة مطلقة غير مقيدة بالقانون.

وتعد حالة الطوارئ السياسية اخف وطاة من حالة الطوارئ الحقيقية,اذ يجب ان تلتزم السلطة التنفيذية وهي تباشر اختصاصاتها وفقا لاعلان هذه الحالة حدود الدستور والقانون. ان الاحكام العرفية التي تنص عليها دساتير الدول الديمقراطية هي نظام سياسي بالرغم من وجود اوامر عسكرية ومحاكم عسكرية.لذلك يجب عدم الخلط بين نظام الاحكام العرفية السياسية ونظام الاحكام العرفية العسكرية الذي تطبيقه السلطات العسكرية في مناطق الغزو والتي تكاد تتعذر معرفة حدوده القانونية وقديما التبس الامر في فرنسا بين النظامين الى ان استقر الوضع القانوني للاحكام العرفية السياسية المقتبسة من النظم الدستورية بخلاف

الاحكام العرفية المنبثقة من القانون الدولي,استنادا لذلك يذهب البعض بانه يوجد في فرنسا نظامان للاحكام العرفية السياسية ,وهو ما يمكن السلطة الحاكمة من ان تاخذ بالنظام الذي ترى انه يتلاءم اكثر من غيره مع الظروف الطارئة.

وهناك تصنيف اخر لحالات الطوارئ وهذا التصنيف يعتمد على الانحراف عن اطار المشروعية الدولية كقاعدة له وذلك وفق رأي الخبيرة (كويستنيو) :

أ- حالات الطوارئ التي لا يجري الاخطار عنها دوليا:اي عدم احترام الالزام الدولي الشكلي الواجب على الدولة الموقعة على المعاهدات الالتزام بها مما يترتب عليها بشكل اساسي منع ممارسة اي رقابة دولية من قبل الهيئات المعنية باحترام التزام الدولة بتعهداتها.

ب- حالات الطوارئ الطويلة الامد: وهي الحالات الناجمة عن تمديد نسبي لحالة استثنائية واقعية او استمرارها في غياب التحديد الزمني في القانون المحلي وهي تنحرف عن فكرة الظروف الاستثنائية القائمة على التاقية حيث تصبح القاعدة هي الاستثناء و يهمل القانون العادي مع تراكم القرارات الاستثنائية عبر السنين بل والعقود. وهي حالة عاشتها وتعيشها دول كثيرة منها الباراغواي وتشيلي وسوريا ومصر والاردن وتايوان والسلطات الاسرائيلية في فلسطين بتطبيقها التعسفي لقانون الاحكام العرفية البريطاني ابان الانتداب الذي يعود لعام 1945.

ان الاصطلاح السائد في اكثر دول العالم هو اصطلاح"حالة الطوارئ" وتعرف هذه الحالة في فرنسا تحت اسم (ETAT D' URGENCE) وفي انكلترا والولايات المتحدة الامريكية تحت اسم (TIME OF EMERGENCY) وتشمل حالة الطوارئ الحقيقية

وحالة الطوارئ السياسية معا.⁽¹⁾

الفرع الثالث : شروط تطبيق حالة الطوارئ

-ان اعلان حالة الطوارئ تحدد بالشروط التالية :

1- قيام ظروف طارئة او استثنائية .

2-ان يكون هدف السلطات التنفيذية هو تحقيق المصلحة.

3- تعذر مواجهة الظرف الطارئ او الاستثنائي بالوسائل الاعتيادي.

(1)- اظين خالد عبد الرحمن , مرجع سابق , ص 38-39-40.

نظرا لخطورة السلطات الواسعة التي تتمتع بها السلطات التنفيذية في حالة الطوارئ لابد من تحديد هذه السلطات واخضاعها لشروط معينة ولعل ما قضى به مجلسا الدولة في فرنسا وفي مصر يبين ان ماهية الشروط التي وضعت من قبل هذين القضائيين والتي يمكن ايجازها بما يلي :

1- وجود خطر جسيم حال مهدد الى الدولة : وهذا التهديد اما ان يكون طبيعيا مثل الكوارث الطبيعية وقد يكون اقتصاديا مثل الاضطرابات العمالية الخطيرة للاستجابة الى مطالبهم "رفع الاجور,تقليل ساعات العمل,رفع مستوى المناطق التي يعملون بها ",وقد يكون الخطر خارجيا كما هو الحال في الحروب والاعتداءات الخارجية من الدول الاخرى على دولة معينة ا وان يكون الخطر داخليا كما هو الحال في العصيان المسلح والتمرد العسكري والمظاهرات غير السلمية العنيفة.

والمقصود هنا بالخطر الجسيم ان يخرج من المخاطر المعتادة والمتوقعة في حياة الدولة فهو خطر غير مألوف من حيث النوع كبير من حيث المدى.ويشترط كذلك ان يكون الخطر حالا اي ان لا يكون مستقبلا اوانه يكون وقع انتهى فانه يكون في هذه الحالة مجرد واقعة لها اثارفضلا عن هذا فان الخطر الموهوم الذي ينشا في ذهن اوتصور اوخيال سلطة تنفيذية وحدها لا يعد خطرا حالا فالخطر الحال والخطر الذي يكون قد وقع فعلا اي بدا او على وشك الوقوع اذ لا توجد اي طريقة اخرى متوفرة لدى الدولة ولا توجد اي فرصة ممكنة من اجل اللجوء اليها لمواجهة هذا الخطر الحال,واخيرا يجب ان يكون الخطر موجهها الى الدولة واصطلاح الدولة يستخدم للاشارة الى موضوعات مختلفة ومع ذلك يمكن تحديد الدولة احيانا باحد عناصرها او اركانها مثل الشعب او الاقليم او المؤسسات الدستورية الحاكمة او بهذه الاركان مجتمعة و يرى بعض الفقهاء ان التهديد الواقع على النظام السياسي القائم في الدولة ليس من شأنه ان يؤدي الى قيام حالة الضرورة.(1)

و بالتالي فلا بد من تبيان اسباب اعلان نظام الطوارئ , التي تعني التشريعات بحصرها و تحديدها حتى يمكن استخلاص مبررات اعلان نظام الطوارئ , و في ذلك ضمان لعدم تعسف السلطة في اعلانها.

(1)- عباس عبد الامير ابراهيم العامري, اعلان حالة الطوارئ و اثاره على حقوق الانسان ,منشورات الحلبي الحقوقية ,الطبعة الاولى , بيروت 2016

فمثلا يفرض نظام حالة الطوارئ في فرنسا في حالة الخطر الداهم , الناتج عن حرب اهلية او اضطراب مسلح , و في انجلترا للمحافظة على السلام و استعادة النظام , و كلما كان التهديد خطيرا لوسائل توفير ضرورات الحياة من غذاء ووقود , و في الولايات المتحدة الامريكية في حالات الغزو و الاضطرابات الداخلية.(1)

ب- استحالة مواجهة هذه الظروف بالطرق الاعتيادية : حيث لا تستطيع الدولة من خلال مؤسساتها الدستورية المختصة ان تواجه هذه الظروف فاذا ما وجدت وسيلة اخرى قانونية او دستورية لمواجهة الظروف التي تهدد سلامة الدولة فيجب اللجوء اليها اما اذا كانت هذه الوسائل عاجزة عن مواجهة تلك المخاطر فانه يمكن اللجوء الى نظرية الضرورة من خلال صيغتها القضائية اما اذا كانت هناك وسائل اخرى يمكن للادارة اللجوء اليها ولم تقم بذلك فان ذلك يعد تجاوز من قبل الادارة ويحرك المسؤولية كاملة عليها كما سنرى لذلك لابد وان تكون الاجراءات التي تتخذها الادارة في ظروف الطوارئ هي ماتستدعيها وتقتضيها الضرورة القصوى وفي حدود هذه الضرورة اي ان مواجهة هذه الظروف تكون مستلة بالطرق العادية. وهذا يعني انه اذا وجدت وسيلة قانونية او دستورية تستطيع الادارة اتخاذها في مواجهة المخاطر لابد لها من الرجوع الى هذه الوسيلة اما اذا كانت هذه الوسائل عاجزة عن مواجهة المخاطر فان الرجوع الى نظرية ظروف الطوارئ يصبح امرا لا يغنى عنه.(2)

ج- يجب ان يكون التصرف صادر من السلطة المختصة التنفيذية او التشريعية بحيث تختلف تشريعات الدول حول هذه النقطة , فمنها ما يعهد اعلان حالة الطوارئ الى السلطة التشريعية و هي قلة قليلة من الدول مثل الاتحاد السوفياتي و الصين الشعبية , و منها ما يسند الى السلطة التنفيذية و نرى ذلك في معظم الدول كإنجلترا و بلجيكا و الجزائر , فمثلا : نجد الدستور الجزائري قد نص في المادة 91 مايلى: "يقرر رئيس الجمهورية اذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ...."

و نقصد بصدور اعلان حالة الطوارئ من الجهة المختصة بمثابة الاجابة على التزام مشروع و اساس مفروض عليها لمواجهة ظروف الطوارئ مثال على ذلك التزام الادارة

(1) - جغلول زغودود , مرجع سابق , ص 45.

(2) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري , نفس المرجع , ص 41-42 .

العامة بضمان تقييد القوانين والتزامها بالمحافظة على النظام العام... ونظرا لاهمية هذه الالتزامات ولضمان تنفيذها يسمح للإدارة بالخروج عن مبدأ المشروعية. (1)

د-تحقق الارتباط بين اعمال حالة الضرورة والهدف منها :اذ ينبغي الا تستهدف هذه الاعمال سوى المحافظة على سلامة الدولة بمواجهة الظروف الاستثنائية التي تهددها واعادة الحال الى ماكانت عليه في اقل وقت ممكن .

ه- لابد من انهاء العمل بنظرية ظروف الطوارئ بمجرد زوال هذه الظروف التي دعت الى تطبيقها.

وهنا تكمن الخطورة اذ ان استعمال الوسائل غير الاعتيادية معناه سيادة العسكر والابتعاد عن الاساليب القانونية,في ظل الانظمة التي يكون دور القانون فيها ضعيفا.ان التجربة التاريخية الاستبدادية التي مرت علينا تقول بان تجاوزا كبيرا يحصل على عموم المجتمع في حالة اعلان حالة الطوارئ والدولة تعطي لنفسها مبررات لتتمرر رغباتها واهدافها اللا مشروعة.

لهذا فان اعلان هذه الحالة يجب ان يتم وفق القانون والقرارات التي تتخذ لا ان تنتهك حقوق الانسان بسمة حالة الطوارئ وهذا ماحدث خلال كل السنوات السابقة التي وصلت الى حد الاعدام .

ان التجربة الفرنسية الاخيرة في اعلان حالة الطوارئ التي حدثت في عام 2006 جراء اعمال الشغب التي جرت جنوب فرنسا تعطينا مثلا واضحا على الثاني والتريث حتى النفس الاخير قبل اعلان حالة الطوارئ.

وفي تقديرنا ضرورة قيام الظروف الطارئة الاستثنائية من اجل تقرير السلطات التنفيذية اي انه لابد من تمتع السلطة التنفيذية بالسلطات الواسعة بالظروف الطارئة اذ ان هذه الظروف وما تعنيه هنا بالظروف الطارئة هو وجود تهديد لخطر جسيم يعرض امن او سلامة او وجود الدولة على الرغم من صعوبة تحديد معيار دقيق لجسامة الخطر,فانه على الاقل يجب ان يخرج من اطار المخاطر المتوقعة او المعتادة حياة الدولة هو خطر غير مالوف من حيث النوع وكبير من حيث المدى .وما نعنيه ان يكون الخطر حال واقع حاضرا فهو ان لا

(1)- جغلول زغدود , نفس المرجع , ص 48-49.

يكون خطرا محتملا مستقبلا وان لا يكون قد وقع وانتهى فالخطر الحال اذا هو الذي يكون بدا فعلا او وشيك الوقوع وبحيث لا تجد الادارة اي فرصة للجوء الى وسيلة اخرى لمواجهتها.

اخيرا نقول ان الايمان بالانسان وحقوقه وابتاحه فرصة له بالمشاركة الفعالة بسيادة القانون هي البديل الصحيح لحالة الطوارئ. اما ان نضع الانسان هذا بين المطرقة والسندان من جانب وحالة الطوارئ من جانب اخر فهذا الكلام قد انتهى , لان هذا الزمان هو غير ذاك الزمان ولان هذا العصر هو عصر الانسان وسيادة حقوق الانسان.(1)

الفرع الرابع : تطبيق حالة الطوارئ في بعض الدول

اولا - مصر: قوانين الطوارئ ليست مستحدثة في التشريعات المصرية , فقد أعلنت الأحكام العرفية في مصر لأول مرة سنة 1923 بموجب القانون رقم 15 لسنة 1923 ووفقا للمادة 45 من دستور 1923 , ثم أعلنت بعد ذلك في سنة 1939 عند قيام الحرب العالمية الثانية , و رفعت بعدها بانتهاء هذه الحرب كما أعلنت مرة اخرى في سنة 1948 بسبب دخول الجيش المصري حرب فلسطين, ثم تم رفعها بالقانون رقم 50 الصادر في 29 افريل 1950 , لكن ذلك لم يستمر طويلا اذ تم اعلانها في 06 جانفي 1952 لمواجهة الحالة التي نتجت عن حريق القاهرة , و استمر تطبيقها اكثر من اربعة اعوام حيث رفعت في 1956 , لكن ذلك لم يدم طويلا , ففي نفس العام بتاريخ 01 نوفمبر 1956 تم اعلانها مجددا , اثر العدوان الثلاثي على مصر , و ذلك بالقرار رقم 329 , و دام العمل به اكثر من سبعة سنوات , الى ان تم رفعه في 24 مارس 1964 , و لكن عند نشوب حرب جوان 1967 أعلنت حالة الطوارئ من جديد , و استمر تطبيقها هذه المرة ما يقرب 13 عاما , حيث انها لم تنته الا بعد توقيع اتفاقية السلام مع اسرائيل بالقرار رقم 207 لسنة 1980 .

و لكن بعد اغتيال الرئيس محمد انور السادات في السادس من اكتوبر 1981 , اثناء العرض العسكري , اصدر الرئيس المؤقت قرارا باعلان حالة الطوارئ لمدة سنة , اعتبارا من 06 اكتوبر 1982 , حيث كانت هذه المدة تمدد من طرف مجلس الشعب بناء على طلب الحكومة

(1) -الدكتور عباس عبد الامير ابراهيم العامري , مرجع سابق , ص 42-43.

و لا تزال قائمة حتى اليوم ,رغم الخلاف الحاد بين اصحاب السلطة و المعارضة في مصر حول رفع حالة الطوارئ, حيث يرى الفقه في هذا:

1- ان قانون الطوارئ قد بين الاسباب التي بررت اعلان حالة الطوارئ , مثل تعرض الامن و النظام العام للخطر , و هي اسباب طرات فعلا , لكنها لا زالت , و يعاب على الحكومة انها تصر على احداث يحتمل ظهورها في المستقبل , مما يعني ان البلاد ستعيش دوما في حالة الطوارئ .

2- لقد اشترط قانون الطوارئ في المادة 02 على ان يتضمن , قرار اعلان حالة الطوارئ ثلاثة بيانات , من بينها بيان الحالة التي اعلنت بسببها , و المفهوم منه ان نهاية حالة الطوارئ تكون بانتهاء السبب,ولقد كان سبب اعلان حالة الطوارئ هو الاعتداء الذي وقع على الرئيس السادات في 1981, وكان من المفروض وقع حالة الطوارئ عند القبض على جميع المشتركين في عملية الاغتيال و محاكمتهم.

ثانيا- فرنسا : نصت المادة 6 من الدستور الفرنسي "عندما تصبح مؤسسات الجمهورية او استقلال الامة او سلامة اراضيها, او تنفيذ تعهداتها الدولية, مهددة بخطر جسيم وحال, نشأ عن ذلك انقطاع السيلر الاعتيادي للسلطات العامة الدستورية لمباشرة مهامها العادية, يتخذ لرئيس الجمهورية الاجراءات الضرورية التي تقتضيها هذه الظروف بعد المشاورة الرسمية مع الوزير الاول, ورئيس مجلس البرلمان والمجلس الدستوري, ثم يوجه بيان الى الامة ويجب ان تستهدف هذه الاجراءات تمكين السلطات العامة الدستورية من مزاولة مهامها في اقرب وقت ممكن ويستشار المجلس بصدد هذه الاجراءات , ويجتمع البرلمان بقوة القانون ولا يجوز حل الجمعية طيلة ممارسة هذه السلطات الاستثنائية."

هذا وقد اصدر المشرع الفرنسي في عام 1955, قانونيا استثنائيا اطلق عليه اسم "قانون الاستعجال" الصادر في 1955/04/03 والمعدل بالمرسوم رقم 6-372 المؤرخ في 1960/04/15, كما طبق للمرة الثانية قانون الطوارئ في فرنسا من افريل 1961 الى ماي 1963.

ثالثا -في الجزائر:عرفت الجزائر نظام الطوارئ قبل الاستقلال,وبالتحديد ابان الحرب التحريرية ,حيث اعلنت فيها حالة الطوارئ بموجب قانون الطوارئ المؤرخ في 1955/04/03.

اما بعد الاستقلال,فان اول تطبيقات نظام الظروف الاستثنائية في ظل دستور 1963, حيث اعلن الرئيس "بن بلة" المادة 59 من دستور 1963,وتم تعليق العمل بالدستور نتيجة لذلك , بعد اقل من شهرين من اصداره , و سادت بعد ذلك فترة فراغ دستوري , و على غرار ذلك عاشت الجزائر فراغا دستوريا اخر بعد حركة جوان 1965 الذي امتد الى غاية صدور دستور 1976.

و كان التطبيق الاخر للظروف الاستثنائية في ظل دستور 1976 ,هو بمناسبة احداث الخامس من اكتوبر 1988 حيث اعلن الرئيس انذاك حالة الحصار يوم 1988/10/06 في مدينة الجزائر العاصمة, و بدون اصدار اي نص قانوني بشأنها , ثم تم اعلان حالة الحصار للمرة الثانية بموجب المرسوم الرئاسي 91- 96 المؤرخ في 1991/06/04 بمناسبة احداث جوان المتعلقة باضراب الجبهة الاسلامية للانقاذ على قانون الانتخاب ,ثم اعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/04 ,هذه الحالة التي مددت الى يومنا هذا بالمرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 1993/01/06.

ان الخلاصة التي نخرج بها من كل ما سبق ,هي ان حالة الطوارئ حالة استثنائية او وضع قانوني مؤقت يسمح باتخاذ تدابير قانونية معينة, غايتها رد الخطر او التهديد الذي يحدق بالدولة , بامنها و نظامها ومؤسساتها ,و ان هذه الحالة او هذا الوضع ليس وليد اليوم بل وجدنا ان جذوره تمتد في اعماق التاريخ ,فتطبيقه كان موجود في الحضارات القديمة و الانظمة القانونية المختلفة ,و كان للشرعية الاسلامية دور في تهذيب هذا النظام.(1)

رابعا- تركيا: نظمت المادة 119 من دستور تركيا الصادر في 9 نوفمبر 1982 اعلان حالة الطوارئ في حالتين :الاولى وقوع كارثة طبيعية او امراض وبائية او ازمة اقتصادية خطيرة, و الثانية وقوع اعمال عنف واسعة النطاق او تدهور خطير في النظام العام ,

(1) .جغلول زغودو, مرجع السابق, ص 30-31-32

و اعطت لرئيس الجمهورية مجتمعا بمجلس الوزراء الحق في اعلان حالة الطوارئ مدة ستة اشهر بعد التشاور مع مجلس الامن القومي سيما في الحالة الثانية الا ان المادة 121 اوجبت اعلان هذا الامر على الجمعية الوطنية الكبرى (البرلمان) للموافقة عليه و اجازت مدة الطوارئ اربعة اشهر فقط بناء على طلب مجلس الوزراء و خولت الجمعية الوطنية الحق في انتهاء حالة الطوارئ.(1)

و قد فرضت تركيا حالة الطوارئ مؤخرا في يوليو عام 2016 , بعد محاولة انقلاب فاشلة على الرئيس رجب طيب اردوغان بتاريخ 15 يوليو 2016, بحيث اعلن الرئيس التركي حالة الطوارئ في البلاد لمدة ثلاثة اشهر بموجب المادة 120 من الدستور , بهدف القضاء على كافة العناصر التابعة للمنظمة الارهابية , في اشارة الى منظمة فتح الله غولن , حيث تتهم السلطات التركية ,تنظيم الداعية السياسي المعارض فتح الله غولن ,المقيم في بنسلفانيا بالولايات المتحدة الامريكية , و الذي تسميه (التنظيم الموازي), المكون من انصاره في تركيا ,بتدبير محاولة الانقلاب ,فيما رفض غولن كافة الاتهامات الموجهة اليه ,و استنكر المحاولة الانقلابية.

كما مددت الفترة و ذلك للضرورة الملحة , و قد اتخذت السلطات التركية اجراءات قانونية في اطار التحقيق في محاولة الانقلاب.

رابعا- في سوريا : لعل من نافلة القول ان القانون رقم 162 الذي صدر في عهد الوحدة بين سوريا و مصر قد كرس حالة الطوارئ وأرخى بظلاله على كافة مراحل الحياة في سوريا ,ولقد ارفقت مع هذه الكلمة نص القانون رقم 162 والقانون رقم7 والقرار 174 او الأمر لرقم 44 عام 1958 القاضي بإنشاء محكمة امن الدولة.

ثم صدر المرسوم التشريعي رقم 1 بتاريخ 12/21/1962 الذي سمي بحالة الطوارئ فالغى القانون 162 انف الذكر وبقي هذا المرسوم التشريعي معمولا به حتى الان .

في الثامن من اذار 1963 اعلنت حالة الطوارئ في البلاد نظرا للتغيير الذي حصل بالسلطة على اثر انقلاب عسكري,و هذه المسألة تعتبر من اعمال السيادة التي تمارسها اية سلطة مالكة لزاما الحكم.(2)

(1) -عاصم رمضان مرسي ,مرجع سابق ,ص 98.

(2) - هيثم المالح , بحث حول حالة الطوارئ واثارها على حقوق الانسان, مقال , 2003/07/06.

تمت معالجة حالة الطوارئ في دستور السوري لعام 1973 بالمادة (101) و المادة (113) حيث نلاحظ ان الدستور السوري لم يعالج احكام حالات الطوارئ بوضع الاسس او المبادئ العامة لاحكام حالة الطوارئ , بل اكتفى بالنص على حالة الطوارئ, و احال تنظيم كافة احكامها لقانون الطوارئ دون التطرق الى اي منها, حيث ان قانون الطوارئ السوري قد فتح الباب على مصراعيه امام راس السلطة التنفيذية لتوسيع الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية في حالة الطوارئ تحت رقابة البرلمان. و ان كان هذا الامر يتسم بصورة ايجابية بهدف مواكبة ما يستجد من ظروف خلال حالة الطوارئ, الا انه يمكن استغلال هذا النص اثناء حالة الطوارئ في ظل حالات عدم انعقاد المجلس التشريعي, و بالتالي تستطيع السلطة التنفيذية التوسيع من صلاحياتها دون اي قيد , الامر الذي يمكن استغلاله للمساس بحقوق الانسان و تقييدها.(1)

خامسا- تونس: تعرضت تونس لانتفاضة 2011/2010 الشعبية التي اطاحت بحكم الرئيس الاسبق زين العابدين بن علي القمعي, لتهديدات امنية متنامية من جانب الجماعات المسلحة تسعى لتطبيق الشريعة في البلاد. وكثيرا ما استهدفت مراكز الشرطة, والحرس البلدي, والجيش, وخصوصا في المناطق القريبة من الحدود الجزائرية والليبية بالتفجيرات والهجمات المسلحة.

فحالة الطوارئ في تونس تم اقرارها عدة مرات في تاريخ تونس المعاصر, خاصة في الفترة الموالية للثورة التونسية في 2011 , اما في تاريخ تونس فقد فرضت حالة الطوارئ عند أحداث الخميس الأسود و ذلك بين 26 يناير و 24 فبراير 1978 (مواجهاة دامية هزت البلاد التونسية يوم 26 يناير 1978 اثر الصدمات العنيفة التي شهدها ذلك اليوم بين الطبقة الشغيلة يقودها اتحاد الشغل و نظام الرئيس الأسبق الحبيب بورقيبة) و كذلك قبل انتهاء أحداث الخبز بأيام, تم إقرار حالة الطوارئ و ذلك بين 3 يناير 1984 و 25 يناير 1984, فرضت حالة الطوارئ مرة اخرى في تونس في 14 يناير 2011 من قبل الرئيس زين العابدين بن علي ساعات قبل مغادرته البلاد أثناء الثورة التونسية (2), و تم

(1) - محمود ابو صوي , بحث حول حالة الطوارئ في الوطن العربي و تقييد حقوق الانسان , دراسة مقارنة , تموز 2011.

(2) - الطاهر بلخوجة , منصور معلي , محمد الصباح و منصور الشفي , مقال , الجريدة التونسية, 26 يناير 2013.

تمديدها لعدة مرات و ذلك حتى رفعها لأول مرة بعد الثورة من قبل الرئيس المنصف المرزوقي في 5 مارس 2014. تم فرض حالة الطوارئ ثانية في 4 يوليو 2015 و ذلك اثر هجوم سوسة المسلح , و رفعت في 2 اكتوبر 2015, كما فرضت مرة اخرى في 24 نوفمبر 2015 اثر تفجير تونس ضد الامن الرئاسي , و مددت بعد هجوم بنقردان المسلح , و منذ ذلك مددت لعدة مرات , و كان من المقرر ان تنتهي في 16 يونيو 2017.

المطلب الثاني : حالة الطوارئ في القانون المقارن

ان حالة الطوارئ نظام قانوني , وضع الدستور اسسه و بين القانون المعلن له اصوله و احكامه , و رسم حدوده و ظوابطه, و بالتالي وجب ان يكون اجراءه على مقتضى هذه الاصول و الاحكام , حتى تكون درعا و ضمانا من كل انحراف و سوء استعمال , خاصة اذا كانت حالة الطوارئ و الاعمال الصادرة من السلطة التنفيذية اثناء حالة الطوارئ , هي اعمال ادارية تشملها الرقابة القضائية⁽¹⁾.

الفرع الأول : حالة الطوارئ وفق القضاء والفقهاء

مفهوم حالة الطوارئ وفق القضاء والفقهاء:

-اولا- موقف القضاء من النظرية : يمكن القول ان القضاء الاداري في مصر وفي فرنسا اعتنق نظرية ظروف الطوارئ بشروطها التي حددها الفقهاء اي انه يشترط ان تمارس الادارة اعمالها في ظل هذه النظرية بقدر ما تقتضيه الضرورة بدون اي زيادة على ذلك , كما ان القضاء الفرنسي والمصري باحكام لهما قد اشترطا بان يكون عمل ظروف الطوارئ هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر الذي يواجهه وان لا تتجاوز مدة تطبيقه فترة الظرف الاستثنائي كما انه ولا بد ان يكون الهدف الوحيد لهذه الاعمال هو مواجهة حالات الطوارئ بحيث هناك علاقة مباشرة بين الاعمال وبين الهدف ويترتب على مشروعية اعمال الضرورة رغم مخالفتها للقانون ان يتغير اساس المسؤولية الادارية بشأنها لانه متى ما كان القرار مشروعاً فلا يمكن الغاؤها كما لا يجوز ان تقام المسؤولية على اساس اخر (المخاطر وتحمل التبعية), واذا كان من شأن نظرية ظروف الطوارئ ان تؤدي الى تغيير

(1) - جغلول زغودود , مرجع سابق , ص 54.

كبير في قواعد المشروعية العادية الا ان ذلك يعني في درجة وفعالية الرقابة القضائية على مشروعية الادارة من مبدأ الالتزام بالمشروعية العادية الى القضاة(1) , و في اتجاه مخالف لاتجاه القضاء الفرنسي ذهب القضاء المصري قبل انشاء مجلس الدولة الى اعلان العمل بنظام حالة الطوارئ هو عملا من اعمال السيادة ينادى عن رقابة القضاء , و يتمتع على المحاكم النعرض له.

حيث ان المحكمة اعتبرت ان قرار اعلان العمل بنظام مواجهة حالة الطوارئ عمل من اعمال الحكومة (السيادة) لا يخضع لاية رقابة قضائية , و ذلك على سند ترك حرية للسلطة التنفيذية في مواجهة الظروف الاستثنائية المتمثلة في قيام حالة الطوارئ, و بالتالي فهذا الاتجاه من القضاء امر منتقد, اذ ان هذا القرار يعد قرارا اداريا صادرا من السلطة التنفيذية , و يجب خضوعه لرقابة القضاء للتحقق من قيام دواعي اللجوء له من عدمه, و ذلك يشكل ضمانا مهمة – و هي ضمانة اولية – للحقوق و الحريات في الظروف الاستثنائية تجاه التدابير و الصلاحيات الاستثنائية المخولة للسلطة التنفيذية بمقتضى قانون حالة الطوارئ, كما انه يتفق مع مبدأ الشرعية الذي يقتضي اعماله خضوع سلطات الحكم للقانون , فالقضاء يراقب تطبيق مبدأ الشرعية في كافة الظروف العادية او الاستثنائية من باب اولى لضمان انفاذ احكام الدستور.(2)

ثانيا: مواقف الفقه من نظرية حالة الطوارئ :

لقد ظهر اتجاهين متناقضين بشأن الاخذ بنظرية حالات الطوارئ حيث ذهب الاتجاه الاول وهو ما يعرف بالرافضون لنظرية الضرورة (حالة الطوارئ او الظرف الاستثنائي), والذي تمثل هذا الاتجاه في الفقه الانجلوسكسوني حيث ان الفقهاء الانكليز لم يهتموا كثيرا بالاعتبارات النظرية الفلسفية وانما يعينهم في الواقع وما يستفاد من دروس, واهم الدروس التي تستفاد من التطور الدستوري البريطاني انه خلال القرون الطويلة في الصراع ما بين الملك-السلطة التنفيذية- و البرلمان الذي كان صراعا يتجه بصفة عامة نحو تأكيد سلطة البرلمان , وان هذا التأكيد لسلطة البرلمان كان يعني المزيد من الديمقراطية وان تكون ايضا محاولة لعكس التطور الدستوري البريطاني واذا كانت المناداة بنظرية الضرورة تستهدف

(1) – عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 53.

(2) – عاصم رمضان مرسي, مرجع سابق, ص 50 - 53.

جمع المزيد من السلطة في تلك الظروف الطارئة والاستثنائية- في يد السلطة التنفيذية لمواجهة تلك الظروف فان الفقه الانكليزي لا يرى في هذا الوضع غير العدوان على البرلمان ومن ثم العدوان على الديمقراطية. ان قاعدة الشرعية هي وليدة تطور طويل في المملكة المتحدة حيث ان قاعدة الشرعية وهي التي تقابل عندنا مبدأ سيادة القانون ,تعد قاعدة مطلقة وفي جميع الاوقات ولا يجوز الخروج عليها في الاوقات الطبيعية او الاوقات الطارئة والاستثنائية, الا ان الوضع لم يستمر على هذا النحو انما جاء في وقت من الاوقات كان فيه التاج يستطيع بما يمتلكه من امتيازات ان يصدر في اوقات الازمات اوامر لها نطاق التشريع وقوته, وكان هذا الامتياز يستند الى القرار الذي اصدره البرلمان في عهد هنري الثامن عام (1539) وقد ثار هذا القرار العديد من الانتقادات وادى التطور الدستوري في انكلترا الى الغائه فعلا بالقرار الذي صدر في عهد ادوارد السابع.

ا- نظرية الطوارئ (الضرورة) نظرية قانونية :

هذا الاتجاه هو اتجاه الفقه الالمانى بعد الحرب العالمية الاولى. والذي اكد ان الدولة هي التي اوجدت القانون وهي تخضع له تحقيقا لمصالحها وعلى ذلك فهي لاتخضع له اذا كان صالحها في عدم الخضوع للقانون وسيلة لغاية وهي حماية الجماعة فاذا لم تؤدي هذه القواعد الى تلك الغاية فلا يجوز الخضوع للقانون وعلى ان تضحي به في سبيل الجماعة. قد برر هيكل خروج الدولة عن القانون في هذه الاحوال لان القانون وسيلة لغاية حماية الجماعة فاذا لم تؤد القواعد القانونية الى هذه الغاية فيجب الخضوع للقانون فعلى الدولة ان تضحي به في سبيل الجماعة.

اما الفقيه جلينك فقد برر نظرية الطوارئ او الضرورة بقوله "من الامور الطبيعية ان تواجه الدولة والحكم حالات تفرض اتخاذ تدابير فورية يجب في الاحوال الاعتيادية ان تصدر عن طريق التشريع فانه انما يعمل بذلك على ايجاد حاله يجب تجنبها".

غير ان السلطة تجد نفسها مضطرة تحت ضغط الحوادث والظروف الى مواجهة ذلك على مسؤوليتها بكل الوسائل المتاحة وعلى المشرع فيما بعد ان يترتب الامور بحيث يسبغ على التدابير المنتخدة صفة الشرعية التي تزيل انتهاك القانون الشكلي و يترتب على اعتبار نظرية الطوارئ نظرية قانونية وفقا لهذا الاتجاه انها تعد حقا للسلطة لذلك لاتترتب مسؤولية

موظفي الدولة في اتخاذ هذه الاعمال والإجراءات ولا يحق للأفراد المطالبة بالتعويض عما قد يلحقهم من ضرر من جراء ذلك.

وقد تعرض التكييف الألماني لهذه النظرية الى انتقاد الفقهاء الفرنسيين اذ وصفوها بانها نظرية دكتاتورية تستهدف اضعاف الطابع القانوني على نهج استبدادي واضح، لذلك فقد حاول بعض الفقهاء الفرنسيين التوفيق بين التكييف الألماني و التكييف الفرنسي لنظرية الطوارئ اذ قالوا بانه يمكن للحكومة في حالات الطوارئ معنية ان تتخذ اعمال مخالفة للقانون وذلك بشرط ان تكون هناك استحالة مادية لجمع البرلمان او على الاقل ان لا يكون البرلمان او على الاقل ان لا يكون البرلمان في اجتماع وان تكون هناك حالة ضرورة لايمكن معها الانتظار دعوه البرلمان الى الاجتماع كالعصيان المسلح او الاضراب العام.

وقف القضاء الفرنسي ممثلا مجلس الدولة الفرنسي اعترف للحكومة بامكان مخالفة القواعد القانونية على اساس ان هناك مشروعية خاصة بزمان الحرب والظروف الطارئة تسمى المشروعية الاستثنائية غالي جانب المشروعية التي تحكم اعمال السلطة في الظرف الطبيعية وهي مشروعية اعتيادية فلا تعد المسالة مجرد توسيع نطاق المشروعية الاعتيادية وتعديل حدودها يجريه القاضي على تفسير القانون و تطبيقه.

ب - حالة الطوارئ سياسية واقعية تخرج عن دائرة المشروعية:

وقد جاء بهذا الاتجاه رجال الفقه الفرنسي حيث اكدوا ان الاجراءات و القرارات جميعها التي تتخذها السلطة لمواجهة الظروف الطارئة مخالفة فيها القواعد القانونية تعد اجراءات باطلة وتظل غير مشروعه قانونا.

وتظل المسؤولية للادارة فيها لم يصححها البرلمان لاحقا بوصفه السلطة الشرعية المختصة باصدار (قوانين التضمينات) التي تعفي السلطة التنفيذية من المسؤولية او من خلال اصدار تشريعات تتضمن نصوص هذه التصرفات الباطلة وتنص على الاثر الرجعي لها ابتداء من تاريخ صدور القرار الباطل حيث ان قيام الادارة باتخاذ اجراءات مخالفة للقانون لا يعد ذلك حق قانوني لها ولا بد من صدور قانون من البرلمان يسقط المسؤولية عن السلطة التنفيذية (قانون التضمينات) وقد اخذ بهذا الاتجاه كذلك الفقه الامريكي اثناء حرب الانفصال والمانيا قبل الحرب العالمية الاولى والدستور التونسي الصادر سنة 1959.

((الرئيس الجمهورية في حالة خطر داهم مهدد لكيان الجمهورية وامن البلاد واستقلالها بحيث يتعذر السير العادي لدواليب الدولة , واتخاذ ما تحتمه الظروف من تدابير استثنائية بعد استشارة الوزير الاول ورئيس مجلس الامة كما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة وتزول هذه التدبير بزوال اسبابها ويوجه رئيس الجمهورية بيانا بذلك لمجلس الامة)).(1)

فاعلان حالة الطوارئ افتتاح العمل بقوانين الطوارئ , و امتلاك السلطة التنفيذية لسلطات استثنائية تتجاوز لسلطاتها في الحالة العادية , و بسبب اهمية هذا القرار من جهة و خطورته على حقوق الافراد و حرياتهم التي كفلها الدستور من جهة اخرى , فان تحديد الطبيعة القانونية لاعلان حالة الطوارئ , يكتسي اهمية بالغة , تظهر جليا في مدى امكانية الرقابة التي يمكن ممارستها على سلطة الطو. (2)

الفرع الثاني : الأساليب المعاصرة في مواجهة حالات الطوارئ

لقد واجه المشرع في الدول هذه الحالات الشاذة التي تلحق الدول وتهدد امنها وسلامة شعبها بتوسيع سلطات التنفيذية باحد الاساليب الاتية :

- أولا- الأسلوب الانكليزي: ويستند هذا الاسلوب الى مواجهة كل حالة على حدة بقانون خاص يصدره البرلمان بناء على طلب من الحكومة بتوسيع سلطاتها بالقدر الذي يمكنها من مواجهة الخطر او الظرف الغير اعتيادي لذلك يسمى هذا القانون (بقانون الظروف) او (قانون الطوارئ) او قانون الدفاع ميزة هذا الاسلوب ان البرلمان يتولى فحص كل حالة على حدة ويفوض الحكومة باتخاذ التدابير الاستثنائية اللازمة لمواجهتها بموجب القانون الذي يصدره لهذه الغاية ويحول هذا الاسلوب دون تذرع الادارة بقيام حالات او ظروف قد لا يتوفر فيها الخطر الحقيقي او الظرف الشاذ الغير اعتيادي فهو بهذا يفرض رقابة جدية ومسبقة على تقدير الحكومة لوجود الظرف الطارئ ويحقق حماية فعالة الى حد كبير للحريات العامة . حيث يمكن للبرلمان تقييم الموقف والتأكد من وجود الخطر والظرف الطارئ الذي يقتضي اصدار مثل هكذا قانون. فان تاكد البرلمان من جدية طلب الحكومة بتوفر احد حالات الضرورة . عندئذ يقوم بتزويدها بسلطات استثنائية ولكن اختصاصات الحكومة مهما بلغت من القوة والتساع لا تعدو في نظر القضاء الانكليزي ان تكون

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق , ص 54-55-56

(2) - جغلول زغود, مرجع سابق , ص 51.

اختصاصات ادارية يحتفظ القضاء بحقه في الرقابة على مطابقتها لحدود قانون التفويض وينظر القضاء الانكليزي بكافة الاجراءات التي تمارسها السلطة التنفيذية في هذا المجال بعين الشك والحذر ,وتجدر الاشارة الى ان المحاكم المختصة في هذا المجال هي المحاكم العادية ذلك لان النظام الانكليزي لايعرف القضاء الاداري بالصورة التي ياخذ بها النظام اللاتيني.

وقد سلك المشرع الامريكي الطريق الذي سلكه المشرع الانكليزي في توسيع سلطات الضبط الاداري في حالات الضرورة .

- **ثانيا - الاسلوب الفرنسي:** ويستند هذا الاسلوب في مواجهة الازمات وحالات الضرورة الى وضع قانون خاص يعد مسبقا وقبل حدوث هذا الظرف بين السلطات الاستثنائية والطارئة التي تتميز بها الادارة عند قيام او وقوع هذه الاخطار.ومثال هذه التشريعات او القوانين مايسمى بقانون الطوارئ او الاحكام العرفية ويمكن للحكومة تطبيق هذا القانون في الحالات التي تعتبر بانها ظروف غير طبيعية او غير اعتيادية دون الحاجة الى طلب الاذن من البرلمان , فالقانون جاهز ومعد الى التطبيق من قبل سلطة الضبط الاداري فور قيام دواعيه دون الحاجة الى انتظار اجتماع السلطة التشريعية وقد تآثرت الكثير من قوانين الدول العربية بالنظام القانوني الفرنسي وباسلوبه في هذا المجال فعمدت الى اعداد قوانين خاصة من اجل حكم هذه الظروف تتضمن توسيع سلطة الادارة بصورة كبيرة تمكنها من مواجهة حالة الضرورة وما تحمله من اطار وتحديات وتتميز هذه الطائفة من اللوائح التي تصدر في ظروف الطوارئ بانها تصدر في غيبة البرلمان اثناء عطلته السنوية اي فيما بين ادوار انعقاده او في فترة حله حيث تحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية الاصلية في ممارسة وظيفتها بصفة استثنائية لمواجهة الظروف المستعجلة التي لا تتحمل التأخير ولا الانتظار حتى يعود البرلمان الى الانعقاد في حين ان اللوائح التفويضية قد تصدر في غيبة البرلمان,وقد تصدر اثناء انعقاده ومباشرته لوظيفته التشريعية , وهذه اللوائح التي تصدر في ظروف الطوارئ والاستثنائية تختلف عن اللوائح العادية من حيث موضوعها.فالاصل ان اللائحة لا يجوز ان تتضمن حكما يخالف الدستور او القوانين القائمة وان لا تفسر قانونا او تتعرض للمسائل المحتفظ بها للقانون ,ولكن لوائح الضرورة تتضمن احكاما تخالف

القوانين القائمة ولذلك كان يجب ان تعتبر باطلة وان تقضي محاكم القضاء الادارية بالغاؤها اذا طعن فيها امامها. غير ان القضاء والفقهاء في فرنسا وفي مصر وفي الاردن يعترفون بمشروعية مثل هذه اللوائح طبقاً لنظرية ابتدعها القضاء الاداري تسمى بنظرية ظروف الطوارئ او الاستثنائية او نظرية الضرورة.

وتقتضي هذه النظرية بشرعية اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية مخالفة لاحكام القوانين القائمة اذا صدرت في ظروف استثنائية تسوغ اصدارها, فيجوز للسلطة الادارية طبقاً لهذه النظرية ان تفرض بلائحة قيود على حريات الافراد بما لايجوز تقريره الا بقانون وان تحرم الافراد من ضمانات مقررة لهم بنص القانون, وان تقرر احكاماً بما لا يجوز تقريره في الظروف العادية الا بقانون, دون ان تعتبر هذه اللوائح في كل هذه الحالات باطلة لمخالفتها مبدا الشرعية ونظرية الضرورة لالتحرر السلطة الادارية من الخضوع لمبدا الشرعية في ظروف الطوارئ, ولكنها توسع دائرة الشرعية فتجيز للادارة اتخاذ اجراءات (لائحة قرار فردي او فعل مادي) وان كان لا يجوز لها اتخاذها في الظروف العادية وذلك ضمن توافر شروط معينة حددها القضاء نفسه. معنى هذا ان نطاق الشرعي في ظروف الطوارئ واو تعدى حدود المشروعية المقررة في الظروف العادية بشرط ان لا يخرج عن حدود الشرعية التي رسمها القضاء لظروف الطوارئ. والقيود التي ترد على اصدار لوائح الضرورة من الادارة التي تعتبر شروطاً عليها هي :

ا- الشرط الزمني : وهو عدم امكانية اصدار هذا النوع من اللوائح الا في حالة غياب المجلس التشريعي ويكون بين ادوار انعقاد المجلس. او في عطلة المجلس العادية, وهي التي تقع بين دورة اخرى عادية او غير عادية او في فترة حل المجلس وهذه الفترة الزمنية هي التي تستوجب مواجهة الضرورة الملحة التي تحصل خلالها.

ب- شرط الضرورة: وهو ما يعبر عنه بالظروف الطارئة و الاستثنائية التي توجب اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير, وهي الضرورة التي اكتسبت اللوائح اسمها, وهو امر متروك لتقديرها للسلطة التنفيذية .

ج- شرط رقابة البرلمان: حيث يشترط عرض هذه اللوائح على البرلمان خلال مدة معينة تحددها الدساتير عادة, لتبدي رأيها بشأنها فاما ان تقرها او ترفض الموافقة عليها. فاذا كان

المجلس قائما وصدرت لوائح قد يتعين دعوته للانعقاد خلال مدة معينة تكون محددة من تاريخ صدور اللوائح ولا شك ان التحديد يحقق ضمان يحول دون تجاوزات الادارة, اما اذا كانت اللوائح قد صدرت في فترة الحل او وقف جلساته فيجب ان تعرض اللوائح عليه في اول اجتماع له, فاذا ما عرضت على المجلس التشريعي ولم يصادق عليها المجلس زال اثر اللوائح ناثر رجعي, وما كان لها من قوة القانون, الا اذا راي المجلس اعتماد بقائها في الفترة السابقة او تسوية ما ترتب عليها من اثار بوجه اخر بما يقتضيه الصالح العام او تستدعيه الاعتبارات العلمية.(1)

المبحث الثاني : الأساس القانوني لحالة الطوارئ

حالة الطوارئ نظام قانوني, يتقرر بمقتضى نصوص قانونية (دستورية و تشريعية) بحيث يمارس وفقا لضوابط نصت عليها القوانين , و عليه ستكون دراستنا على هذا النظام وفق العناصر التالية, حيث سنتناول تنظيم حالة الطوارئ في القوانين الداخلية كمطلب اول, و تنظيم حالة الطوارئ في التشريعات الدولية كمطلب ثاني.

المطلب الأول : تنظيم حالة الطوارئ في القوانين الداخلية

تخضع حالة الطوارئ بموجب قانون الطوارئ لضوابط وشروط وقيود كثيرة من اجل عدم المساس بحقوق الانسان الا في اضيق الحدود بالقدر اللازم لمواجهة الحالة الطارئة حماية للامن والنظام العام (2) .

وسوف نتطرق الى هذه الشروط والضوابط من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول : الأساس الفلسفي

ان اساس السلطات الواسعة التي ترد الى الادارة, وتتقلدها عند حدوث الظروف الاستثنائية في حياة الجماعة, هي فكرة الضرورة , وتتردد هذه الفكرة كاساس لنظرية الظروف الاستثنائية في كتابات الفقه واحكام القضاء, تارة بصفة صريحة مباشرة, وبصفة غير مباشرة تارة اخرى, حيث تختلط بافكار اخرى هي في الواقع مجرد اختلاف في التعبير عن فكرة الضرورة , فتارة يقال ان اساس نظرية الظروف الاستثنائية هي فكرة الاستعجال والواقع ان الاستعجال ليس الا مظهرا غالبا للضرورة وطابعا لا تخلو منه.

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق , ص 59-60-61.

(2) - اظين خالد عبد الرحمان, مرجع سابق , ص 56.

وتارة يقال ان السلطات الواسعة التي تتقلدها الادارة في الظروف الاستثنائية, ما هي الا امر لازم يوجبه سير المرافق العامة في تلك الظروف, وهو مايعتبر واجبا واقعا على عاتق السلطة التنفيذية ,اذ انها من الناحيتين السياسية والقانونية,تعمل على سير المرافق العامة سيرا منتظما ,في كل الاحوال العادية وغير العادية,بل ان تسيير هذه المرافق قد يكون ادعى واوجب للصالح العام في الظروف غير العادية,ومن ثم كان ضروريا على الإدارة في خضم هذه المرحلة ان تمضي في تسيير المرفق العام .

إلا أننا نقول أن ضمان استمرار سير المرافق العامة في الظروف العادية, إنما يمثل ضرورة ملحة وبالتالي يكون مثل هذا القول مجرد ترديد غير مباشر للأساس الذي لا يمكن أن يكون لنظرية الظروف الاستثنائية- ومن بينها حالة الطوارئ باعتبارها صورة من صور الاستثنائية - غيره ألا وهي فكرة الضرورة .

الفرع الثاني : الأساس الدستوري

اذا كانت نظرية الضرورة اساسا فلسفيا لتبرير السلطات الاستثنائية في الظروف الاستثنائية, فان ذلك وحده لا يكفي ,مالم تسمح الشرعية الدستورية بهذا الاستثناء, وسندرس في هذ المقام الدساتير التالية,الجزائري,المصري والفرنسي.

1- الدستور الجزائري: نصت المادة 91 من دستور 1996 -المادة 86 من دستور 1989- "يقدر رئيس الجمهورية اذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو حالة الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن, واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري" (1), و قد اكتفى الدستور الجزائري باشارة عامة الى حالة الضرورة الملحة و استتباب الوضع ,و ترك تعرف حالة الطوارئ و مبرراتها الى القانون.(2)

2- الدستور المصري: إذا تصفحنا الدستور المصري نجد انه قد واجه الظروف الاستثنائية, في ثلاث حالات من بينها حالة الطوارئ, حيث جاء في نص المادة 148 من

(1) - المادة 86 من دستور 1989 المعدلة بالمادة 91 من دستور 1996 المعدل و المتمم .

(2) - د. عبد العزيز العشراوي ,مرجع سابق, ص416.

الدستور ما يلي: "يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون, ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية يقرر ما يراه بشأنه, إذا كان مجلس الشعب منحلا يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محدودة ولا يجوز مداها إلا بموافقة مجلس الشعب".

3- **الدستور الفرنسي:** تم النص على حالة الطوارئ الصادر في 3 افريل 1955, والذي ظل قائما بعد صدور دستور 3 أكتوبر 1958, وعلى الرغم من ان هذا الدستور قد نظم في المادة 36, حالة الأحكام العرفية دون حالة الطوارئ إلا أن المجلس الدستوري في فرنسا رأى أن النصوص الدستورية التي نظمت الحالات الاستثنائية المبنية على الضرورة, لا تستبعد وجود حالات أخرى نص عليها الدستور بطريقة ضمنية لكي يسمح للمؤسسات السياسية ان تؤدي مهمتها.

وقد رأى المجلس الدستوري, بان كل ما لم ينص الدستور الفرنسي على النهي عنه يمكن للمؤسسات الدستورية صاحبة الشأن أن تقوم به, ومن ثم إذا كان الدستور لم يمنح المشرع النص على النظام أن يشرع حالة الطوارئ, فإنه يجوز للمشرع أن يتولى تنظيم هذه الحالة (1).

المطلب الثاني : تنظيم حالة الطوارئ في القوانين الدولية

على الرغم من وجود مبدأ مهم يسود العلاقات ما بين الدول وهو مبدأ عدم تدخل في الشؤون الداخلية للدول وعدم المساس بسيادتها الوطنية نرى بان ميثاق الامم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان والاتفاقيتين الدوليتين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها من الصكوك الدولية الهامة نرى بانه في حالة الانتهاك الصارخ لحقوق الانسان وعدم مراعاة دولة ما للمبادئ الأساسية للقانون الدولي ولاحكام تلك الصكوك فان مسالة حقوق الانسان تتوقف على كونها امرا داخليا بحثا وتستحق اهتمام المجتمع الدولي وتدخله لحماية حقوق الانسان المكفولة دوليا.

(1) - جغول زغدود, مرجع نفسه, ص 35 .

ونظرا لما ال اليه حالة الطوارئ واصبحت كمرض معدي يصيب المؤسسات الديمقراطية في العديد من المجتمعات واخذت تنتشر في البلدان منذ بداية السبعينات واصبحت حالة الطوارئ تستخدم كاداة قانونية من قبل العديد من الحكومات الديكتاتورية لتغيب حقوق الانسان ولقمع اي معارضة سياسية استنادا لما يسمى "بمذهب الامن القومي" الذي ادين لاحقا من قبل لجنة حقوق الانسان في الامم المتحدة .

كان لتنظيم حالة الطوارئ مكانة مهمة ضمن مواد وبنود بعض المعاهدات العالمية والاقليمية ومن اهم هذه المواثيق والمعاهدات الدولية هي نص المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 3 المشتركة بالاتفاقيات جنيف مع بروتوكولاتها ومن المواثيق والمعاهدات الاقليمية هي نص المادة 15 من الاتفاقية الاوروبية لحماية حقوق الانسان ونص المادة 27 من الاتفاقية الامريكية لحماية حقوق الانسان وكذلك نص المادة 4 من الاتفاقية العربية لحماية حقوق الانسان. مع العلم ان الاتفاقية الافريقية لحماية حقوق الانسان واعلان القاهرة حول حقوق الانسان في الاسلام لم يتناولوا الاجراءات الخاصة بحقوق الانسان في ظل حالة الطوارئ والاوزاع الاستثنائية.(1)

الفرع الأول : حالة الطوارئ في الاتفاقيات العالمية لحقوق الانسان

بالرجوع الى النصوص العالمية المتعلقة بحقوق الانسان , نجد انه لم تنص كلها على حالة الطوارئ , فالاعلان العالمي لحقوق الانسان- الذي صدر في شكل توصية من الجمعية العام في 10/12/1948- لم ينص على حالة الطوارئ, وعلى غراره جاء العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خاليا من النص على حالة الطوارئ .

وعلى خلاف ذلك كله, فان المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (2) نصت صراحة على حالة الطوارئ .

(1) - اظين خالد عبد الرحمن , مرجع سابق , ص 97-98

(2) - نصت 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية :"-1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الامة والمعلن قيامها رسميا يجوز للدول الاطراف في هذا العهد, ان تتخذ في اضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد , بشرط عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الاخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق او اللون او الجنس او اللغة او الاصل الاجتماعي.

2- لا يجيز هذا النص اي مخالفة لاحكام المواد 6,7,8(فقرتين أو), 11,15,16,18

3- على اي دولة طرف في هذا العهد , استخدمت حق عدم التقيد , ان تعلم الدول الاطراف الاخرى عن طريق الامين العام للامم المتحدة , بالاحكام التي لم تتقيد بها , وبالاسباب التي دفعتها الى ذلك, وعليها في التاريخ الذي ينتهي فيه عدم التقيد, ان تعلمها بذلك مرة اخرى وبالطريق ذاته"

- هذا العهد اعتمد و عرض للتوقيع و الانضمام بقرار الجمعية العامة 2200 الف , المؤرخ في 16/12/196, و بدا نفاذه في 1976/03/23.

التي جاء في ديباجته: "...واعرابا عن عميق قلقها للالام التي يعانيتها النساء والاطفال من السكان المدنيين،الذين يقعون في ظروف مفرطة الكثرة،في حالات الطوارئ والمنازعات المسلحة اثناء الكفاح في سبيل السلم وتقرير المصير والتحرر القومي والاستقلال،ضحايا لافعال لا انسانية فيصيبهم منها اذى شديد وهي الوثائق الوحيدة التي تكلمت عن حالة الطوارئ"⁽¹⁾

الفرع الثاني : حالة الطوارئ في الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان

أ- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: إن المتفحص لنصوص الاتفاقية ، يجد أنها نصت على حالة الطوارئ و إن لم تسمها بهذا الاسم ، هذه المادة قد سمحت للدول الأطراف في الاتفاقية، بأن توقف تطبيقها للاتفاقية في حالة الحرب أو أي خطر عام يهدد حياة الأمة ، و الدولة التي تباشر هذا الحق ملزمة بالقيام بعدة إجراءات، و استيفاء مجموعة من الشروط المحددة في نص المادة السابقة.

الملاحظ حول هذه الاتفاقية ، أنها كرست حالة الطوارئ التي استندت عليها بعض الدول ،أي على أحكام المادة 15⁽²⁾ من الاتفاقية لتقرر وقف تنفيذها و الأمثلة على ذلك كثيرة نذكر من بينها، أن الممثل الدائم لإنجلترا لدى مجلس أوروبا أخطر الأمين العام لهذا المجلس بإعلان حالة الطوارئ في مستعمرة سنغفورة و كينيا ، وقدم إخطار بذلك في 1954/05/24 ، و نفس الشيء حدث بقبرص ، كما أخطرو وزير خارجية أيرلندا الأمين العام لمجلس أوروبا في 1957/07/20 بوجود حالة خطر عام تهدد حياة الأمة.

ب-الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان⁽³⁾: كما هو الحال في الاتفاقية الأوروبية، لم ترد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان خالية من القيود، و بأنواعها المختلفة، سواء الدائمة

(1) - جغلول زغود ،مرجع سابق،ص36-37.

(2) - تنص المادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: "1- في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة ،يجوز لكل طرف سام متعاقد، أن يتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع ، و يشترط ألا تتناقض هذه التدابير مع بقية الالتزامات المنبثقة عن القانون الدولي.
2- لا تجيز الأحكام السابقة أية مخالفة للمادة 2 إلا في حالة الوفاة الناجمة عن أعمال الحرب الشرعية،والمواد3،4،3 (الفقرة1) والمادة 7.

3- يخطر إخطارا تاما كل طرف سام متعاقد، يستخدم حق المخالفة الأمين العام لمجلس أوروبا، بالتدابير المتخذة و الدوافع التي دعت إليها، و يجب عليه أيضا إبلاغ الأمين العام لمجلس أوروبا بتاريخ توقف هذه التدابير ومن ثم تطبيق أحكام هذه الاتفاقية تطبيقا كاملا".

هذه الاتفاقية تم النوقيع عليها في 1950/11/04 و دخلت حيز النفاذ في 1953/09/03 .

(3) - د.محمد نور فرحات، المعايير الدولية و ضمانات حماية حقوق الانسان في الدستور والتشريعات المصرية، مقال ، دار الكتب و الوثائق القومية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2003.

(التحفظات) ، أو القيود المؤقتة كحالة الطوارئ ، و الحرب و الأزمات الداخلية و الملاحظ من هذه المادة 27 الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان⁽¹⁾، نصت بصريح العبارة على حالة الطوارئ- على عكس الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان- مما أدى ببعض الدول الأطراف في الاتفاقية أن تستخدم الرخصة المنصوص عليها في هذه المادة لإيقاف تطبيق الاتفاقية ، حيث تذرعت هذه الدول بوجود حالة الطوارئ ، نذكر من بينها : السلفادور ، بوليفيا كلومبيا،هايتي.

ج- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان: عكس الاتفاقيات الدولية السابقة لم يتضمن الميثاق الإفريقي أي نص يتعلق بحالة الطوارئ ، فهل يعني ذلك أن واضعي الميثاق أرادوا أن يحتفظوا بكافة الحقوق و الحريات و الضمانات بمنأى عن أي تقييد استثنائي أم أنه ترخيص ضمني للسماح بتقييد بنود الميثاق كلما حلت الظروف الاستثنائية بالدولة الطرف؟

ففي هذا الصدد وحول هذا المعنى ، هناك من يقول:" فضلا عن تنوع المحتوى الموضوعي للميثاق الإفريقي وصعوبة تصور ممارسة الرقابة الحقيقية على معظم الحقوق التي أعلنها، مما يدفعني إلى القطع بأن خلو الميثاق من نصوص تتعلق بوقف السريان المؤقت أو الدائم، هو أمر لا يمكن تفسيره بأكثر من غلبة الاعتبارات السياسية على الميثاق و القيمة الأدبية التي قصدت من وراء إصداره، كأول وثيقة دولية تتعلق بحقوق الإنسان في نطاق التنظيم الدولي الإفريقي.

وذلك هو السبب الرئيسي وراء عدم الاهتمام بالمسائل القانونية، إذا جاءت الصياغة عامة و مجردة و الالتزامات جد محدودة" .

(1) - نصت المادة 27 من الاتفاقية : " 1- في زمن الحرب أو الخطر العام أو غير ذلك من حالات الطوارئ التي تهدد استقلال أو أمن أي دولة طرف يمكن لهذه الأخيرة أن تتخذ من الإجراءات التي من شأنها تعطيل الالتزامات التي تتحملها بمقتضى الاتفاقية و ينبغي أن تتخذ هذه الإجراءات بالقدر الضيق الذي يقتضيه الموقف،وبما يتفق مع الالتزامات الأخرى المفروضة بمقتضى القانون الدولي ، و ألا تتضمن أي تمييز مؤسس على الأصل أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الأصل الاجتماعي .

2- لا تجيز الأحكام السابقة أي مساس بالحقوق الواردة في المواد 3،4،5،6 و المواد 9،12،17،18،19،20،23 ، و لا بالضمانات الضرورية لحماية ذلك.

3- على كل دولة طرف تلجأ لممارسة الحق الوارد في الفقرة الأولى بإخطار الدول الأطراف الأخرى في الاتفاقية بصورة فورية عن طريق الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالنصوص التي أوقفت تطبيقها و بالأسباب التي دعتها لذلك و بالتاريخ المحدد لانتهاه وقف تطبيق هذه النصوص".

و التأكيد السابق لا يعني أن الميثاق جاء خاليا من القيود ، فقد خص الحقوق بقيود معينة،

مستخدما مفاهيم عامة على النحو الذي ورد في الاتفاقيات الدولية الأخرى كالنظام العام و الأمن القومي ، و حقوق و حريات الغير ، و أبلغ ما يقال على هذه القيود أو النصوص أنها نصوص استردادية بالمعنى الواسع.

و لا شك أن مفاهيم النظام العام و الأمن القومي، إن تعرضت و أصبحت في خطر ، كان ضروريا على الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تكون من بينها – بلا شك- إعلان حالة الطوارئ كحل قانوني واقعي للتصدي لهذه الظروف الاستثنائية.

د- الميثاق العربي لحقوق الإنسان: نص الميثاق العربي على حالة الطوارئ في المادة 4، وهي مادة تشبه إلى حد كبير في صياغتها المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، وقد جاء فيها:

" 1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، و المعلن قيامها رسميا يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع ، تدابير لا تنقيد فيها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا الميثاق بشرط ألا تتنافى هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي و ألا تنطوي على تمييز يكون سببه الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

2- لا يجوز في حالات الطوارئ الاستثنائية مخالفة أحكام المواد: 14،13،10،9،8،5(فقرة6)،30،29،28،27،23،20،19،18،15، كما لا يجوز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق.

3- على أية دولة طرف في هذا الميثاق استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فورا عن طريق الأمين العام لجامعة الدول العربية بالأحكام التي لم تنقيد بها و

بالأسباب التي دفعتها إلى ذلك و عليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد، أن تعلمها
بذلك مرة أخرى و بالطريقة ذاتها"(1)

(1) - جفول زغود، مرجع سابق، ص38-42.

الفصل الثاني

آثار حالة الطوارئ على

حقوق الإنسان

الفصل الثاني : آثار حالة الطوارئ على حقوق الانسان

تتميز حقوق الانسان بالنسبية ,فالدولة من حقها تنظيم او تقييد هذه الحقوق سواء في الاحوال العادية ام في حالات الطوارئ فالتنظيم يرد على كيفية استعمال الحق ولا يرد على الحق ذاته , في حين ان التقييد ينتقص من هذا الحق وفي كل الاحوال فان المواثيق الدولية والاقليمية من حقوق الانسان تتفق على تقييد حقوق الانسان اثناء حالة الطوارئ فالقيود هي من الامور المسلم بها في الفقه الدولي الذي يمنح الدولة سلطة تقديرية في تقييد الحقوق المعترف بها للافراد اثناء الطوارئ في ظل بعض الشروط الشكلية والموضوعية .(1)

ان قانون الطوارئ يمنح سلطات واسعة للسلطة القائمة على تطبيقه , و قد يصل الامر الى حد مصادرة الحقوق و الحريات التي كرسها الدستور .

ان النصوص الدولية المتعلقة بحقوق الانسان راعت هذه الوضعية الاستثنائية وحددت كيفية ممارسة الحقوق فيها,وسمحت بفرض قيود استثنائية تماشيا مع الطبيعة وعليه فان اثار حالة الطوارئ على حقوق الانسان تتخذ قيود نظام حالة الطوارئ على حقوق الانسان كمبحث اول ,وحماية هذه الحقوق في ظل حالة الطوارئ.(2)

المبحث الأول : قيود نظام حالة الطوارئ على حقوق الانسان

ان اعلان حالة الطوارئ يفرز اوضاعا خطيرة على حقوق الانسان وذلك نتيجة ما تتخذه الادارة من تدابير واجراءات ضبطية استثنائية تجاه الافراد .

ولكن هذه السلطة التنفيذية ليست حرة في اعلانها لحالة الطوارئ او اتخاذ الاجراءات الاستثنائية بل هي خاضعة لمجموعة من الشروط والضوابط والقيود المختلفة سواء تلك القيود المشروعة على حقوق الانسان(مطلب اول) , او القيود غير المشروعة الماسة بحقوق الانسان(المطلب الثاني).

المطلب الأول : القيود المشروعة على حقوق الانسان في ظل حالة الطوارئ

اجازت المواثيق الدولية الثلاث لحقوق الانسان للدول الاطراف في اعلان حالة الطوارئ في بعض الظروف التي تهدد كيان الدولة,ومن ثم يجوز لها في ظل هذه الحالة تقييد بعض

(1)- عباس عبد الامير ابراهيم العامري,مرجع سابق, ص 141.

(2)- جغلول زغدود,مرجع سابق, ص 54-55.

الحقوق,وذلك بشروط شكلية واخرى موضوعية.وعندما اجازت هذه المواثيق للدول الاطراف فرض قيود على ممارسة الافراد لبعض الحقوق فان ذلك يمثل حدا لنطاق الحماية الدولية لحقوق الانسان في هذا الصدد لمساسه المباشر بنطاق حرية الانسان في استخدام هذه الحقوق ومن تم فانه لايجوز التضحية بحقوق الانسان في غير ضرورة تمليها مصلحة لها اعتبارها ,اما مسالة وقف او التحفظ على النصوص الدولية المقررة لحقوق الانسان فهي محل خلاف بين المواثيق الدولية وخصوصا الاتفاقيات الثلاث(العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية,الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان,الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان). (1)

ففي نطاق الظروف الاستثنائية و بالاخص حالة الطوارئ لا يمكن ان يتم التوازن على حساب المصلحة العامة ,لانه بدون حماية النظام العام فسوف تتعرض الحقوق و الحريات للخطر. و بناء على ذلك , تكون القيود على الحرية الشخصية و الحقوق اوسع نطاقا مما تتضمنه الاجراءات الجنائية في ظل الشرعية الدستورية في الظروف العادية . و في هذا الشأن , فانه فاذا كان المساس بالحرية الشخصية يعتبر غير دستوري في الظروف العادية, فانه يكون صحيحا اذا تم تطبيقا للنظام القانوني للسلطات الاستثنائية.(2)

وبناء على ما تقدم سوف نتطرق الى الشروط الشكلية والموضوعية اللازمة لتحقيق القيود وكذا طبيعة القيود المشروعة على حقوق الانسان.

الفرع الأول : شروط فرض القيود المشروعة على حقوق الانسان في حالة الطوارئ

-اولا- الشروط الشكلية : تتمثل الشروط الشكلية التي ترد على حق الدول في فرض قيود على بعض حقوق الانسان اثناء حالة الطوارئ في شرطين:

1- وجوب اعلان عن وجود حالة الطوارئ قانونا :

إذا توفر احد مسوغات ظروف الطوارئ، ففي هذه الحالة يمكن تطبيق نظام حالة الطوارئ، وما يترتب عليه من تمتع السلطة التنفيذية بسلطات استثنائية واسعة يمكن من خلالها تقييد حقوق الانسان، ذلك ان الدول عما تواجه حالات طارئة يكون من واجبها ان تقدم على هذه الخطوة، وان تتخذ كافة الاجراءات اللازمة والكفيلة بدفع هذا الخطر الذي يهددها، ولكن بشرط الالتزام باحكام المشروعية على المستويين الداخلي والخارجي.

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري، مرجع سابق، ص 143.

(2) - د. احمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الاولى، 2001.

ونظرا لخطورة هذه السلطات، فان تطبيق نظام حالة الطوارئ لا يتم تلقائيا بمجرد توفر احد مسوغاته بل ينبغي ان يسبق ذلك اجراء مهما وهو اعلان حالة الطوارئ، وتبدو هذه الاهمية على الاخص من تدخل المشرع الدستوري في الدولة في تنظيم كيفية الاعلان والسلطة المختصة به.

هذا المشرع الدستوري في لبنان مثلا في اطار المرسوم رقم 52 لسنة 1967 الخاص باعلان حالة الطوارئ نص في المادة الاولى منه على ان ((تعلن حالة الطوارئ في جميع الاراضي اللبنانية اوفي اجزاء منها عندما تتعرض البلاد لخطر داهم ناتج عن حرب خارجية او ثورة مسلحة او اعمال تهدد النظام العام والامن)). ولكن عمليا قد تحتم الصراعات المسلحة، والحروب الاهلية الى فرض نظام حالة الطوارئ، واستمرار تقييد الحقوق الدستورية للأفراد دون اعلان حالة الطوارئ بشكل رسمي (هذا ما حدث في العراق مثلا ابان الحرب العراقية الايرانية، والصومال ابان الحرب الاهلية).

وهذه الصورة الاخيرة لا تجيزها المواثيق الدولية لحقوق الانسان، ويظهر ذلك جليا في نص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مثلا التي تنص على انه: (في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الامة، والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الاطراف في هذا العهد ان تتخذ في اضيق الحدود التي يتطلبها الوضع،....". ويثير وجوب اعلان حالة الطوارئ باعتباره احد الشروط الشكلية الواجب توافرها والتي نصت عليها الاتفاقيات الدولية الرئيسية لحقوق الانسان، عددا من المواضيع الهامة والتي سوف نتناولها تفصيلا و هي كالتالي:

1- **السلطة المختصة باعلان حالة الطوارئ:** لما كانت السلطة التشريعية في الدولة التي تختص اصلا بتنظيم معظم السلطات الاستثنائية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية في حالة الطوارئ, وذلك اعمالا لقاعدة الفصل بين السلطات, وبالتالي فانه من الطبيعي ان يكون نزول السلطة التشريعية عن اختصاصها بموافقة مسبقة منها على ذلك.

وتبعاً لذلك يكرس اعلان حالة الطوارئ حقا مطلقا للسلطة التشريعية, ومع ذلك فان قلة من

الدول هي التي تمارس فيها السلطة التشريعية هذا الحق بطريق مباشر, والغالب اما ان تشارك السلطة التنفيذية السلطة التشريعية هذا الحق, وان تنفرد به السلطة التنفيذية. (1) لقد جاء في المادة 93 الفقرة الاولى من دستور 96 "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية او استقلالها او سلامة ترابها".

فالمؤسس الدستوري اعطى سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية لتقويم الخطر, الا ان رئيس الجمهورية مقيد في اعلان حالة الاستثنائية بجملة من الاجراءات الاستشارية, و بالتالي فرئيس الجمهورية ملزم بطلب الراي و ليس بالتقيد بمضمونه. (2)

ب- مكان وزمان اعلان حالة الطوارئ:

فمن حيث المكان تلتزم السلطة التنفيذية بان تحدد في قرار الاعلان المنطقة التي تفرض فيها حالة الطوارئ, ومن المنطقي ان تراعي السلطة التنفيذية عدم فرض حالة الطوارئ الا في اضيق الحدود, فاذا كان سبب اعلان حالة الطوارئ يقوم في جزء محدد من اقليم الدولة فليس هناك ما يستدعي لفرض حالة الطوارئ على مجمل اقليم الدولة.

اما من حيث الزمان فقد اكد مجمع القانون الدولي على ضرورة ان يكون قرار اعلان حالة الطوارئ لمدة مؤقتة قائما على ان فكرة ظروف الطوارئ هي ذاتها حالة استثناء.

وراي ذات المجمع انه في الحالات التي تستدعي مد حالة الطوارئ ينبغي ان يصدر قرار المد محدد ايضا, والى جانب ذلك فقد اقر المجمع مبدئين هامين فيما يتعلق بانهاء حالة الطوارئ المعلنة, وهما:

المبدأ الأول: وجوب تطبيق القوانين العادية, فور انتهاء حالة الطوارئ اجراء فوريا بمجرد انتهاء حالة الطوارئ, ورفع كل القيود والاجراءات الاستثنائية التي كانت مفروضة على حقوق الافراد.

المبدأ الثاني: وجوب ان يكون انهاء حالة الطوارئ اجراء فوريا بمجرد انتهاء الظروف الاستثنائية او بمجرد ان تتمكن سلطات الدولة من السيطرة على هذه الظروف. (3)

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 45-46

(2) - د. عبد العزيز العثماوي, مرجع سابق, ص 412 .

(3) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع نفس المرجع , ص 47.

و بموجب المادة 91 من دستور 96 لا بد ان تتقرر احدي الحالتين حالة الحصار و حالة الطوارئ لمدة معينة لا يمكن تجاوزها الا بموافقة البرلمان , اي انه في حال تمديد حالة الطوارئ يستوجب من رئيس الجمهورية الحصول على موافقة البرلمان اتباع اجراءات خاصة لاضفاء صبغة المشروعية على قرار التمديد, و هذا الاجراء يعد بمثابة رقابة برلمانية تهدف بمفهومها الى حماية حقوق و حريات الافراد و الدفاع عنها, و تظهر اهمية هذا الجهاز من خلال المهام الموكلة اليه. (1)

2- وجوب ابلاغ الجهات الدولية عن وجود حالة الطوارئ:

هذا ما اكدته المادة (3/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية , والمادة (3/15) من الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان والمادة (3/27) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان, وللتفصيل في مسألة وجوب ابلاغ الجهات الدولية عن وجود حالة الطوارئ, فقد اثرنا بحثه في نقاط عدة وكما يأتي:

ا- **الجهة التي يوجه اليها البلاغ:** نصت المادة (3/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية , على وجوب ان تقوم الدولة الطرف التي لجأت الى رخصة التحلل بابلاغ الدول الاطراف الاخرى عن طريق الامين العام للأمم المتحدة .

وهذه الفقرة تماثل الفقرة الثالثة في كل من المادة (3/15) من الاتفاقية الاوربية , والمادة (3/27) من الاتفاقية الامريكية.

ب- **موعد الابلاغ:** نصت المادة (3/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية , والمادة (3/27) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان على وجوب اتمام ابلاغ الجهات الدولية

على وجود حالة طوارئ فورا , في حين جاءت المادة(3/15) من الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان من تحديد موعد الابلاغ الدولي.

وقد ذهب غالبا الفقه الدولي الى ان هذا الخلاف في الصياغة لا يدعو ان يكون خلافا ظاهريا اذ ان المقصود بفقورية الابلاغ المنصوص عليها سواء في العهد الدولي, او في الاتفاقية الامريكية , هو ضرورة حصوله خلال مدة زمنية معقولة, وهذا التفسير يلتقي من

(1)- عفاف بن عمارة , حالة الطوارئ بين احكام الدستور و رقابة القضاء بالتشريع الجزائري, مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام , جامعة بسكرة , 2014-2015.

الناحية الفعلية مع ما انتهت اليه اجهزة الرقابة على الاتفاقية الاوربية من راي في هذا الخصوص.

ج- محتوى الابلاغ : تطلبت كل من المادة (3/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية , والمادة (3/27) من الاتفاقية الامريكية تحديد النصوص التي تم التحلل منها , بينما تطلبت المادة (3/15) من الاتفاقية الاوربية احاطة الدول الاطراف احاطة كاملة بطبيعة الاجراءات الطارئة التي تطبقها الدولة صاحبة الابلاغ.

الجدير بالذكر ان مسالة الابلاغ تمت مناقشتها في مؤتمر سيراكوزا المنعقد في ايطاليا عام 1984, حيث جاءت توصياته الختامية في شان الابلاغ بما ياتي:

1- على كل دولة طرف في العهد تلجا الى تطبيق المادة الرابعة /1 ان تبلغ الدول الاطراف الاخرى بذلك , علو ان يتضمن ذلك الابلاغ الاسباب التي دفعتها الى ذلك.

2- يجب ان يتضمن الابلاغ البيانات الاتية:

أ- نصوص العهد التي تم التحلل منها.

ب- صورة من قرار اعلان حالة الطوارئ.

ج- تاريخ بدا تطبيق حالة الطوارئ, ومدة سريانها.

د- اثر تطبيق حالة الطوارئ عل حقوق الانسان.

ذ- اي بيانات اضافية , يتم طلبها عن طريق السكرتير العام للامم المتحدة.

د- اجراءات الابلاغ بانهاء حالة الطوارئ:حرصت الاتفاقيات الدولية الثلاث لحقوق الانسان سالفه الذكر على ضرورة انهاء حالة الطوارئ في اقرب وقت ممكن,ثم ابلاغ الجهات الدولية عن طريق اتباع الخطوات ذاتها التي قامت بها الدولة عند الاعلان عن وجود حالة طوارئ, ورفع كل القيود التي سبق فرضها على حقوق الانسان.

- ثانيا- الشروط الموضوعية: تتلخص الشروط الموضوعية التي ترد على حق الدولة في اعلان حالة الطوارئ بما ياتي :

1- ان تكون الظروف طارئة تهدد حياة الامة:

ان الحق المتاح للدول الاطراف في الاتفاقيات الدولية الثلاث لحقوق الانسان,في تقييد حقوق

الانسان اثناء حالات الطوارئ,لا يمكن تصويره الا اذا كانت الدولة تواجه ظروفًا استثنائية,ويمكن تحديد مفهوم هذه الظروف التي نتحدد حياة الامة بانها تعني:

ا- الظروف التي تؤثر في الشعب بأكمله في جميع انحاء الدولة او بعض اجزائها .

ب- الظروف التي تشكل تهديدا للكيان المادي للمواطنين او الاستقلال السياسي او الوحدة الاقليمية للدولة,او تحول دون قيام المؤسسات الحيوية بمهامها الاساسية.(1)

و على غرار الدستور الجزائري قد اجاز الدستور المصري فرض حالة الطوارئ كلما قامت اسبابه و اهمها تعرض الوطن لخطر يهدد سلامته و امنه ,او نشوب حرب او تهديد بنشوبها , او اضطراب الامن , و ذلك لمواجهة هذا الخطر بتدابير استثنائية حددها قانون الطوارئ.(2)

2- ان يمارس التقييد في اضيق الحدود التي يتطلبها الوضع:

نص على هذا الشرط صراحة في المادة 1/4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الامة ,والمعلن قيامها رسميا,يجوز للدول

الاطراف في هذا العهد ان تتخذ في اضيق الحدود التي يتطلبها الوضع ,...".(3)

كما تم الاشارة الى هذا الشرط في كل من الاتفاقية الاوروبية في حقوق الانسان المادة 1/15 ,والاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان المادة 1/27 ,حيث اكدت هذه المواد على ان الاجراءات الطارئة التي تتخذها الدولة في تقييد حقوق الانسان اثناء حالة الطوارئ يجب ان

تكون في اضييق الحدود التي يتطلبها الوضع المشكل لحالة الحرب, او الخطر العام الذي يهدد حياة الامة و قد اوصى مؤتمر سيراكوزا (التوصية 51) بضرورة توافر اربعة عناصر في اجراءات الطوارئ التي تلجا اليها الدولة في تقييد حقوق الانيان في حالة الطوارئ:

- ان تكون تلك الاجراءات ضرورية ولازمة لمواجهة ظروف الطوارئ , و متناسبة مع شدة الازمة او الخطر الذي يواجهه الدولة.

- ان يكون تطبيق تلك الاجراءات مؤقتا .

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 148-149-151.

(2) - عبد المجيد محمود, المعايير الدولية و ضمانات حماية حقوق الانسان في الدستور و التشريعات المصرية , مقال , دار الكتب و الوثائق القومية, القاهرة, 2003, ص 33

(3) - عبد العزيز العشماوي , مرجع سابق , ص 417.

- ان يكون تطبيق تلك الاجراءات محددًا اقليميًا .

- ان تتوافر في تلك الاجراءات الحد الأدنى من تدابير الحماية المانعة من التعسف. (1)

و من خلال التطرق الى نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري ان القيود على الحريات الشخصية اوسع نطاقًا مما تتضمنه الاجراءات الجنائية في ظل الشرعية الاجرائية في الظروف العادية كما ان السلطة التنفيذية تمتلك صلاحيات واسعة تستطيع على اساسها مصادرة الحريات الشخصية بحجة ممارستها لصلاحياتها القانونية , كما ان صياغة كل مسألة منها جاءت بعبارات فضفاضة تعطي سلطة تقديرية واسعة للسلطة التنفيذية مع تراجع دور القضاء (2)

3- عدم جواز التمييز بين الافراد :

عرفت المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بان التمييز: "يقصد في هذه الاتفاقية تعبير التمييز العنصري كل تمييز او استثناء او تقييد او تفضيل يقوم على اساس العرق او اللون او النسب او الاصل القومي او الجنس, ويستهدف تعطيل او عرقلة الاعتراف بحقوق الانسان او الحريات السياسية او التمتع بها او ممارستها على قدم المساواة في الميدان السياسي او الميدان الاقتصادي او الميدان الاجتماعي او الميدان الثقافي او في اي ميدان اخر من ميادين الحياة العامة".

وهذا الشرط ورد في نص المادة (1/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية , و كذلك في نص المادة (1/27) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان مع فروق في الصياغة, الجدير بالذكر ان المادة (15) من الاتفاقية الاروبية لحقوق الانسان لم تدرج مبدأ عدم التمييز لاتخاذ الدول الاطراف في الاتفاقية تدابير تخالف التزاماتها الموضحة في هذه الاتفاقية و انما نص عليه في المادة (14) منها .

الا ان المحكمة الاروبية لحقوق الانسان ابرزت الوضع القانوني لمبدأ المساواة و عدم التمييز في القانون الدولي اذ قررت بان : "...،التمييز هو التفرقة التعسفية او غير

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 152.

(2) - د. عبد العزيز العثماوي, مرجع سابق, ص 422.

المسوغه، و ان مبدأ المساواة بين الافراد امام القانون ينتهك اذا افتقدت التفرقة في المعاملة بين الافراد للمسوغات الموضوعية المعقولة, اي اذا كانت لا تبغى هدفا شرعيا يتفق و المبادئ المتعارف عليها في المجتمعات الديمقراطية, كما ان التفرقة في المعاملة بشأن ممارسة حق مضمون بمقتضى الاتفاقية لا ينبغي ان تستند الى هدف شرعي فحسب, اذ تكون المادة (14) قد انتهكت ايضا اذا ثبت ان العلاقة بين الوسائل التي تم اللجوء اليها في ذلك الصدد تفتقر الى التناسب مع الهدف المراد تحقيقه..."(1)

4- عدم جواز المساس بالحقوق الاساسية للافراد:

ميز الفقه الدولي بين نوعين من حقوق الانسان, الاول يسمى الحقوق الاساسية التي لايجوز المساس بها حتى في حالات الطوارئ و الثاني الحقوق الاخرى الواردة في الوثائق الدولية.

ان فكرة التمييز بين حقوق الانسان نابعة من مفهوم الاولوية في قواعد القانون الدولي, و هذه بدورها مستقاة من مفهوم الاولوية او التدرج في القانون الوطني, و لا شك ان في القانون الدولي اعلوية ما يسمى بالقواعد الامرة.

ان الحقوق الاساسية التي لا يجوز المساس بها وفقا للمادة (2/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية تشمل:

الحق في الحياة (المادة 6) , الحق في عدم الخضوع للتعذيب او للمعاملة او العقوبة القاسية او اللانسانية او لحاظة بالكرامة (المادة 7) , الحق في عدم الاسترقاق او العبودية (المادة 8/اولا و ثانيا), عدم جواز سجن اي انسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (المادة 11), الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية (المادة 16), و الحق في حرية الفكر و الوجدان و الدين (المادة 18).

يقوم هذا الاتجاه بتحديد و تعيين الحقوق التي لا يجوز المساس بها يتمثل مع الاتجاه الذي اخذت به الاتفاقية الاروبية لحقوق الانسان وفقا للمادة (2/15)، و يختلف عن الاتجاه الذي اخذت به الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان وفقا للمادة (2/27) التي احتوت على قائمة اكثر الحقوق التي لا يجوز المساس بها.

(١) - جفول زغود، مرجع سابق، ص 99.

الجدير بالذكر ان فكرة التمييز بين حقوق الانسان تلقاها مجمع القانون الدولي و اولها عناية و اهتماما كبيرين، حيث اسفرت جهوده عن صياغة قواعد باريس للحد الأدنى من حقوق الانسان، الواجب تامينها من جانب الدول اثناء حالات الطوارئ و التي تشمل:

- 1- الحق في الحياة
- 2- الحق في الا يتعرض انسان للتعذيب، او المعاملات او العقوبات اللانسانية او المهنية.
- 3- تحريم الرق و العبودية و اعمال السخرة .
- 4- عدم جواز تطبيق القوانين باثر رجعي .
- 5- الحق في الاعتراف للفرد بالشخصية القانونية امام القانون.
- 6- حرية الفكر و الضمير و المعتقد الديني.
- 7- عدم جواز سجن اي انسان لعجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي.
- 8- حقوق الاسرة.
- 9- الحق في الاسم.
- 10- حقوق الطفل .
- 11- الحق في الجنسية.
- 12- الحقوق السياسية .

13- حقوق الاقلييات .

14- ضمانات المحاكمة الجنائية العادلة.

15- الحق في الالتجاء الى القضاء.

16- الحق في عدم التمييز.(1)

و في هذا الصدد تاخذ على سبيل المثال فقد فرضت المحكمة الدستورية المصرية رقابتها على ضمانات المحاكمة المنصفة, و من هذه الضمانات حق التقاضي التي تنص عليه المادة 68 من الدستور التي تنص على ان: "التقاضي حق مصون و مكفول للناس كافة, و لكل مواطن حق الالتجاء الى قاضيه الطبيعي...", و ظاهر من النص ان الدستور لم يقف عند

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 154- 155- 156.

حد تقرير حق التقاضي للناس كافة. كمبدا دستوري اصيل , انما جاوز ذلك الى تقرير مبدا حظر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من رقابة القضاء.(1)

5- عدم الإخلال بالالتزامات الدولية الأخرى:

و هذا الشرط مفاده ضرورة امتناع الدول الاطراف في تلك الاتفاقيات عن اتخاذ اي اجراءات طارئة ضد حقوق الافراد يمكن ان تشكل تعارضا لالتزاماتها الدولية الاخرى طبقا للقانون الدولي، و في الوقت ذاته تذكير هذه الدول بوجوب مراعاة التزاماتها الدولية بصفة عامة و هذا الهدف يمكن ان نلتمسه بنصوص المواد (2/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية (2)، و المادة (60) من الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان(3)، و المادة (2/29) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان(4).

لا شك في ان المنطق القانوني لهذا القيد يتفق في النهاية مع المبادئ العامة المقررة في القانون الدولي او التي تحكم مشروعية تصرفات الدول و هي بصدد تنفيذ التزاماتها و تعهداتها الدولية، و على الاخص منها مبدا التزام الدول بحسن النية.

حيث النص على ذلك القيد في الاتفاقيات الدولية الثلاث المشار اليها قد وقف عند حد الاشارة الى وجوب عدم مخالفة الاجراءات الاستثنائية التي قد تلجا الى تطبيقها اي من

الدول الاطراف لالتزاماتها الدولية الاخرى طبقا للقانون الدولي ، و لم يتعدى ذلك الى محاولة تحديد هذه الالتزامات.

و على ذلك سنحاول تحديد المقصود بالالتزامات الدولية الاخرى ، باعتباره احد الضمانات الهامة التي رصدها المشرع الدولي لحماية حقوق الانسان في حالة الطوارئ مستهديا في ذلك بنص المادة (38) من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية التي حددت مصادر الالتزامات الدولية بالمعاهدات و الاعراف و المبادئ العامة التي اقترتها الامم المتحدة.

-
- (1) - د.رمزي رياض عوض ، الرقابة على التطبيق القضائي لضماتات المحاكمة المنصفة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2005-2006
- (2) - نص المادة (2/5) من العهد الدولي لحقوق المدنية و السياسية على ان: "لا يقل فرض اي قيد او اي تضييق على اي حثوث الانسان الاساسية المعترف بها و النافذة في اي بلد تطبيقا لقوانين او اتفاقيات او أنظمة او اعراف، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها او كون اعترافه بها في اضيق مدى".
- (3) - نص المادة (60) من الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان على ان: "لا يجوز تفسير هذه المعاهدة لاستنتاج قيد او انتقاص اي من حقوق الانسان و الحريات الاساسية التي تحمي القوانين الداخلية لاي من الاطراف السامية المتعاقدة ، او الاتفاقيات الاخرى التي تكون طرفا فيها"
- (4) - نص المادة (2/29) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان: "ليجوز تفسير اي نص من نصوص هذه الاتفاقية على اساس انه يقيد التمتع و ممارسة اي حق او حرية معترف بها بموجب قوانين اية دولة طرف او بموجب اية اتفاقية اخرى تكون تلك فيها"

- ان الالتزامات الدولية الاخرى تشمل ثلاث طوائف:

ا- الالتزامات الدولية الناشئة عن احكام القانون الدولي الانساني و يقصد بها الالتزامات الدولية الناشئة عن احكام اتفاقيات لاهاي لعام 1907 □ 1899 ، و اتفاقيات جنيف الاربعة لعام 1949 علاوة على البروتوكولين الملحقين لعام 1977، فيما يختص النزاعات ذات الطابع الدولي ، و النزاعات غير ذات الطابع الدولي (الحرب الاهلية) ، حيث انه في تلك الحالات وحدها تسري احكام القانون الدولي لحقوق الانسان و التي تظل سارية في حالات الطوارئ.

ب- الالتزامات الدولية الناشئة عن الاتفاقيات الرئيسية الاخرى لحقوق الانسان و ذلك بالنسبة للدول الاطراف فيها : كالاتفاقية الدولية الخاصة بمنع جريمة ابادة الجنس البشري لعام 1948 ، او الاتفاقية الدولية الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري لعام 1965 (1)، او الاتفاقية الدولية الخاصة بمناهضة التعذيب (2) و غيره من ضروب المعاملات و العقوبات القاسية لعام 1985.

كذلك نذكر الالتزامات الدولية الاخرى إلى اتفاقيات الدولية الخاصة بالحقوق العمالية، والحريات النقابية التي أبرمت في ضل منظمة العمل الدولية، كالاتفاقية رقم (29) سنة

1930 الخاصة بالعمل الجبري، والاتفاقية الدولية رقم (87) لسنة 1918 الخاصة بالحريات النقابية.

بالإضافة إلى ماتقدم، فإن نطاق الالتزامات الدولية الأخرى يمتد ليشمل الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية أوضاع اللاجئين لعام 1950 والبرتوكول الملحق بها لعام 1951 .

ج- الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام القانون الدولي العرفي، والمبادئ العامة للقانون التي أقرتها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان:

- العرف الدولي: للقواعد العرفية بالنسبة للقانون الدولي لحقوق الإنسان دور هام في تشكيل العديد من قواعده الخاصة في مجال القواعد التي تحكم سلوك المحاربين وحماية ضحايا

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري، مرجع سابق، ص 157-158.

(2) - صدر قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتماد الاتفاقية الخاصة بمناهضة التعذيب في 10 ديسمبر 1984 ثم دخلت حيز النفاذ في 26 يونيو 1987 .

الحرب، فكلها قواعد وجدت في تعاليم الأديان وقواعد الأخلاق، وهي تشكل المصادر الموضوعية للقواعد الدولية فمنها تستلهم أحكام المعاهدات ومن تكرر أتباعها تشكل عرفا عاما لا يلبث أن يسود بن مختلف الدول.

- المبادئ العامة للقانون: نقصد بالمبادئ العامة للقانون، المبادئ التي تسود في دائرة القانون الداخلي، وبالذات في الأنظمة القانونية الرئيسية في العالم والمتفق على أنها النظام الإسلامي والنظام الأنجلو سكسوني والنظام اللاتيني والنظام الجرمانى، هذه الأنظمة تسود فيها مبادئ رئيسية متشابهة تسعى جميعها إلى تحقيق العدالة والمساواة بين الناس، ولاشك إن هذه الأنظمة هي التي دفعت بالعديد من المبادئ القانونية المتصلة باحترام حقوق الإنسان إلى دائرة القانون الدولي.

الفرع الثاني : طبيعة القيود المشروعة على حقوق الانسان

إذا توافرت الشروط الشكلية و الموضوعية لاعلان حالة الطوارئ في الظروف الطارئة و الاستثنائية فانه يكون من حق الدولة تقييد حقوق الانسان، الا ان هذا لا يعني ان يكون هذا التقييد بغير مدى زمني معين لان ذلك قد يؤدي الى مصادرتها مما يمثل انتهاكا لهذه الحقوق.

و بناء على ذلك فانه يكون للدولة تقييد بعض حقوق الانسان اثناء حالة الطوارئ وتكمن هذه القيود في قيود على الحقوق الشخصية, و قيود على الحقوق السياسية , قيود على الحقوق و الضمانات القضائية و قيود اخرى تجيز المواثيق الدولية الثلاثة تقييدها.

1- قيود على الحقوق الشخصية : تعد الحقوق الشخصية من اقدس الحقوق لانها تمثل اساس جميع الحقوق, لذلك اطلق عليها اسم الحقوق الفردية, و هي مصنونة بموجب المواثيق الدولية و الاقليمية, و نظرا لسمو هذه الحقوق فقد تنوعت لتشمل:

ا- الحق في الحياة : ان الحق الانسان في الحياة هو اسمى الحقوق الشخصية, و لا يعقل التفكير في ممارسة اي حق اخر دون ضمانته و حماية كافية لهذا الحق. و لذلك فقد انعكست هذه الحقيقة على القانون الدولي لحقوق الانسان فجاءت احكامه مؤكدة على قدسية ذلك الحق و على ضرورة تامينه و حصانته.

على ان حصانة الحق في الحياة التي اكدتها النصوص الدولية في الاتفاقيات الثلاث ليست حصانة مطلقة, خصوصا عند تعرض الدولة لظروف طارئة و استثنائية تستدعي اعلان حالة الطوارئ , حيث يجوز مثلا توقيع عقوبة الاعدام على الاشخاص المدانين في جرائم امن الدولة وقت الظروف الطارئة , وفقا للقانون المطبق وقت ارتكاب الجريمة , و بشرط ان تكون الجريمة المرتكبة خطيرة , و ان يصدر حكم بات عن محكمة مختصة غير منحازة, و ان تكون هناك نصوص تكفل للمتهم حق الاستئناف, او العفو او تخفيف العقوبة, او جواز اصدار عفو عام.

و نظرا لخطورة الاحكام الجنائية الصادرة بالاعدام, و خصوصا في حالات الطوارئ, فقد تطلبت المعايير الدولية للعدالة الجنائية, و القواعد الصادرة عن المجلس الاقتصادي و الاجتماعي بموجب القرار رقم (50) لسنة 1984 في شان الاشخاص الذين يواجهون تهم جنائية معاقبا عليها بالاعدام ان تكون هذه الاحكام وليدة ادلة جازمة و قاطعة في الادانة بحيث لا تدع مجالاً للشك.

و قد اجازت (2/6) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية, و المقابلة للمادة (2/4) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان على انه يجوز ايقاع حكم الموت بالنسبة لاكثر

الجرائم خطيرة فقط , و ذلك طبقا لاحكام القانون المعمول به في وقت ارتكاب الجريمة , و هذا الشرط يمثل ضمانا هامة لحماية الحق في الحياة و بصفة خاصة في حالات الطوارئ. اما في ظل الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان ,فانه بصدور البروتوكول السادس الملحق بالاتفاقية الاوروبية في عام 1983, و نفاذه في عام 1985 , فقد تم الغاء عقوبة الاعدام في نطاق التنظيم الدولي الاوروبي في زمن السلم , و اصبح تطبيق هذه العقوبة قاصرا على الجرائم التي ترتكب في ومن الحرب او في حالة الخطر الوشيك بوقوع الحرب , و ذلك في حدود ما ينص علي القانون.(1)

ب- حق الامن الفردي: نصت المادة (33) من دستور 1989 " الدولة تضمن عدم انتهاك حرمة الانسان و يحظر اي عنف بدني او معنوي او اي مساس بالكرامة و هو نفسه ما جاء به نص المادة (34) من التعديل 1996.

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 158- 163.

و نصت المادة (37) من دستور 1989 و التي يقابلها نص المادة (39) من دستور 1996 " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة و حرمة شرفه و يحميها القانون , سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة بكل اشكالها مضمونة". (1)

يقصد بحق الامن حماية الانسان في نفسه و ماله و عرضه و كفالة سلامته و منع الاعتداء عليه او التحقير من شأنه او تعذيبه و اضطهاده , و هذا ما يستلزم عدم جواز التعرض للفرد او الحجز عليه او اعتقاله او القبض عليه او حبسه الا في حدود الحالات التي حددها القانون و باتباع الاجراءات المقررة في القانون.

و تجيز المواثيق الدولية الثلاث لحقوق الانسان للدول الاطراف اثناء حالات و خصوصا في الظروف الطارئة و الاستثنائية القيام بالاعتقال الوقائي لاحد الافراد اذا رأت السلطات المختصة ان الامن العام يتطلب ذلك , بشرط الا تتصرف السلطات المختصة تصرفا تعسفيا في هذا الشأن, و عليها ان تبلغ الشخص المعتقل باسباب اعتقاله.

و قد اشارت المادة (9) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية مثلا على انه لا يجوز القبض على احد او ايقافه بشكل تعسفي كما لا يجوز حرمان احد من حياته الا على اساس القواعد القانونية, و طبقا للاجراءات المقررة في القانون . يلاحظ مما سبق ان العهد الدولي

لم يسبغ على الحق الوارد في المادة (9) سالفه الذكر حصانة في الظروف الطارئة , و لم تدرجه ضمن قائمة الحقوق الاساسية التي لا يجوز تقييدها حتى اثناء حالات الطوارئ المنصوص عليها في المادة (2/4) الا انها مع ذلك اضيفت عليه سموا ملحوظا و مكانة خاصة, اذ اختصته بالذكر في المادة (5/9) على مبدا الحق في التعويض القابل للتنفيذ. كما نصت المادة (1/7) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان على ان:"لكل شخص حق الحرية الشخصية و في الامان على شخصه", بحيث لا يجوز ان يحرم احد من حريته الجسدية الا للاسباب و في الاحوال المحددة سلفا في دساتير الدول الاطراف او في القانون طبقا لهذه الدساتير. و نص المادة (1/7) لم يسبغ على هذا الحق (كما هو الحال في العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية) حصانة في الظروف الاستثنائية , و لم تدرجها ضمن

(1) - عفاف بن عمارة , نفس المرجع السابق, ص 27.

قائمة الحقوق الاساسية التي لا يجوز تقييدها حتى اثناء الظروف الاستثنائية المنصوص عليها في المادة (2/27), و من ثم فانه يجوز حرمان الشخص من حقه في الامن اذا ما اقتضت حالة الطوارئ ذلك. اما الاتفاقية الاروبية لحقوق الانسان فقد انتهجت طريقا اخر حيث حددت الحالات التي يمكن فيها تجريد الشخص من حقه في الامن الوارد في المادة (1/5), اثناء الطوارئ كما انها قررت مبدا عاما في شان تطبيق نص المادة (1/5) من الاتفاقية , و هذا المبدأ مقتضاه ان كل حالة قبض او اعتقال لا يراعي فيها اعمال الضمانات المنصوص عليها في المادة (5/5) لا تكون لها صفة القبض او الاعتقال المشروع , و للشخص المتضرر حق وجوبي في التعويض.

و مما يؤكد ايضا على اجازة الاتفاقيات الدولية الثلاث (العهد الدولي, و الاتفاقية الامريكية , و الاتفاقية الاروبية) للدول الاطراف اعتقال الافراد اذا رات السلطات المختصة ان الامن العام يتطلب ذلك في الظروف الطارئة انها نصت على وجوب توافر نوعين من الرقابة على اجراءات القبض او الاعتقال.

الأولى رقابة فورية أو مبدئية عقب القبض أو الاعتقال مباشرة، وهذه الرقابة تنصب على النظر في مدى مشروعية إجراءات القبض أو الاعتقال، أما الثانية فهي رقابة لاحقة، تنصب

على النظر في أسباب الحبس أو الاعتقال وفي مدى مشروعية وملائمة الاستمرار فيه لحين
مثول الشخص المعتقل أمام المحكمة الجدير بالذكر أن موضوع الاعتقال الإداري عندما
عرض على مجمع القانون الدولي لم ينكر حق الدولة في القيام بهذا الإجراء في الظروف
الطارئة ولكنه صاغ قواعد دولية تعد بمثابة الحد الأدنى من الضمانات الواجب كفالتها
للأفراد المعتقلين إداريا وخصوصا في حالات الطوارئ .

ج- الحق في حماية الحياة الخاصة : يقصد بالحياة الخاصة هي حاجة الافراد أو
الجماعات إلى أن يقرروا بأنفسهم كيف وإلى أي مدى يتم الكشف عن المعلومات التي
تخصهم إلى الآخرين ، ويشمل هذا الحق حرمة المسكن، وسرية المراسلات ، وحرية
التنقل، وحق المساواة، وحق التقاضي. ومن ثم فإن من حق كل إنسان ألا يتعرض إلى
تدخل تعسفي في حياته الخاصة أو لحملات ماسة بشرفه وسمعته، ولكل إنسان الحق في

حماية وحرمة حياته الخاصة ، وهو يستلزم تجريم كل حصول غير قانوني على حديث
خاص أو صورة خاصة له أو لمستنداته وأسراره. (1)

فالحق في حماية الحياة الخاصة كفلته المواثيق الدولية و القوانين الداخلية، وجعلوا له
حرمة فلا يجوز كشف و مصادرة سرية الاتصالات او المراسلات الخاصة بالافراد لانه
يشكل اعتداء على حق الافراد في ملكية الخطابات و الحرية الفكرية (2)،و لكن هذه الحرمة
ليست مطلقة حيث يجوز التضحية بهذا الحق في سبيل الصالح العام إذا استدعت هذه
الظروف إعلان حالة الطوارئ.

ويلاحظ في هذا الصدد، أن الدساتير الوطنية أناطت بالمشروع الداخلي مهمة تنظيم
ممارسة الحق في حماية الحياة الخاصة، وذلك بذكرها في عبارة (في حدود القانون) أو ()
طبقا للقانون) وما إلى ذلك من صياغات مماثلة، وفي ضوء ذلك يختص المشروع الداخلي
بتنظيمه، وفي الظرف الطارئ يخول المشروع الاستثنائي أن يقيده في حالات الطوارئ.

وإذا كانت الدساتير الوطنية خولت المشروع تنظيم حقوق الإنسان فإنه من الطبيعي إن يقر المشروع الدولي ما أخذت الدساتير الوطنية في تخويل المشروع الاستثنائي تقيد هذه الحقوق.

ومما يؤكد على ذلك إن المادة (1/17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا تجيز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني بخصوصيات أحد أو بعائلته أو بيته أو مراسلاته ، كما لا يجوز التدخل بشكل غير قانوني بشرفه وسمعته، ومن أي شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل .

كذلك فإن المادة (2/8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تجيز للسلطة العامة التدخل في مباشرة الحق في حماية الحياة الخاصة إلا إذا كان هذا التدخل ينص عليه القانون.

أما المادة (II) من الاتفاقية الأمريكية فإنها لا تجيز أن يتعرض أحد لتدخل اعتباطي أو تعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو منزله أو مراسلاته لاعتداءات غير

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 164-167.

(2) - اظين خالد عبد الرحمان, مرجع سابق, ص 148.

مشروعة على شرفه وسمعته، وإن لكل إنسان الحق في أن يحميه القانون من مثل ذلك التدخل أو تلك الاعتداءات.(1)

2- **قيود على الحقوق السياسية :** الحقوق السياسية هي حقوق تثبت للشخص باعتباره عضواً في جماعة سياسية معينة, تمكنه من الاسهام في ادارة شؤون هذه الجماعة , او هي الحقوق التي يكتسبها الشخص باعتباره عضو في هيئة سياسية (2), كما تتعلق هذه الحقوق السياسية بحق الافراد في المشاركة في الحكم والادارة، كحق الانتخاب وحق الاشتراك في استفتاء شعبي وحق الترشيح لعضوية الهيئات النيابية أو لرئاسة الدولة والحق في المشاركة في ادارة الحياة العامة , و الحق في تكوين مؤسسات المجتمع المدني و الانضمام اليها(3) هذه الطائفة من الحقوق نصت عليها المادة (25) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (23) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان. والمادة (3) من البروتوكول الاول الملحق بالاتفاقية الاوروبية لحقوق الاسان. حيث نصت المادة (25)

من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأن يكون لكل مواطن ، دون أي وجه من وجوه التمييز فرصة التمتع ببعض الحقوق كان يشارك في ادارة الشؤون العامة و ان ينتخب و ينتخب في انتخابات نزيهة و ان تتاح له على قدم المساواة فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.(4)

أما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فلم تتضمن مفهوما للحقوق السياسية وإنما ورد مفهوم هذا الحق في المادة (3) البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان(5) ، والذي صدر في باريس عام 1952 ودخل حيز النفاذ في عام 1954. ومن ثم يصح القول بان هذه الحقوق أصبحت ثابتة للأفراد في نظر القانون الدولي

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص168.

(2) - ساجر ناصر حمد الجبوري, حقوق الانسان السياسية في الاسلام و النظم العالمية, دار الكتب العلمية, الطبعة الاولى, بيروت 2005, ص175.

(3) - اظين خالد عبد الرحمان, مرجع سابق, ص 155.

(4) - لوافي سعيد, الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر, مذكرة مقدمة لتيل الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري, جامعة محمد خيضر , بسكرة, 2009-2010.

(5) - تنص المادة 03 من البروتوكول الاختياري الملحق: ((تتعهد الدولة السامية المتعاقدة بإجراء انتخابات حرة على فترات زمنية بطريق التصويت السري، وفي ظل ظروف تتضمن حرية تعبير الشعب عن رأيه في اختيار السلطة التشريعية))

العام، أي أنها لم تعد رهن إرادة المشرع الوطني إن شاء منحها لهم وإن شاء أنكرها عليه، غير أنه في حالات الطوارئ غالبا ما تتعرض الحقوق السياسية لقيود شديدة من جانب الحكومات وخصوصا الدكتاتورية منها ، حيث تلجأ هذه الحكومات ، إلى إلغاء جميع الأحزاب ، وتأسيس حزب واحد تابع لها يسندها في ممارسة السلطة ويحاول أن يكسب لها التأييد الشعب، وتقضي على أي معارضة أو نقاش لا يتفق وسياستها، وقد ينتهي الأمر بحل الهيئة التشريعية وتأجيل الانتخابات العامة أو إلغائها.

وفي هذا الصدد رأت اللجنة الدولية للقانونيين ، أن فرض مثل هذه القيود على بعض الحقوق السياسية من جانب الحكومات لفترة محددة، قد يسوغ من جانبها بمقتضيات حماية الأمن الوطني أو بدعوى التخفيف من حدة التهديد والخطر الذي يواجهها إبان حالات العنف أو الاضطرابات الداخلية أو عدم الاستقرار السياسي، ولكنها لا تعد حل الاحزاب السياسية عقب إعلان حالة الطوارئ إجراء مشروعاً، وإن كانت قد أجازت حل

أحد الاحزاب المعارضة أو بعضها متى كان نشاط هذا الحزب أو تلك الاحزاب يستهدف هدم أو تحطيم الحقوق السياسية المقررة بموجب المواثيق الدولية. والجدير بالذكر أن الحقوق السياسية في الاتفاقية الأمريكية تعد في طائفة منها غير قابلة للتعطيل أثناء حالات الطوارئ، حيث انفردت هذه الاتفاقية بالنص صراحة في المادة (2/27) منها على جعل الحقوق السياسية المشار إليها سابقا ضمن الحقوق الاساسية غير القابلة للتعطيل أثناء حالات الطوارئ وإن كانت قابلة للتقييد إذا ما تعرضت الدولة لظروف استثنائية: الخلاصة أن مباشرة الحقوق السياسية يمكن أن يخضع في حالات الطوارئ للتقييد، على أن مناط المشروعية الدولية لهذه القيود يتمثل في ضرورة مراعاة أمور أربعة:

ا- أن تكون هذه القيود منصوصا عليها في القانون.

ب- أن يكون فرض هذه القيود أمرا ضروريا في كل مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن الوطني أو الأمن العام

ج- ألا تنطوي هذه القيود على التمييز بين الأفراد.

د- ألا يصل هذا التقييد إلى حد حرمان الفرد حرمانا تاما من حقوقه.

3- قيود على الحقوق والضمانات القضائية: ورد النص على الحقوق والضمانات القضائية في المادتان (14 و15) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادتين (6 و7) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، والمادتين (8 و9) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

حيث عدت المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الحقوق والضمانات القضائية التي يجب إن يتمتع بها الافراد أمام القضاء لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه ، وأن تكون قضيته محل نظر من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية ، كما اعتبرت المتهم بريئا حتى تثبت إدانته، مع توفير عدد من الضمانات القانونية منها حق الاستئناف ، والتعويض عن الأخطاء القضائية أما المادة (المادة 15) من العهد ذاته فقد نصت على أن:- لا يدان اي فرد باية جريمة بسبب فعل او امتناع عن فعل لم يكن وقت

ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني او الدولي , كما لا يجوز فرض اية عقوبة تكون اشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة , و اذا حدث بعد ارتكاب الجريمة ان صدر قانون ينص على عقوبة اخف , وجب ان يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف .

-ليس في هذه المادة من شئ يخل بمحاكمة و معاقبة اي شخص على اي فعل او امتناع عن فعل كان حين ارتكابه يشكل جرما وفقا لمبادئ القانون العامة التي تعترف بها جماعة الامم " . و في ذات السياق جاءت المادتين (6 و7) من الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان , و المادتين (8 و9) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان , و على الرغم من اهمية هذه الحقوق , الا ان الاتفاقيات الدولية الثلاث سالفة الذكر لم تشملها جميعا بالحصانة من حيث المبدأ , تاركة بذلك الباب مفتوحا امام امكانية لجوء الدول الاطراف الى فرض بعض القيود على هذه الحقوق و الضمانات في حالات الطوارئ .

وقد أكدت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في تعليقاتها العامة الواردة على المادة (14) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁾ ، إلى القول بإمكانية لجوء الدول الأطراف إلى

(1) - تنص المادة (1/14) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على "....و يجوز منع الصحافة و الجمهور من حضور المحاكمة كلها او بعضها لدواعي الاداب او النظام العام او الامن القومي في مجتمع ديمقراطي او لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لاطراف الدعوى , او في ادنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شان العلنية في بعض ظروف الطوارئ ان تخل بمصلحة العدالة ,...."

فرض بعض القيود على الحقوق والضمانات القضائية في حالات الطوارئ ، عندما تتوافر الضرورة المطلقة التي تسوغ منح المحاكم الاستثنائية سلطات واسعة في نظر الجرائم التي تمس أمن الدولة .

والسبب في ذلك يرجع إلى جسامة الجرائم التي تمس أمن الدولة و أن ينبغي أن يترك فيها للسلطة التنفيذية مسؤولية التحقيق والإحالة للحكم ، كما أن جسامة الجرائم تؤدي الى التوسع في سلطات التحقيق ، وجواز التفتيش ليلا ونهارا ، وكذلك يجوز اتخاذ إجراءات الحجز الوقائي وكذلك ضبط المحررات و المنشورات والصحف التي تبغي إفشاء أسرار الدفاع الوطني .

وتطبيقا لذلك فإن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان لم تنكر في تعليقاتها على التقارير الواردة من الدول بموجب المادة الأربعين من العهد الدولي على الإجراءات الاستثنائية التي اتبعتها

الحكومة البريطانية في أوقات الطوارئ، من تقييد للحقوق والضمانات القضائية ، حيث تخول رجال الأمن سلطة القبض بدون ترخيص وهي سلطة تخول بمقتضى القانون العام في حالة الجنايات وبدرجة أقل في الجرح ، وهذه السلطة تجيز اللجوء إلى القوة الجبرية إذا اقتضت الظروف الطارئة ذلك حتى ولو أدت هذه القوة إلى إصابات مميتة.

4- حقوق أخرى تجيز المواثيق الدولية الثلاث تقييدها :

1- الحقوق والحريات النقابية : نصت المادة (1/22) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: ((لكل فرد حق في تكوين الجمعيات مع آخرين ، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه)).
و في ذات السياق جاءت المادة (1/11)⁽¹⁾ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، والمادة (1/16)⁽²⁾ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان .

إن المواثيق الدولية لحقوق الإنسان عندما كفلت للأفراد الحق في تكوين الجمعيات و النقابات وفي الانضمام إليها ، وكذلك الحق في الإضراب ، لحماية حقوقهم الاجتماعية و

(1) - نصت المادة (1/11) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أن ((لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية ، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين ، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه)).
(2) - تنص المادة (1/16) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد ورد على ما يأتي : ((لكل شخص حق التجمع وتكوين جمعيات مع آخرين بحرية لغايات إيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو ثقافية أو رياضية أو سواها)).
الاقتصادية ، والدفاع عن مصالحهم المشتركة لم يكن ذلك دون فرض قيود تحد من هذه الحقوق ولكن بالقدر الذي يتطلبه الوقف.

وهذا ما أكده المعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، حيث نصت المادة (2/22) منه على أن : ((لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية ، في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم ، ...)).

وفي ذات السياق جاءت المادة (2/11) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة (2/16) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان .

الجدير بالذكر إن لجنة حرية تكوين الجمعيات والمعنية بحرية النقابات المنبثقة عن اتفاق منظمة العمل الدولية لعام 1948 قد تطلبت توافر شروط ثلاثة للإقرار بمشروعية القيود التي تضعها الدول على تكوين الجمعيات أثناء حالات الطوارئ وهي :

1. أن تشكل الظروف التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ قوة القاهرة.
2. أن تكون الإجراءات المقيدة للحقوق والحريات النقابية محدودة ، من حيث مداها، ومدتها بمقتضيات ومتطلبات مواجهة خطورة تلك الظروف الاستثنائية.
3. ألا يترتب على تلك الإجراءات المساس بالضمانات الأساسية التي تشكل الحد الأدنى اللازم لحماية هذه الحقوق.(1)

و على غرار الدستور الجزائري كفلت الدساتير العربية للمواطنين الحق في تكوين النقابات العمالية و المهنية لحماية حقوقهم الاجتماعية و الاقتصادية و الدفاع عن مصالحهم المشتركة , كما كفلت حرية الانضمام لها , و للنقابات الحق في تكوين اتحادات قومية , كما ان للنقابات و الاتحادات حرية العمل و ممارسة نشاطها المشروع , دون قيد يحد من هذه الحرية , الا بالقدر الذي يتطلبه النظام العام و طبيعة التنظيم النقابي و حماية حقوق الاخرين و حرياتهم, و لكل مواطن الحق في حرية تكوين جمعيات مع

(1) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 170-177.

الاخرين , الا ان هذه الحقوق يتم تقييدها على غرار الحقوق الفردية اثناء حالة الطوارئ, فبالرجوع الى قانون الطوارئ المصري و تحديدا في المادة 03 منه نلاحظ انه منح لرئيس الجمهورية متى اعلنت حالة الطوارئ صلاحيات من شأنها تقييد حرية الاشخاص في الإقامة, او الانتقال او الاجتماع بالاضافة الى اصدار الاوامر بمراقبة الصحف و السائل و المطبوعات و غيرها من الحقوق, و الاعظم من ذلك انها منحت لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في توسيع الصلاحيات الممنوحة له.(1)

أما بالنسبة للحق في الإضراب ، فإنه بالرغم من أن الاتفاقية رقم (87) الخاصة بالحقوق والحريات النقابية لم تشر إليه صراحة في نصوصها ، إلا أن أجهزة الرقابة التابعة لمنظمة

العمل الدولية قد درجت على التقرير بشكل دائم بأن حق العمال ومنظماتهم في الإضراب يعد إحدى الوسائل الأساسية التي بوساطتها الدفاع عن مصالحهم وكفالتهم ، ولكنها لم تنف إمكانية إيراد بعض القيود المؤقتة على مباشرة هذا الحق في أحوال معينة، ومن ذلك القيود على الحق في الإضراب في الظروف الاستثنائية بالنسبة للقطاعات العمالية التي تقدم خدمات أساسية في المجتمع ، والتي قد يترتب على توقفها تهديد أمن أو سلامة ذلك المجتمع أو جزء منه بالخطر.

ب- الحق في تحريم السخرة: تنص المادة (1/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية على أن:

((1- ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق والحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

2- لا يقبل فرض أي قيد أو أي تضيق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها أو النافذة في أي بلد تطبيقاً لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف ، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها أو كون اعترافه بها أضيق مدى)).

(1) - محمود ابو صوي ، نفس المرجع السابق، ص 28-29.

إن المادة (1/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تمنع الدول الأطراف من مباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار حقوق الأفراد المعترف بها، أو فرض قيود أوسع من تلك المنصوص عليها في العهد، وعلى هذا فإن هذه الفقرة تشكل قيوداً عاماً على الدولة في القيام بأي إجراء قد يؤدي إلى إهدار حقوق الأفراد ، وكذلك فإن الفقرة الثانية من المادة الخامسة من العهد الدولي تلزم الدول الأطراف في العهد الدولي مراعاة الالتزامات الأخرى التي تكون قد ترتبت عليها بمقتضى الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بالحقوق الأساسية المتعلقة بتحريم أعمال السخرة لعامي 1930□1957 .

وفي السياق ذاته جاءت المادة (3/8) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي نصت على أن : ((لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي)) ، ثم أضافت الفقرة (ج/3) ((لإغراض هذه الفقرة لا يشمل تعبير السخرة أو العمل الإلزامي أية خدمة تفرض في حالات الطوارئ أو النكبات التي تهدد حيات الجماعة أو رفاها)) .

أما في ظل الاتفاقية الأوروبية فقد نصت المادة (2/4) من الاتفاقية على أن ((لا يجوز أن يطلب من أي إنسان أداء عمل جبرا أو سخره)) .

ويلاحظ في هذا الصدد ، أنه يعد عملا مسخرا أو مفروضا حسب الفقرة الثانية من المادة الرابعة من الاتفاقية كل عمل يفرض على الإنسان دون أن تكون لإرادته دخل في قبوله ، ولا يهتم بعد ذلك أن يكون المرء الذي يقوم بهذا العمل يؤديه نظير أجر أو بدون مقابل .

ولكن المادة (ج/3/4) من الاتفاقية لا تعد من قبيل السخرة أو العمل المفروض الحالات الآتية: ((...، أي خدمة تطلب في حالة الطوارئ أو الكوارث التي تهدد حياة المجتمع أو رخاءه،...)) .

أما في ظل الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد نصت المادة (2/6) في هذا الخصوص على أن : ((لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي ،...)) .

ولكن المادة (ج/3/6) من الاتفاقية عادت لتؤكد بأنه : ((لا يشكل عملا إلزاميا أو شاقا، أية خدمة تفرض في أوقات الخطر و الكوارث التي تهدد وجود الجماعة أو رفاهيتها)) .

يتضح مما سبق أن المواثيق الدولية الثلاث، وأن كانت تؤكد على الحق في تحريم السخرة، إلا إنها أجازت المساس بهذا الحق في أوقات الخطر والكوارث وتكليف الأفراد بأعمال إلزامية أو شاقة تقتضيها الظروف الاستثنائية ، و من المتفق عليه في القانون الدولي العام أن هذا التكليف يسري على المواطنين وعلى الأجانب المقيمين على إقليم الدولة المهتدة .

ج- الحق في حرية التفكير والضمير والعقيدة الدينية : ورد النص على هذه الحقوق في المادة (1/18) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، والمادة (1/9) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة (1/12) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان .

حيث نصت المادة (1/18) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن : ((لكل إنسان حق في حرية الفكر والوجدان والدين ،...))، ولكن المادة (3/18) من العهد الدولي تجيز فرض قيود على هذا الحق ، إذ تخضع حرية الفرد في التعبير عن ديانته أو معتقداته للتنظيم المنصوص عليه في القانون ، والذي يتولى المشروع الوطني صياغته ، وفي الظروف الاستثنائية يخول المشرع الاستثنائي أن يقيد في حالات الطوارئ ، حيث نصت المادة (3/18) من العهد على أنه : ((لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده ، إلا القيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام،...))

أما في ظل الاتفاقية الأوروبية فقد نصت المادة (1/9) منها على أن : ((لكل إنسان الحق في حرية التفكير والضمير والعقيدة الدينية،...))، إلا إن المادة (2/9) من الاتفاقية عادت وقيدت هذه الحقوق بنصها على أن : ((تخضع حرية الإنسان في إعلان ديانته أو عقيدته فقط للقيود المحددة في القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح أمن الجمهور وحماية النظام العام،...)).

أما في ظل الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد نصت المادة (1/12) منها على أن ((لكل إنسان الحق في حرية الضمير والدين ،...))، إلا أن المادة (3/12) من الاتفاقية عادت وقيدت هذه الحقوق بنصها على أن : ((لا تخضع حرية إظهار الدين أو المعتقدات إلا للقيود التي يرسمها القانون وتكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو الصحة العامة،...))⁽¹⁾.

(1) - عباس عبد الأمير ابراهيم العامري، مرجع سابق، ص 178-181.

المطلب الثاني : القيود غير المشروعة على حقوق الإنسان في ظل إعلان حالة الطوارئ
ان وجود ظروف غير عادية يصعب او يستحيل معها عمل الادارة بالقوانين العادية، مما يستوجب وجود قوانين اخرى استثنائية تناسب و الظرف الجديد و هو ما يترتب عليه عمل بقانون الطوارئ الذي في ظله تتسع سلطة الادارة ما يؤدي الى المساس بالحقوق و الحريات و الحياة العامة للناس⁽¹⁾، اذ انه ليس دائما يكون المساس بحقوق الإنسان في

حالات الطوارئ مشروعا ، ففي كثير من الأحيان يؤدي المساس بحقوق الإنسان الذي تستوجبه حالات الطوارئ إلى حدوث انتهاكات جسيمة لهذه الحقوق وعلى نطاق واسع .
تتلخص هذه الانتهاكات في الإجراءات والتصرفات التعسفية التي تصدر عن سلطات الطوارئ أثناء تنفيذ أحكام قوانين الطوارئ والتشريعات الاستثنائية وبصفة خاصة الأجهزة الأمنية والعسكرية ، ويساعد على حدوث ذلك تضخم صلاحيات وسلطات تلك الأجهزة واتساع سلطتها التقديرية ، في الوقت الذي تضعف فيه الحماية القضائية للأفراد نتيجة للانتقاص من اختصاص هذه السلطة (القضائية) أو ممارسة الضغوط عليها بقصد إفقاد استقلالها من حيث الواقع في مواجهة السلطة التنفيذية , مما يؤدي إلى حصول انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من قبل سلطات الطوارئ (2)

الفرع الأول : القيود غير المشروعة الناشئة عن انتهاكات جسيمة للدستور

1- انتهاكات ضمانات مبدأ المشروعية: مبدأ المشروعية و هو مبدأ سيادة القانون ذلك ان الدولة باعتبارها شخصا من اشخاص القانون تلتزم به و تخضع له و بالتالي فاعمال هيئاتها العامة و قراراتها لا تكون صحيحة و لا نافذة و لا ملزمة الا اذا صدرت بناء على قانون و طبقا له (3) , و من تم فان الحاكم المتمثل في السلطة التنفيذية يضطلع بمهام واسعة في الدولة يتمتع بموجبها ببعض الامتيازات لغرض اعلاء سيادة القانون و احترام احكامه , من هنا فانه يكون ذا تاثير مباشر على حقوق الافراد و مصالحهم المشروعة سواء كان ذلك من خلال التطبيق الخاطيء لاحكام القوانين من قبل موظفيه او باساءة استعمال.

(1) - عفاف بن عمارة, المرجع السابق, ص 35.

(2) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 182.

(3) - فادي نعيم جميل علاونة, مبدأ المشروعية في القانون الاداري و ضمانات تحقيقه, اطروحة استكمالا لمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس, فلسطين, 2011.

السلطة المقررة له , لذا فان مبدأ المشروعية يتطلب بعض الضمانات التي تكفل تطبيقه بصورة صحيحة , هذه الضمانات توجد بوجود وسائل فعالة تتمثل في ضمانات يكمن اهمها في الضمانات القانونية التي يكمن تطبيقها سواء في الظروف العادية ام في الظروف الطوارئ و ما يصدر من تدابير تنفيذا لها في نطاق ما يعرف بالمشروعية الاستثنائية و حالات الطوارئ.

الا ان حقيقة الامر تشير الى اقتران معظم حالات الطوارئ بمظاهر سلبية تنتهك هذه الضمانات , تعد بمثابة معاول هدم الاسس التي ينبغي ان يقوم عليها نظام الدولة القانونية (مبدأ المشروعية), و من ثم فانها ذات اثر سلبي على حقوق الانسان, ذلك ان الدولة القانونية وحدها التي تحمي هذه الحقوق , حيث يمكن حصر هذه المظاهر بما ياتي :

ا- **تعطيل احكام الدستور** : ان وجود الدستور كما سبق بيانه يعد الضمانة الاولى لخضوع الدولة للقانون, ذلك انه يقيم السلطة في الدولة و يؤسس وجودها القانوني , كما يحدد نشاطها باطار قانوني لا تستطيع الحياد عنه , و يعمل الدستور على تنظيم السلطة ووسائل ممارستها , و تحديد حقوق الافراد.

الا انه يترتب على اعلان حالة الطوارئ في الواقع الدولي تولى السلطة التنفيذية مقاليد الامور و تركيز الاختصاصات الرئيسية الهامة في الدولة بين يديها بصفة استثنائية, و تعطيل بعض نصوص الدستور ذات الصلة بحقوق الانسان . و قد تبني هذا الاتجاه عدد غير قليل من الدول العربية حيث تم تعطيل احكام الدستور منذ حقبة طويلة من الزمن و ذلك يدخل تحت مسمى حالة الطوارئ.

و خير مثال نسوقه على ذلك ان السلطة التنفيذية في مصر لم تكف بعدم اتخاذها اجراء تشريعيًا يجعل قانون الطوارئ رقم (162) لسنة 1958 متطابقًا مع احكام العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية , بل انها استنتت تشريعات جديدة تتعارض تماما مع الدستور المصري الى حد تعطيله , بحجة مواجهة الارهاب من خلال عقوبات رادعة واجراءات سريعة , و في مقدمة هذه التشريعات القانون رقم (97) لسنة 1992 المعروف باسم (قانون مكافحة الارهاب) الذي منح المزيد من الصلاحيات لسلطات الطوارئ , و حد بشكل واضح من الضمانات القانونية و القضائية للمواطنين , و فرض مزيد من القيود على حقوق الافراد , كما قلص هامش المشروعية الذي تتحرك في اطاره فعاليات الديمقراطية في مصر.

و على صعيد الممارسة رصدت المنظمة المصرية لحقوق الانسان ان التدابير الطارئة التي تتخذها السلطات القائمة على حالة الطوارئ قد خالفت احكام الدستور و عصفت بالعديد من

الحقوق المدنية و السياسية المنصوص عليها في الدستور و في احكام المادة (2/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية.

من ذلك القانون رقم (193) لسنة 1995 المعروف باسم (قانون اغتيال الصحافة) الذي صادر الضمانات القانونية للصحفيين، بتغليظ العقوبات على العديد من الافعال التي تندرج في اطار حرية الراي و التعبير.

كذلك فإن عددا مهما من الدول قد عطل أحكام الدستور عند إعلان حالة الطوارئ بتركيز الاختصاصات الرئيسية الهامة في الدولة بتولي السلطة التنفيذية مقاليد الأمور، وخير مثال نسوقه في هذا الشأن المادة (25/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004⁽¹⁾ ، والتي بموجبها تم إصدار أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 الذي ركز بموجبه الاختصاصات الرئيسية الهامة بيد السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الوزراء ومنحه عدد من السلطات الاستثنائية.

كما منحت المادة (58/ج) من الدستور العراقي لعام 2005 السلطة التنفيذية ممثلة برئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال حالة الطوارئ على أن تنظم هذه الصلاحيات بقانون ، و حجة هذا الرأي أن استمرار ممارسة السلطة التشريعية (البرلمان) لاختصاصاتها إضعاف للسلطة التنفيذية (سلطة الطوارئ)، ويعرض سلامة الدولة للخطر الذي تم على أساسه فرض حالة الطوارئ للحفاظ عليها والدفاع عنها ، وأن التجاء سلطة الطوارئ للبرلمان في كل صغيرة وكبيرة فيه تضييع للوقت انتظارا لما تسفر عنه مناقشات البرلمان في وقت تكون فيه مصالح الدولة بل وحياتها متوقفة على سرعة البت في الأمور الخطيرة التي تعصف بأمنها.

(1) - تنص المادة (25/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 : ((تختص الحكومة العراقية الانتقالية بالشؤون التالية:

ب- وضع وتنفيذ سياسة الأمن الوطني))

و مع منطقية هذه الحجج، إلا أنه يجب استمرار ممارسة السلطة التشريعية لاختصاصاتها طوال سريان حالة الطوارئ للأسباب الآتية:

1. إن للسلطة التشريعية الدور الرئيسي في إعلان حالة الطوارئ ، ويكون من الشذوذ بمكان إبعاد هذه السلطة عن المشاركة بنصيب في تنفيذ هذا الإعلان.

2. إذا كان النظام البرلماني يقضي باجتماع البرلمان في الظروف العادية في أدوار انعقاد دورية ، فمن باب أولى استمرار انعقاد البرلمان في الظروف الاستثنائية.

3. من العسير على السلطة التنفيذية تحمل المسؤولية وحدها في هذه الظروف الاستثنائية ، بل يجب أن تساندها السلطة التشريعية في هذه الظروف . إن رفع الرقابة البرلمانية عن السلطة التنفيذية مع تجميع السلطات الاستثنائية بين يديها يبث روح الديكتاتورية في أعمالها، وفي ذلك مخاطر للمساس غير المشروع بحقوق المحكومين .(1)

ب- انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات : تقتضي الديمقراطية عدم الجمع بين السلطات في قبضة يد واحدة او هيئة واحدة , ويقصد بمبدأ الفصل بين السلطات بانه المبدأ الذي يقضي باسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض الى الافراد و هيئات مختلفة ومستقلة بعضها عن البعض الى حد كبير و لما كانت الامة هي مصدر السلطات فهي التي تستند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة الى الهيئات المختلفة والمستقلة (2) , فاعلان العمل بحالة الطوارئ و ما تخوله له هذه الحالة من سلطات استثنائية خطيرة بمقتضى قانون الطوارئ تنطوي على اهدار لمبدأ الفصل بين السلطات , و اتخاذ تدابير ماسة بالحقوق و الحريات العامة (3), كما يقصد كذلك بمبدأ الفصل بين السلطات تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة، فيكون هناك جهاز خاص بالتشريع، وجهاز خاص بالتنفيذ، وجهاز ثالث للقضاء، إلا أنه بمجرد إعلان حالة الطوارئ تبدأ عملية نقل الاختصاصات من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، ومن القضائية العادية إلى السلطة القضائية الاستثنائية (العسكرية) إلى درجة يختل معها التوازن بين السلطات العامة لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى،

(1)- عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 184-187.

(2)- اظنين خالد عبد الرحمان, مرجع سابق, ص 170.

(3)- عاصم رمضان مرسي, مرجع سابق, ص 85.

(التشريعية والقضائية), ويتخذ توسيع دائرة اختصاصات السلطة التنفيذية في حالات الطوارئ أشكالاً متعددة, فقد تعمد السلطة التنفيذية إلى مجرد توسيع اختصاصاتها دون

نقل اختصاصات السلطة القضائية العادية إلى السلطة القضائية العسكرية أو تعمل على نقل بعض اختصاصاتها إلى السلطة العسكرية، باعتبار أن الإدارة الأخيرة أقدر على تولى زمام الأمور في حالة الطوارئ، وهو ما يعد إخلالاً لمبدأ الفصل بين السلطات وفي هذا الصدد أعربت اللجنة المصرية لحقوق الإنسان عن قلقها إزاء السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في مصر بموجب قانون الطوارئ ، وعلى وجه الخصوص سلطة التصديق على الأحكام التي تصدر من محاكم أمن الدولة (سلطة عسكرية) أو حقه في طلب إعادة المحاكمة ، والسلطات المخولة له بإحالة الدعاوى القضائية إلى محاكم الطوارئ وهو ما يعد إخلالاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

ويمكن القول أن توسيع اختصاصات السلطة التنفيذية في حالات الطوارئ يختلف شدة وضعها تبعاً لمرونة الدستور، فكلما كان الدستور مرناً تلاشت العقبات أمام إصدار السلطة التشريعية (البرلمان) للقوانين التي تمنح السلطة التنفيذية هذه الاختصاصات الاستثنائية ، وذلك بخلاف الحال إذا ما كان الدستور جامداً.

وفي كل الأحوال فإن خروج السلطة التنفيذية عن اختصاصاتها في ظروف الطوارئ قد لا تسأل عن نتائجه إذا حمت نفسها من الجزاءات المترتبة على ذلك باستصدارها من السلطة التشريعية قانون يعفيها من هذه الجزاءات.

ج)- الاعتداء على اختصاصات السلطة القضائية : يقصد باستقلال القضاء تحرره من أي رقابة من جانب سلطات الدولة الأخرى وعدم خضوعه لغير القانون، إلا أنه يترتب على إعلان حالة الطوارئ فرض نظام استثنائي تحكمه التدابير الطارئة التي تصدرها السلطة القائمة على حالة الطوارئ ، و ينجم عن ذلك ان تتعدى السلطة التنفيذية على الاختصاص الطبيعي المقرر للسلطة القضائية وذلك بالقيام باجراءات هي من اختصاص السلطة القضائية او احداث نظام قضائي استثنائي خاص , لم يكتف المشرع في حالة الطوارئ بمنح السلطة التنفيذية العديد من السلطات التي تهدد ولاء القضاء , وبالرغم من هذا التدخل في وظيفة القضاء , نظم المشرع قضاء خاصاً استثنائياً , يتولى النظر في

مخالفات اوامر السلطة الاستثنائية و يباشر هذا القضاء محاكم امن الدولة , و قد عرفت العديد من الدول الحديثة كفرنسا و مصر هذا النوع من المحاكم الخاصة, سواء الدائمة او المؤقتة, حيث خولتها مراقبة تطبيق اوامر سلطة الطوارئ, كما عرفت الجزائر المحاكم الخاصة اثناء اعلان حالة الطوارئ عام 1992 حيث تم احداث نظام المجالس الخاصة بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-03 المؤرخ في 1992/09/30, المتعلق بمكافحة التخريب و الارهاب , اذ تم احداث ثلاث جهات قضائية خاصة تدعى "مجالس قضائية خاصة", للاطلاع على المخالفات المنصوص عليها في الفصل الاول من هذا المرسوم (1) ومن واقع التقارير والدراسات الدولية التي تتبعت وضع السلطة القضائية في بعض الدول اثناء حالات الطوارئ، يمكن حصر أساليب الاعتداء على وضع السلطة القضائية بما يلي:

- **تقليص اختصاصات السلطة القضائية:** وذلك من خلال استصدار تشريعات طارئة استثنائية يتم بموجبها نقل جانب من اختصاصات القضاء العادي إلى المحاكم العسكرية أو المحاكم الاستثنائية .

وهذا الأسلوب يفضي من الناحية العملية إلى حدوث ثنائية في نظام المحاكم، حيث تتناول المحاكم العسكرية أو المحاكم الاستثنائية ولاية القضاء العادي واختصاصاته، وتمتد ولايتها لتشمل المدنيين في جرائم تعد بحسب الأصل من جرائم القانون العام. كذلك فإنه على خلاف ما يقضي به الأصل العام من حق أي متهم في أن يحاكم أمام قاضيه الطبيعي ، نصت المادة (7) من قانون الطوارئ المصري على اختصاص محاكم أمن الدولة (سلطة عسكرية).

بالنظر في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأوامر السلطة القائمة على حالة الطوارئ، كما أجازت المادة (9) لرئيس الجمهورية أن يحيل إلى هذه المحاكم الجرائم التي يعاقب عليها القانون العام.

- **تحسين تصرفات سلطة الطوارئ من الرقابة القضائية :** مثال ذلك ما حصل في مصر ، إذ أبدت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان قلقها إزاء عدم خضوع قرار رئيس

⁽¹⁾ - جفلول زغدود , مرجع سابق , ص 85.

الجمهورية بإعلانه حالة الطوارئ لأية رقابة قضائية من شأنها فحص مشروعية هذا القرار للتأكد من تطابقه مع نصوص الدستور واحترامه للمعايير الدولية، حيث استقر قضاء مجلس الدولة المصري على جعل إعلان العمل بحالة الطوارئ من أعمال السيادة، استناداً إلى كونه قد صدر من السلطة التنفيذية ، التي تبتغي الدفاع عن كيان الدولة و استتباب الأمن بها .

وذهبت المنظمة إلى القول بأن قضاء مجلس الدولة المستقر بشأن استبعاد الرقابة القضائية على قرار رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ يخالف نص المادة (1/2) ⁽¹⁾ من قانون الطوارئ ذاته.

وبمقتضى هذه المادة فإن سلامة قرار إعلان حالة الطوارئ مرتبط بتوافر البيانات الواردة في النص فإذا خلا القرار من هذه البيانات الوجوبية كان قرار باطلا لعدم تكامل أركانه سلامته ومشروعيته.

ومن الواضح أن هذا الوجوب يبرز حقيقة أن قرار إعلان حالة الطوارئ يجب أن يخضع للرقابة القضائية وهذا ما يخالف الواقع العملي.

- **التأثير على استقلال السلطة القضائية:** من خلال استخدام أساليب الضغط والتدخل المباشر أو غير المباشر في أعمالها بقصد دفعها في النهاية أما للتعاون أو لعواقب وخيمة ، ابتداء بوقف بعض القضاة أو نقلهم، وانتهاء بعزل البعض وتعيين آخرين , كذلك يمكن التأثير على استقلال السلطة القضائية بإتباع أسلوب التلاعب أو الإهمال في تنفيذ أحكام القضاء وذلك كالتراخي في تنفيذ أوامر الإفراج أو إعادة اعتقال من يتم الإفراج عنه مرة أخرى، مثال ذلك قيام السلطات الأمنية في مصر باعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن و النظام العام، بموجب قرارات إدارية جديدة بعد أن يتم الإفراج عنهم (أي اعتقالهم مجددا وهو ما يعرف بظاهرة الاعتقال المتكرر) حيث يتم نقل المعتقل الذي يتم الإفراج عنه نهائيا من السجن المودع فيه أحد أقسام الشرطة ، أو مباحث أمن الدولة .

⁽¹⁾ - تنص المادة (1/2) من قانون الطوارئ المصري: "يجب أن يتضمن قرار إعلان حالة الطوارئ ما يأتي :

- بيان الحالة التي أعلنت بسببها.
- تحديد المنطقة التي تشملها .
- تاريخ بدء سريانها ((.

وهذا الأسلوب في مجمله يؤدي إلى نتائج سلبية نذكر منها :

-أن تصبح معظم الأحكام الصادرة من السلطة القضائية مجرد تبريرات لاحقة لتصرفات سلطة الطوارئ.

- أن يعلن القضاء تلقاء نفسه عدم اختصاصه أو عدم قبوله للتصدي للمنازعات المتعلقة بتصرفات أو قرارات تلك السلطات.

الفرع الثاني : القيود غير المشروعة الماسة بحقوق الانسان بشكل مباشر

تتمثل هذه الانتهاكات بالاجراءات و التصرفات التعسفية التي تصدر عن سلطات الطوارئ اثناء تنفيذ احكام قوانين الطوارئ , و قد رصدت الدراسات و التقارير الدولية التي اعدتها عدد من اللجان الدولية من بينها لجنة الامم المتحدة لحقوق الانسان , و اللجنة الفرعية لمنع التمييز و حماية الاقليات باعتبارهما من اللجان المهمة للامم المتحدة و المعنية لحقوق الانسان, و كذلك التقارير التي قدمتها عدد من المنظمات غير الحكومية و من بينها اللجنة الدولية للصليب الاحمر , و منظمة العفو الدولية , و اللجنة الدولية للقانونيين مؤكدة على العلاقة بين وجود حالات الطوارئ على المستوى الدولي و بين انتشار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان (1).

و من واقع هذه الدراسات و التقارير الدولية يمكن تحديد بعض اشكال الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان بما ياتي:

1-**الاعتقال الاداري** : يعتبر الاعتقال الاداري من الاجراءات الاستثنائية التي تصيب حق الامن الفردي , لا يقف عند حرمان الافراد من حريتهم الشخصية و دون تحقيق مسبق, و دون ان تكون هناك جريمة منسوبة اليه(2), و انما يمتد الى جملة من الحقوق حتى تلك التي يصعب المساس بها .

و لذلك فقد اولت اجهزة الرقابة المعنية اهتماما كبيرا لدراسة نظم الاعتقال الاداري و اشكاله في التشريعات الداخلية , و اثره على حقوق الانسان في الواقع العملي , و في هذا الصدد كشفت الدراسات عن اخطر اشكال الاعتقال قد طبقت ابان حالات الطوارئ ,

(1) عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 191-194.
(2) جغلول زغدود, مرجع سابق, ص 65.

و التي يمكن حصر اشكالها بما ياتي:

أ- الاعتقال الاداري السري (1) :

حيث يتم الاعتقال بواسطة اجهزة الامن السرية , بموجب اجراءات سرية , او بطريقة الاختطاف , و غالبا ما يتخذ ذلك الاجراء ضد الخصوم او المعارضين السياسيين ممن يعدون في نظر هذه الاجهزة خطرا على الامن الوطني .

و هذا النوع من الاعتقال رصدته منظمة العفو الدولية مثلا في موجزها عن جنوب افريقيا عام 1985 حيث تم اعتقال المعارضيين السياسيين للحكومة بمقتضى احكام قانون الامن الداخلي لعام 1982 الذي يسمح لقوات الامن القيام بهذا النوع من الاعتقال .

ب- الاعتقال الاداري الوقائي :

حيث يتم الاعتقال بواسطة اجهزة الامن , لفترات زمنية غير محددة و لمجرد الاشتباه في خطورتهم . و على الرغم من ان هذا الاجراء يعادل العقوبة السالبة للحرية الا ان تنفيذه يجري دون اتهام جنائي محدد و بغير محاكمة .

و هذا النوع من الاعتقال رصدته منظمة العفو الدولية مثلا في الاراضي الفلسطينية المحتلة , حيث تم اعتقال نحو اربعة الاف عام 1990 اثناء الانتفاضة الفلسطينية بموجب اوامر اعتقال اداري بدون تهمة او محاكمة . و كذلك في العراق حيث تم اعتقال 35542 من تموز لغاية اب 2006.

ج- الاعتقال الاداري مع العزل :

و هذا الشكل و ان كان يتم وفقا لاجراءات علنية , الا ان السلطات الامنية تخضع المعتقلين بموجبه لظروف اعتقال لا تسمع لهم بالاتصال بالعالم الخارجي , لذلك ابدت اللجنة الدولية لحقوق الانسان مثلا قلقها من استخدام الكيان الصهيوني للاعتقال مع العزل ضد ابناء الشعب الفلسطيني دون امكانية الاتصال بمحام او بذويهم, كذلك كشفت منظمة العفو الدولية ان الحكومة الاردنية قد الفت القبض في عام 1990 على عشرات من معارضي

الحكومة الحقيقيين او المشتبه بهم , و قد اعتقلوا اعتقالا انزاليا بموجب تشريعات حالة الطوارئ.

(١)- يصدر بحق شخص ما دون توجيه تهمة معينة او لائحة اتهام بناء على ملفات سرية او لنقص ادلة, وقد برز هذا الاعتقال في الاراضي الفلسطينية حيث مارسه الاحتلال الصهيوني ضد الفلسطينيين.
هناك بعض الدول التي سجلت رقما قياسيا في هذا الخصوص , طبقا للتقارير الطبية التي اثبتتها الاطباء التابعون لمنظمة العفو الدولية و المنظمة العربية لحقوق الانسان في مطلع الثمانينات من القرن الماضي و التي تشمل كلا من العراق و سوريا و مصر. و ناخذ على سبيل المثال الاعتقال الاداري في العراق , فمن المعروف ان العراق قد صادق على احكام العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية بالقانون رقم 193 في عام 1970, و انه بموجب هذا التصديق قد ارتضى الالتزام باحكام هذا العهد.

و على الرغم من ان العراق لم يقيم باعلان حالة الطوارئ رسميا ابان الحرب العراقية الارانية (1980-7988) وفق الشروط التي حددها العهد الدولي في المادة (1/4) الا ان حقيقة الامر تؤكد وجود حالة طوارئ فعلية , مع وجود الكثير من انتهاكات لحقوق الانسان المدنية و السياسية , و يكاد يغيب حق المواطن تماما في الامان على شخصه و هو معرض للاعتقال في اي وقت.

ومن بين اثار قلق المنظمة العربية لحقوق الانسان مثلا شيوع عمليات الاعتقال العشوائي للاشخاص و استمرار الاعتقال لسنوات طويلة دون محاكمة .

و في هذا الصدد الاعتقالات اصدرت الامم المتحدة تقريرها حول انتهاكات حقوق الانسان في العراق للفترة من 1 تموز الى 31 اب 2006 يتطرق التقرير الى عجز القوات الحكومية عن السيطرة على الوضع و يعطي تبرير الى قلة العدد و الامكانيات و المعدات و يتحدث التقرير من الفقرة 58-63 عن عدد المعتقلين و عن طول فترة احتجازهم و يذكر التقرير الى ان عدد المعتقلين 35542 بينما توضح الارقام التي يتم الاعلان عنها في كل يوم و ما وصلت اليه التسلسلات لدى القوات المحتلة الى ارقام فلكية و اذا كان يتحدث عن عدد المعتقلين لدى الحكومة و الاحتلال و الذين تم ابلاغ المنظمة عنهم بشكل رسمي , (مازالت اوضاع و مشروعية الاعتقال في العراق امرا يستدعي الاهتمام , فوفقا لاحصائيات وزارة حقوق الانسان وصل اجمالي عدد المعتقلين الى 35,542 بحلول 31

اب/ اغسطس 2006) , و يعزي ذلك جزئيا الى عدم قدرة المحاكم العراقية على الفصل في مثل هذا العدد الكبير من القضايا.

2- **الاختفاء القسري:** تعد ظاهرة الاختفاء القسري للمعارضين، أو الخصوم السياسيين من أخطر صور الانتهاكات لحقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ (المساس غير المشروع بحقوق الإنسان). حيث يشكل الاختفاء القسري انتهاكا خطيرا لعدد من الحقوق التي كفلتها المواثيق الدولية وهي:

1. الحق في الأمن الشخصي.
2. الحق في أن يلقى كل من قيدت حريته معاملة إنسانية.
3. الحق في الحياة.

ا- الاختفاء القسري وانتهاك الحق في الأمن الشخصي:

عد القانون الدولي لحقوق الإنسان اعتقال الأشخاص على أيدي أجهزة الأمن السرية بطرق الاختطاف أو بإجراءات سرية بقصد إخفائهم قسريا انتهاكا لأحكام هذا القانون، وإجراء غير مشروع لا يمكن أن تسوغه أية ظروف استثنائية مهما كانت خطورتها . وقد التزمت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان موقفا مماثلا عندما تعرضت لإبداء الرأي في حالات الاختفاء القسري التي ارتكبت في غواتيمالا منذ عام 1980، و رأت أن تلك الوقائع تشكل انتهاكا لنص المادة السابعة من الاتفاقية الأمريكية المقابل لنص المادة التاسعة من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية.

ب- الاختفاء القسري وانتهاك حقوق مقيدي الحرية:

ترى اللجنة الدولية لحقوق الإنسان أن الاختفاء القسري يعد في حد ذاته نوعا من أنواع التعذيب أو المعاملات اللاإنسانية، ذلك أن الاعتقال السري أو الاختطاف يجعل المعتقل ضحية للتعذيب والألم النفسي.

ج- الاختفاء القسري وانتهاك حق الإنسان في الحياة:

إن الحقائق المستفادة من تقارير المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، هي أن أعدادا كبيرة من الأشخاص الذين يتعرضون لعمليات الاختفاء القسري يلقون حتفهم أما بالإعدام

السري (التصفية الجسدية)، أو نتيجة لوحشية التعذيب والمعاملات اللاإنسانية داخل المعتقلات.

الجدير بالذكر إن إعلان وبرنامج عمل فينا الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المعقود في فينا خلال الفترة من 14-25 حزيران 1993 في الإعلان رقم (62) قد طلب من جميع الدول أن تتخذ التدابير القانونية أو الإدارية أو القضائية أو غيرها من التدابير الفعالة بغية الوقاية من الأفعال التي تسفر عن الاختفاء القسري و وضع حد لها والمعاقبة عليها, كما أبدت الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية انزعاجها لاستمرار حالات الاختفاء القسري للأشخاص ، فأكدت إن الممارسة المنظمة للاختفاء القسري تشكل جريمة ضد الإنسانية،ولهذا فقد تبني الأعضاء،الاتفاقية الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص والتي دخلت حيز النفاذ في مارس 1996 أملا في أن تساعد هذه الاتفاقية في منع وإزالة مثل هذا النوع من الاختفاء.

ناخذ على سبيل المثال الاختفاء القسري في سوريا , فقد أوضح تقرير منظمة العفو الدولية لعام 1986 الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها أجهزة الأمن السورية في عمليات الاختفاء القسري،مشيرا إلى أن الحزب الحاكم في سوريا قد أقام شبكات أمنية عدة تتولى مهمة ردع القوى السياسية المعارضة بمختلف الطرق من بينها الاختفاء القسري.

وأكدت تقارير منظمة العفو الدولية أيضا أن حالة الاختفاء القسري أصبحت تشكل ظاهرة متبعة تجاه التيارات السياسية قاطبة، وتفصيل ذلك اختفاء (38) شابا سوريا من أوساط ذويهم منذ اعتقالهم في 15/3/1980 ، حيث نفت السلطات المعنية بأمر وجودهم داخل أي سجن في سوريا.

3- التعذيب أو العقوبات المهينة:

التعذيب هو من ابشع صور انتهاكات حقوق الانسان فقد حرم تحريما قاطعا في القانون الدولي و بصفة خاصة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي ينص في مادته الخامسة على انه : " لا يجوز اخضاع احد للتعذيب و لا للمعاملة او العقوبة القاسية او اللاإنسانية او الماسة بالكرامة "⁽¹⁾, و يقصد بالتعذيب أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد جسديا كان

أم نفسيا يلحق عمدا بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص ، أو من شخص آخر على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه هو أو شخص آخر أو تخويله أو إرغامه هو أو أي شخص آخر.

(1)- سيد قاسم المصري , المعايير الدولية و ضمانات حماية حقوق الانسان في الدستور و التشريعات المصرية , مقال , دار الكتب و الوثائق القومية, القاهرة, 2003, ص 244.

ولهذا أعطت المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة أهمية للقيم التي يحميها حظر التعذيب في أنه يتمتع بمرتبة أعلى في الأهمية عالميا على قواعد المعاهدات ، وحتى على أحكام القوانين العادية.

وفي كل الأحوال أكدت الاتفاقيات الدولية الثلاث (العهد الدولي ، الاتفاقية الأوروبية، الاتفاقية الأمريكية) لحقوق الإنسان على الطبيعة المطلقة لقاعدة حظر التعذيب.

إلا أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان فرقت بين المعاملات المحظورة بموجب نص المادة الثالثة من الاتفاقية، وبين بعض صور المعاملات الخشنة داخل السجون أو المعتقلات، و رأت إن تلك الصور الأخيرة من المعاملات خارجة عن دائرة ذلك الحظر، بينما اقتياد شخص إلى ساحة الإعدام وعصب عينيه أو إعدامه وهو في زنزانته إن حكم عليه بالإعدام بقصد إرهاب وقتل معنويات زملائه يدخل في مفهوم هذا الخطر.

اثبتت تقارير منظمة العفو الدولية ان التعذيب صار احد التقاليد المتبعة في السجون السورية , حيث اجرت المنظمة كشوفات طبية على المعتقلين في تلك السجون عن طريق فريق الاطباء التابع للمنظمة , و الذي اكد استخدام النظام السوري اساليب تعذيب مع المعتقلين لانتزاع الاعتراف منهم , و من هذه الاساليب:

- استخدام الصدمات الكهربائية في المناطق الحساسة من الجسم.

- تعليق الشخص بمروحة بالسقف ثم ضربه أثناء دورانها.

- الاعتداءات الجنسية.

- اقتلاع الأظافر.

والجدير بالذكر أن المنظمة العربية لحقوق الإنسان تلقت معلومات مؤكدة في أواخر عام 1986، تشير إلى ازدياد ظاهرة التعذيب في السجون السورية، وقد كان من بين ضحايا التعذيب وفاة طبيب سوري بعد اعتقاله بمدينة حمص.

4- القتل (الإعدام) غير القانوني :

يعد الحق في الحياة أولى الحقوق التي يتمتع بها الشخص فلا يجوز حرمانه من حقه في الحياة الا طبقا لما يقتضيه القانون و المصلحة العامة و بعد اتمام كافة الاجراءات و

الضمانات التي تنص عليها القوانين , فعقوبة الاعدام لا يجوز فرضها الا في اكثر الجرائم خطورة و هذا يعني اعتبارها حالة استثنائية و ان يجري الحكم بها طبقا للقانون النافذ وقت ارتكاب الجريمة فحسب و شرط التقيد بجميع الضمانات الاجرائية (1), و تعد عمليات القتل أو الإهدار التعسفي للأرواح التي ترتكب على أيدي الحكومات، أو تتم بدعم وتأييد غير معلن من جانبها من أخطر مظاهر الاعتداء على الحق في الحياة. وقد عبرت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن قلقها و إدانتها لهذه الظاهرة في العديد من التقارير التي سجلت فيها أن عمليات إزهاق الأرواح تعسفا ترتكب بأعداد كبيرة في عدد من دول أمريكا اللاتينية بواسطة قوات الأمن، والجماعات شبه العسكرية التي جعلها القانون بمنأى عن المساءلة الجنائية³، وفي هذا الصدد أشارت منظمة العفو الدولية إلى استمرار ورود البلاغات عن التعذيب وسوء المعاملة التي تمارسها قوات الشرطة في الأكوادور ، وجاء أن من بين عشرة أشخاص أو أكثر توفوا وهم محتجزون لدى الشرطة، لقي خمسة حتفهم نتيجة للتعذيب أو سوء المعاملة. كذلك كان موضوع القتل غير القانوني محل قلق اللجنة الدولية لحقوق الإنسان عند تلقيها للتقارير الواردة من الفلبين والتي تشير إلى ازدياد أعداد عمليات القتل التعسفي للأرواح، حيث طلبت اللجنة من الفلبين مثلا تزويدها بعدد حالات القتل والخطف الخارج عن نطاق القضاء التي أبلغ عنها.

و قد سجلت تقارير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان النزوع المتزايد لدى قوات الأمن المصرية في استخدام القوة المميتة دون التقيد بأحكام قانون الطوارئ ضد الجماعات

الإسلامية، وفي مطاردة المجرمين العاديين بل وفي مواجهة التجمعات السلمية، مثلما حدث مع عمال الحديد والصلب في عام 1989. وقد رصدت هذه التقارير أعداد ضحايا القتل غير القانوني، حيث رصدت المنظمة في تقريرها الصادر عام 1990 أن عدد الأشخاص الذين قتلوا بصورة غير قانونية قد بلغ (42) شخصا، ورصدت المنظمة في تقريرها الصادر عام 1992 ارتفاع أعداد الضحايا نتيجة للقتل غير القانوني إلى (48) شخصا⁽²⁾.

(1)- اظين خالد عبد الرحمان, نرجع سابق, ص 146-147.

(2)-عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, 209-210.

المبحث الثاني : حماية حقوق الانسان في ظل اعلان حالة الطوارئ

كثيرا ما تنتهك حقوق الانسان باسم حالة الطوارئ والتي تدعو الى ضرورة فحص حالة الطوارئ الاستثنائية وفحص اثارها بواسطة الاجهزة المكلفة بتنفيذ الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الانسان.

هذه الصكوك تتضمن نظاما مزدوجا للرقابة, فهي تنشئ رقابة دولية وذلك ما سنراه في المطلب الاول, كما انها تلزم الدول على تكريس رقابة وطنية لضمان واحترام الالتزامات التي تضعها على عاتق الدول الاطراف وذلك ما سنراه في المطلب الثاني.

المطلب الأول : الحماية الدولية لحقوق الانسان

اذا كانت بعض النصوص الدولية ترخص للدول الاطراف فيها الخروج عن التزاماتها بموجب استعمالها لنظام الترخيص, فان هذا لا يستبعد وجود رقابة دولية, والا افرغت تلك النصوص من محتواها, هذه الرقابة هي التي تشرف على تنفيذ هذه الاتفاقيات, وعليه سنركز دراستنا حول هذه النقطة من خلال تقسيمها الى فرعين, سندرس الفرع الاول الرقابة الدولية القضائية, بينما نخصص الفرع الثاني للرقابة الدولية غير القضائية.

الفرع الأول : الرقابة الدولية القضائية

في ظل عدم وجود محكمة دولية لحقوق الانسان, وغياب اي جهاز قضائي اخر يقوم مقامها, تكون الدراسة محصورة طبعا في دراسة الاجهزة القضائية المنشأة بموجب

الاتفاقيتين الاوروبية والامريكية , وعليه بغية الدراسة المنهجية سنتطرق الى كيفية تنظيم هذه الرقابة اثناء حالة الطوارئ.

اولا- تنظيم الرقابة القضائية: هناك جهازان اساسيان منحتهما كل من الاتفاقية الامريكية و الاوروبية لحقوق الانسان اختصاصات قضائية وهما:

- الجهاز الاول : المحكمة الاوروبية والمحكمة الامريكية لحقوق الانسان .
- الجهاز الثاني: اللجنة الاوروبية واللجنة الامريكية لحقوق الانسان.

-الجهاز الاول : ا- المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان: يقع مقرها في ستراسبورغ , وتتكون هذه المحكمة من عدد يساوي عدد اعضاء المجلس الاوروبي , وتضطلع هذه المحكمة اضافة الى اختصاصاتها⁽¹⁾ في حل المنازعات , الى ابداء اراء استشارية بناء على البروتوكول الثاني المؤرخ في 16/05/1953.

ويحق للدول الاعضاء واللجنة سابقا الحق في رفع القضايا امام المحكمة , غير انه بناء على البروتوكول التاسع المعتمد في روما 1994, تم منح الافراد والمنظمات غير الحكومية وجماعات الافراد الحق في رفع قضاياهم امام المحكمة .

ب- المحكمة الامريكية لحقوق الانسان: تضم المحكمة سبعة قضاة منتخبين مباشرة من الدول الاعضاء في الاتفاقية , بصفتهم الشخصية من بين القانونيين ذوي الصفات الخلقية , ومن المشهود لهم بالكفاءة في مجال حقوق الانسان . هذا وتختص المحكمة :

1- بالنظر في المنازعات المطروحة عليها.

2- تفسير الاتفاقية وتطبيقها .

3- اختصاص استشاري فيما يخص تفسير هذه الاتفاقية , او اي اتفاقية متعلقة بحقوق الانسان في الدول الامريكية .

وهذا يلاحظ ان المادة 62 من الاتفاقية من تشترط للنظر في المنازعات المعروضة امامها, ان تقدم الدول او الدولة الطرف في النزاع اعترافا باختصاص المحكمة بالنظر في هذه النزاعات , وعليه فان الافراد لا يمكن لهم التقدم مباشرة امام المحكمة , بل يقدمون

الشكاوى والعرائض الى اللجنة واذا فشلت في تسوية النزاع, تحيل القضية الى المحكمة التي تصدر احكاما نهائية غير قابلة للاستئناف.

- **الجهاز الثاني : ا-اللجنة الامريكية لحقوق الانسان**(2): انشأت لتكون هذه اللجنة من سبعة اعضاء ينتخبون من دول اعضاء منظمة الدول الامريكية بصفتهم الشخصية , من بين قائمة المترشحين التي تقترحها الدول الاعضاء لمدة اربعة سنوات قابلة للتجديد و ليجوز ان ينتمي اكثر من عضو واحد الى جنسية دولة واحدة من دول المنظمة (3)

(1)- انظر المادة 45 من الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان.

(2)- انشأت في عام 1959 باعتبارها كيان مستقلا عن منظمة الدول الامريكية, ثم اصبحت احد اجهزتها بعد تعديل ميثاق المنظمة في عام 1967 , و بعد توقيع الايفاقية الامريكية لحقوق الانسان عام 1969 , و دخولها حيز التنفيذ في عام 1978 صارت اللجنة احد اجهزة الاتفاقية.

(3) - المادة 34 من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان.

اللجنة الامريكية لحقوق الانسان معقدا نوعا ما , حيث تعد اللجنة من جهة جهازا اساسيا للمنظمة, لحماية حقوق الانسان على اساس الاعلان الامريكي لحقوق وواجبات الانسان لعام 1948, ومن جهة اخرى كجهاز لحماية الحقوق الاساسية التي تضمنتها الاتفاقية ذاتها وفي ما يلي تفصيل ذلك:

- **اختصاصات اللجنة وفقا للميثاق:** انشأت اللجنة من طرف مجلس وزراء الخارجية لمنظمة الدول الامريكية , وقام المجلس بتبني نظامها الداخلي في 1960 في المادة الاولى (1) وقد تغير هذا الدور الذي لعب دور الحماية لهذه الحقوق الى التعديل الذي طرا على الميثاق عن طريق بروتوكول "بيونس ايرس" عام 1967, حيث انصب اختصاص اللجنة عن النشاطات التعزيزية والاستشارية , حيث قامت بصياغة وثائق المنظمة المتعلقة بحقوق الانسان وانجاز دراسات حول حقوق الانسان, خاصة في الدول الامريكية وقدمت تقارير بشأنها , كما لعبت عدة ادوار كالوساطة بين الدول الامريكية لحماية حقوق الانسان في حالة الحروب الاهلية, والازمات المشابهة التي مرت بها منظمة الدول الامريكية ,بالاضافة الى ذلك تختص اللجنة بالنظر في الشكاوى الفردية.

- اختصاصات اللجنة وفقا للاتفاقية: حددت هذه الاختصاصات المادة 41 من الاتفاقية, اذ تنص على ان الوظيفة الاساسية للجنة هي تعزيز وحماية حقوق الانسان, وفي ممارستها لهذه الوظائف تختص بالمسائل التالية :
- تنمية الوعي بحقوق الانسان بين شعوب امريكا .
- اصدار توصيات لحكومات الدول الاعضاء وذلك لمراقبة احترام حقوق الانسان .
- دعوة حكومات الدول الاعضاء في المنظمة لتزويدها بمعلومات حول الاجراءات التي اتخذتها في مسائل حقوق الانسان.
- اتخاذ اجراءات بشأن الطعون والشكاوى المقدمة لها في ظل سلطتها المنصوص عليها في المادتين 41 و42.
- رفع تقرير سنوي للجمعية العامة لمنظمة الدول الامريكية.

(1) نص المادة الاولى من النظام الداخلي للجنة الامريكية لحقوق الانسان: "كيان ذاتي تابع للمنظمة يختص بتعزيز حقوق الانسان".

ب- اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان(سابقا)(1): تتكون هذه اللجنة من عدد يساوي عدد الاتفاقية بمعدل عضو واحد لكل دولة, منتخبين من طرف لجنة الوزراء ويقومون بمهامهم بصفتهم الشخصية, هذا وتختص اللجنة بالنظر في التبليغات والشكاوى من الدول الاعضاء من جهة, ومن جهة اخرى التبليغات والشكاوى المقدمة من طرف الافراد والمنظمات غير الحكومية وجماعات الافراد على النحو التالي:

- الشكاوى المقدمة من الدول الاعضاء: بموجب المادو 24 من الاتفاقية فانه "يجوز لكل دولة متعاقدة ان ترفع الى اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان بواسطة السكرتير العام لمجلس اوربا اية مخالفة لاحكام هذه الاتفاقية ترى امكان اسنادها الى دولة اخرى" وهو ما يمكن اي دولة طرف ان تخطر اللجنة عن طريق الامين العام للمجلس الاوروبي لاي انتهاك لمضمون الاتفاقية من دولة اخرى.

ويلاحظ ان هذا الاجراء لا يتم الا اذا صادقت الدولة المدعية على الاتفاقية واعترفت باختصاص اللجنة, وكما يلاحظ ان الشكاوى والتبليغات المقدمة من طرف ضد دولة نادرة

جدا، ولهذا فان بعض الشكاوى والتبليغات بين الدول الاطراف عادة ما تكون لها خلفيات سياسية.

- الشكاوى والتبليغات من الافراد: يمكن للافراد اخطار اللجنة عن اي انتهاك من دولهم لاحكام الاتفاقية، شريطة ان تكون هذه الدولة قد قبلت اختصاص هذه اللجنة بذلك اضافة الى ذلك يشترط الا تكون الشكاوى مجهولة او تكون نفس الشكاوى قد نظرت فيها اللجنة او احالتها على هيئة اخرى، اذا كانت الشكاوى متعارضة مع احكام الاتفاقية او انطوت على تعسف في استعمالها، بالاضافة الى شرط استنفاذ طرق الطعن الداخلية .
وباستيفاء هذه الشروط تقوم اللجنة ب:

- دراسة الشكاوى وجمع اسسها عن طريق التحقيق الكتابي والشفهي مع الدولة الطرف المسؤولة عن الانتهاك.
- محاولة الوصول الى حل ودي.

(1) في 11/05/1994 وقعت جميع الدول على البروتوكول رقم 11 والذي بمقتضاه حدث تعديل هام في الرقابة، حيث الغيت اللجنة الأوروبية واصبحت الرقابة تنحصر فقط في المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان واصبح هذا التعديل ساري المفعول ابتداء من 01/11/1998
- اذا فشلت في ذلك تقوم بارسال تقرير الى لجنة الوزراء.

ثانيا: الرقابة الأوروبية والأمريكية على ممارسة الدول لحق التحلل

1- الرقابة الأوروبية: ثار التساؤل مع بداية وضع الاتفاقية الأوروبية موضع التنفيذ بشأن مدى حق الرقابة التي تتمتع بها الهيئات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على الشروط المطلوبة لممارسة حق التحلل، وخاصة الشرط المتعلق بحالة الخطر العام الذي يهدد حياة الامة وتوافق التدابير المتخذة مع مقتضيات الوضع وظهرت نتيجة لذلك مجموعة من النظريات.

1- النظرية الاولى: يرى اصحاب هذا الاتجاه بانه يعود للدولة التي تمارس حق التحلل الحكم فيما اذا توافرت الحالة الاستثنائية، وهي التي لها الحق في تحديد القدر الضيق في اتخاذ الاجراءات التي تراها مناسبة لمواجهة تلك الظروف، اذ يرى مثلا الاستاذ "الكسندر كيس" بانه "من البديهي اذا كانت احكام المادة 15 تبث عن تقييد الحالات التي تجد

فيها الحكومة نفسها مجبرة على استعمال حق الترخيص, فان هاته الحكومات تبقى الحكم في تقدير ملائمة ما تتخذه"ولقد ايده الاستاذ"لوتر بخت"عند طرح القضية القبرصية اذ قال"يعود فقط للحكومة البريطانية النظر فيما اذا كانت الحالة الموجودة في قبرص تشكل خطرا عاما يهدد حياة الامة".

ب- النظرية الثانية: يرى هذا الاتجاه بان الدولة التي تستخدم حق المخالفة لا تتمتع باي حرية او سلطة في تحديد الشروط التي تقررها المادة 15.

ج- النظرية الثالثة: او ما يسمى بنظرية التهميش التقديري,هذه النظرية التي لقيت صدى واسعا في قضاء كل من اللجنة الاوروبية"سابقا" والمحكمة الاوروبية لحقوق الانسان,وتقرر هذه النظرية انه يتعين اعطاء الدول قدرا من الحرية التقديرية ليس فقط لتحديد ما اذا كان هناك ما يدعو لاعلان حالة الطوارئ ام لا وانما كذلك لتحديد التدابير التي يقتضيها الوضع,هذه النظرية كانت محلا للتطبيق منذ وقت مبكر, ففي قضية قبرص الاولى في 1956,اعتبرت اللجنة الاوروبية نفسها مختصة باتخاذ قرار ما اذا كانت هناك حالة طوارئ استثنائية وما اذا كانت التدابير التي تنص عليها المادة 15 قد اتخذت بالحد الذي تتطلبه مقتضيات الموقف,لكن موازاة مع ذلك فان الحكومة تبقى تحتفظ بقدر معين

من حرية التصرف,وهو الراي الذي اخذت به اللجنة في قضية"لوس"ان هذا الاخير مواطن ايرلندي استنادا لقانون 1952 المتعلق بالجرائم التي ترتكب ضد الدولة,وبناء على ذلك اخطرت الحكومة الايرلندية الامين العام لمجلس اوربا في خطابها المؤرخ في 1957/07/20.

وعند طرح القضية امام كل من اللجنة والمحكمة الاوروبية لحقوق الانسان كانت المشكلة لمطروحة ما اذا كانت الظروف التي اثارها الحكومة الايرلندية لتبرير اجراءاتها الاستثنائية التي تعد في الظروف العادية خرقا واضحا لاحكام الاتفاقية مبررة على اساس المادة 15 ام لا.؟

ولقد جاء في قرار اللجنة الأوروبية لحقوق الانسان في 1958/08/30 ما يلي "بما ان المادة 15 من الاتفاقية تنص انه في حالة الحرب او حالة اي خطر عام يهدد حياة الامة,يستطيع الطرف المتعاقد السامي اتخاذ اجراءات مخالفة للالتزامات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية بالقدر الذي يتطلبه الوضع فقط, وبشرط الا تكون هذه الاجراءات متعارضة مع الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي على الدولة".

نفس القضية ايضا كانت محل دراسة من جانب المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان والتي جاء في القرار الذي اصدرته بشأنها"بان الحكومة محقة في اعلان وجود خطرعام يهدد حياة الامة خلال الفترة التي تم فيها اعتقال "لوس",وان المحاكمة الغيابية امام القاضي المنصوص عليه في القانون رقم 2 لسنة 1940,يعد اجراء استلزمته حالة الخطر السابق بالمعنى المنصوص عليه في المادة 15 (فقرة 1) وان هذا الاجراء لا يخالف الالتزامات الاخرى التي تقع على عاتق ايرلندا طبقا للقانون الدولي".

كما جاء في حكم المحكمة ان اعتقال"لوس" في 1957/07/13,جاء طبقا لحق الترخيص الذي استعملته حكومة ايرلندا حسب المادة 15 من الاتفاقية, وان الخطاب الذي وجهته حكومة ايرلندا الى الامين العام لمجلس اوروبا في 1957/07/20,بخصوص الاجراءات التي اتخذتها هذه الحكومة,يعد اخطارا كافيا بالمعنى المنصوص عليه في المادة 3/15

ولذلك ترى المحكمة بالاجماع بان وقائع الطعن لا تتضمن من جانب الحكومة الايرلندية اي اخلال باحكام الاتفاقية الأوروبية.⁽¹⁾

وتبقى الرقابة الأوروبية رقابة فعالة,نظرا للاجهزة القائمة عليها والتي حددت الانفاقية الأوروبية صلاحيتها وسلطتها بشكل دقيق,وتبقى الارادة السياسية للدول الأوروبية الرامية الى حماية حقوق المواطن الاوروبي هي الالية التي تستمد منها باقي الاليات حيويتها وفعاليتها.

2-الرقابة الامريكية: سجلت الرقابة الامريكية موقفا هاما في الرقابة على تصرفات الدول اثناء تحللها من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان,مسجلة عدة تدخلات في هذا الشأن نبرر مثلا واحدا على ذلك حسبما يقتضيه الموقف.

ففي 1980/01/23 اخطرت حكومة نيكارا غوا الامين العام لمنظمة الدول الامريكية انه تطبيقا لنص المادة 27 من الاتفاقية,وبمقتضى المرسوم 116 الصادر في 1979/01/2 قررت الحكومة مد وقف سريان الضمانات الواردة في المادة 51 من نظام الحقوق والضمانات الصادر بمقتضى القانون رقم 52 الصادر في 1979/08/21 لمدة ستة اشهر,وللعلم فان المادة 51 من هذا النظام تنص "ان ممارسة الحقوق والضمانات الواردة في هذا النظام,يوقف سريانها لمدة 60 يوم بشأن الاشخاص الجاري التحقيق معهم في الجرائم الواردة في التقنين الجنائي والاتفاقيات الدولية التي ارتكبت خلال نظام "سوموزا" مع عدم المساس بالحقوق والضمانات الواردة في المادة 49 من هذا النظام" وفي تحليلها لوضع حقوق الانسان في نيكاراغوا في ضوء اعلان حكومتها لحالة الطوارئ,انتهت اللجنة الى ان الحكرمة المعنية انتهكت حقوق المعتقلين في محاكمة عادلة خلال مهلة معقولة امام محكمة مختصة,وانتهاك المبدأ القاتل بافتراض البراءة حتى ثبوت الادانة.

وفي اجابتها على ملاحظات اللجنة اكدت حكومة نيكاراغوا على سلطتها في ايقاف سريان الحقوق في حالة الطوارئ, هذا من جهة, ومن جهة اخرى اشارت الحكومة الى ان القيود

(١) - ان الشيء الذي يمكن قوله في هذا المقام,ان الهيئات التي عهدت لها الاتفاقية الاوروبية الرقابة على استخدام الدول لحق التحلل المنصوص عليه في المادة 15,تقوم بعمل كبير بالتحقق في مدى استيفاء الدول المستخدمة لهذه الرخصة للشروط الواجب توفرها والمنصوص عليها في المادة 15.

المفروضة على حقوق وضمانات الحرية الشخصية لمؤيدي "سوموزا" الذين ارتكبوا عديدا

من الجرائم البشعة كانت النتيجة المباشرة لاعلان حالة الطوارئ في البلاد ولم يكن هناك خيار اخر لتهدئة مشاعر وسخط الشعب سوى اجراء محاكمة سريعة لمؤيدي نظام سوموزا ختصة وان غضب المواطنين قد طال اسر المؤيدين لهذا النظام والتعدي

عليهم,مما استدعى انشاء محاكم خاصة واجراء محاكمات سريعة لتهدئة الاوضاع في البلاد,كما اشارت الحكومة الى انه لم يكن بالامكان تطبيق القوانين العادية في هذه الظروف وان ما اتخذته في التحقق من مدى التزام الدول الامريكية في تطبيق المادة 27,وبالتالي اقرت باختصاصها في تارقابة عن ممارسة الدول لهذه الرخصة وكيفية تطبيقها,وهو ما يترتب عليه بالتاكيد ضمان فعال لحماية حقوق الانسان,اثناء هذه المرحلة الاستثنائية.

وللتاكيد على الدور الفعال الذي تمارسه الهيئات الدولية من خلال الرقابة القضائية على استخدام الدول لحق الرخصة في التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان والرقابة على القيود المفروضة على حقوق الانسان,كان لهذه الهيئات دورا مهما بالتدخل في الرقابة على تطبيق هذه القيود,التي كان من اهمها واطورها هو الاعتقال.⁽¹⁾

ثالثا: الرقابة الدولية على شرعية الاعتقال في حالة الطوارئ: تجيز الاتفاقيات الدولية الثلاث (العهد الدولي , الاتفاقية الاروبية , و الاتفاقية الامريكية) للدول الاطراف اعتقال الافراد اذا رات السلطات المختصة ان الامن العام يتطلب ذلك في الظروف الطارئة ولا بد لتاكيد ذلك توافر نوعين من الرقابة ,رقابة فورية او مبدئية تنصب على النظر في مدى مشروعية اجراءات الاعتقال , و الثانية رقابة لاحقة تنظر في اسباب الاعتقال و في مدى مشروعية و ملائمة الاستمرارفيه لحين مثول الشخص المعتقل امام المحكمة⁽²⁾,و نظرا لاجراء خطورة الاعتقال او القاء القبض وتعارضه مع اتفاقيات حقوق الانسان,خاصة اذا كان القائم به ليس جهة قضائية مختصة وانما جهة ادارية,لان خطورة هذا الاجراء تكمن في انه يؤدي الى حرمان الشخص من حرية الذهاب والاياب دون

(1)- جغلول زغدود, مرجع سابق, ص 128-133.

(2)-عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 166

تحقيق مسبق,ودون ان تكون هناك جريمة منسوبة اليه,حيث يستند الاعتقال الى مجرد توافر الدلائل والقرائن على خطورة الشخص وما يزيد الطين بلة,حينما تتذرع هذه

السلطات من الناحية الشكلية بحالة طوارئ صورية للنيل من حقوق الانسان باعتقال الاشخاص غير المرغوب فيهم.

ومن جهة اخرى فان الاتفاقيات الدولية قد نصت على امكانية ان تكون جهة الرقابة الفورية والمبدئية على اجراءات القبض او الاعتقال, ممثلة في القاضي او اي موظف اخر مخول قانونا بممارسة الصلاحيات القضائية, ولكن من الناحية العملية يثور التساؤل حول مدى امكانية تامين هذه الرقابة بنوعيتها, على حالات القبض او الاعتقال التي تتم اثناء حالة الطوارئ, كما يثور نفس التساؤل حول ماهية المقصود بالجهة البديلة عن القاضي, وما اذا كانت كافية لتحقيق تلك الضمانة في هذه الظروف من عدمه وبغية الوقوف المستضيف حول هذه النقطة, نتطرق الى موقف كل من اللجنة والمحكمة الاوروبية واللجنة والمحكمة الامريكية لحقوق الانسان من هذا الاجراء:

أ- **موقف اللجنة والمحكمة الاوروبية لحقوق الانسان:** ذهبت اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان في قضية " SCHIESSER " الى انه يشترط في الجهة البديلة للقضاء , والتي يناط بها مهمة الرقابة على مشروعية اجراءات القبض او الاعتقال الاداري, ان تكون مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية, وان تكون لها صلاحيات قضائية كافية تمكنها من اعمال هذه الرقابة خاصة صلاحيات الافراج عن المعتقل متى ثبت لديها عدم مشروعية اجراءات القبض عليه او اعتقاله.

غير ان المحكمة الاوروبية قد التزمت موقفا مغايرا, بمناسبة فصلها في قضية " لولس " فقد اعتبرت ان القانون الذي يجيز للسلطات اعتقال الاشخاص المشتبه في ارتكابهم للنشاط المجرم قد نص على انشاء لجنة حالات الاعتقال, وهو قانون يوفر ضمانات كافية للرقابة على اجراءات الاعتقال الاداري هذا الراي كان محل نقد كبير من قبل الفقه, اذ اعتبروا ان هذه اللجنة لا تشكل ضمانا كافية لحماية حريات الافراد من اجراءات الاعتقال الاداري, كما انها لا تملك سلطة الافراج عن المعتقل, اضافة الى ان القانون لم يخول المعتقل حق الطعن على اجراءات اعتقاله.

ب- موقف المحكمة الامريكية لحقوق الانسان: هذا الموقف افصحت عنه المحكمة في رايها الاستشاري الصادر في 1987/01/30, حينما قررت ان الضمانات المنصوص عليها في المادتين 7(فقرة 6) والمادة 25 من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان تدرجان ضمن الضمانات القضائية التي لا يجوز للاطراف وقفها او تعطيلها اثناء وجود الظروف الاستثنائية.

وقد اكدت المحكمة في هذا الراي ان اهمية دور السلطة القضائية في بسط رقابتها على اجراءات الاعتقال الاداري, لا تنحصر في حماية الافراد في هذه الظروف فحسب, بل تمتد ايضا لتامين حياتهم, وسلامتهم الشخصية فحينما يتم عرض المعتقل على القاضي للنظر في مدى مشروعية اعتقاله, يراقب القاضي ايضا ظروف اعتقاله ويتأكد من سلامته وعدم تعرضه للتعذيب, وخلصت المحكمة الى ان الدساتير او القوانين الداخلية للدول الاطراف في الاتفاقية التي تجيز تعطيل او توقيف هذه الرقابة القضائية على اجراءات الاعتقال الاداري اثناء حالة الطوارئ, تقدم نصوصا غير متطابقة لنصوص الاتفاقية وتمثل انتهاكا مباشرا لاحكامها.

الفرع الثاني : الرقابة الدولية غير القضائية

كرست الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان الرقابة الدولية غير القضائية وان كنا في هذا الاطار سنكتفي بدراسة الالية التي حددها العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية, وهي اللجنة المعنية بحقوق الانسان, نظرا للدور البارز الذي تلعبه, في ظل غياب الالية التي نص عليها الميثاق العربي لحقوق الانسان , ثم نتطرق الى دور اللجان الدولية, والضغط التي تمارسها المنظمات الدولية غير الحكومية على الدول التي تعلن حالة الطوارئ.

أولا: دور اللجنة المعنية بحقوق الانسان⁽¹⁾ اثناء حالة الطوارئ: انشأت بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية, وفق المادة 28⁽²⁾, وكذا البروتوكول الاختياري الاول, تنظم الرقابة الدولية عن طريق اللجنة المعنية بحقوق الانسان المنشأة بموجب هذا العهد.

(1) هي هيئة الخبراء المستقلين التي ترصد تنفيذ دولها الاطراف للعهد الدولي لحقوق المدنيين و السياسية
(2) - د. عبد المنعم بن احمد ,اللجنة المعنية بحقوق الانسان في ظل مهام اللجنة الدولية لحقوق الانسان و صلاحيات مجلس
حقوق الانسان, جامعة زيان عاشور الجلفة, العدد الرابع, 2011

ومن خلال استقراء نصوص الاتفاقية والبروتوكول الملحق به, نلمس وسيلتين لممارسة
هذه الرقابة وهي الرقابة عن طريق التقارير, والرقابة عن طريق التبليغات والشكاوى.

أ- التقارير: يتيح هذا النظام امكانية الرقابة على تنفيذ الدول لالتزاماتها المنبثقة عن
الاتفاقية, فهو يسمح للجنة المعنية بحقوق الانسان باقامة حوار وعلاقات مباشرة بينها
وبين الحكومات لحثها على تطبيق الاتفاقية, فاجراء تقديم التقارير يعزز ويضمن تطبيق
الحقوق والحريات الاساسية, فهو يكشف عن الصعوبات التي تعترض الدول اثناء تطبيقها
لاحكام الاتفاقية.

و تتضمن هذه التقارير المعلومات والايضاحات اللازمة بخصوص الاجراءات التشريعية
والادارية والقضائية التي تتخذها الدولة تنفيذا لتعهداتها بمقتضى الاتفاقية, ومدى التقدم
الذي احرزته في ذلك, وتلتزم الدول من خلال هذا الاجراء بتقديم نوعين من التقارير الالوية
والدورية, والتي لا تثير اي اشكال اذا كانت الدولة في حالة ظرف استثنائي اعلنت بموجبه
حالة الطوارئ.

هنا يؤدي الامر لا محالة الى دفع اللجنة لطلب تقرير من هذه الدولة, هذه النوع من
التقارير اطلق عليه اسم التقارير الخاصة "RAPPORT SPÉCIAUX", وهو اجراء
جديداستحدث كنوع ثالث من التقارير يطلب من الدول التي تمر بحالات الازمة, ولقد طبق
هذا الاجراء ولاول مرة في سنة 1991 على العراق ثم البيرو فصربيا ثم البوسنة وكرواتيا
وانغولا وبورندي, بحيث طلبت اللجنة المعنية بحقوق الانسان من هذه الدول تقارير خاصة
مع ضرورة التركيز على المواد المتعلقة بالحياة ومنع التعذيب.

بعد تقديم الدول الدول الاطراف تقاريرها المعنية ترسلها بدورها الى الامين العام للامم
المتحدة, كما تقوم ببحث وفحص ودراسة ما جاء فيها, وابداء ملاحظاتها وتقديم مقترحاتها
وتعليقاتها, وتقديم توصيات عامة عند الاطراف, كما ترسل نسخة الى المجلس الاقتصادي
والاجتماعي ان رات ذلك مهما, ولكن يبقى السؤال مطروحا على الجزاءات التي يمكن للجنة

ان تتخذها ضد الدولة التي قد يظهر من دراسة التقارير انها انتهكت الحقوق المقررة في الاتفاقية, فبالرغم من صمت المواد في تحديد الاجابة عن ذلك وكون التقارير تاخذ وقتا طويلا لدراستها, مما ينجر عنه التأخر الكبير لاتخاذ الاجراءات اللازمة بغية توقيف الانتهاكات ان وجدت, لا بد ان نقول ان لهذا النظام دور مهم في السهر على تنفيذ الاتفاقية, وتبقى الممارسة الدولية هي الكفيلة بتحديد جدوى هذا الاجراء من عدمه.

ب- **البلاغات المقدمة من طرف الدول:** بموجب المادتين 14 و42 من العهد يجوز للدولة الطرف فيه ان تقدم بلاغا تدعي فيه ان دولة طرفا في العهد قد اخلت بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذه الاتفاقية, كاخلالها باحكام المادة 4 بنظام الترخيص و اعلان حالة الطوارئ, وان كنا في هذا المقام لن نستعرض بالتفصيل للاجراءات التي حددتها المواد 14 و42 الا اننا سنقف عند اهم الاشكاليات التي يطرحها تطبيق هذه المواد اثناء حالة الطوارئ التي تعلنها الدولة الطرف في الاتفاقية.

ففي هذا الاطار اذا رأت دولة طرفا اخرى, قد اخلت باحكام المادة 4 وانتهكت حقوق الانسان تحت ذريعة حالة الطوارئ, ان تلقت نظر هذه الدولة في بلاغ خطي, وعلى الدولة المستلمة للبلاغ ان تقوم خلال ثلاثة اشهر من تاريخ استلامها له, ان ترسل جوابا خطيا تفسيريا كان او اي بيان اخر يوضح المسألة, فاذا لم تنتهي القضية الى تسوية ترضي كلتا الدولتين المعنيتين خلال ستة اشهر من تاريخ تلقي الدول المستلمة للبلاغ الاول كان لكل منهما ان تحيل المسألة الى اللجنة باشعار توجهه اليها والى الدولة الاخرى, فتقوم اللجنة بعد التأكد من ان البلاغ المحال اليها قد استنفذ جميع وسائل النظام المحلية المتوفرة بالنسبة لهذا الامر, بعرض مساعيها الحميدة للدول الاطراف المعنية بهدف الوصول الى حد ودي, الى ان يتم التوصل اليه ويتم تعيين هيئة توفيق خاصة -بعد موافقة الدولتين المعنيتين- باجراءات خاصة حددتها المادة 42 من العهد الدولي.

لكن رغم ما يمتاز به نظام الشكاوى فانه لا يخلو من النقائص, فاقصى ما تصل اليه اللجنة من تلقيها لتلك الشكاوى هو وضع تقرير, دون ان تتخذ اي قرار ملزم ضد الدولة التي لم تحترم احكام المادة 4 من العهد الدولي.

كما ان عمل اللجنة هو البحث عن تسوية بين طرفي النزاع وكأنه يتعلق بنزاع بين دولتين، بينما الامر في حقيقته يتعلق بمدى احترام شروط الاتفاقية، فمن المفروض انه عندما تبلغ الدولة اللجنة بان دولة اخرى لم تحترم شروط استعمال نظام الترخيص، فانه يجب على اللجنة البحث عما اذا احترمت تلك الدولة الشروط ام لا، وترتب عليها المسؤولية الدولية المقترنة بالجزاء ان تم خرقها فعلا لاحكام المادة 4 من العهد الدولي. اضافة الى ان الوقت الذي تاخذه اجراءات اللجنة لوضع تقريرها هو وقت طويل، لا يتماشى والطبيعة الاستثنائية للقيود المفروض على الحقوق، فقد تنتهي فترة استعمال الترخيص الذي قد تحدث فيه تجاوزات واللجنة لم تنته بعد من دراستها للقضية، التي غالبا ما تنتهي بوضع تقرير ليس الا، هذا ان لم نقل ان هذه اللجنة لم تمارس هذه الرقابة اصلا، بحيث تكون الدولة المعنية بانتهاك المادة الرابعة لم تصرح باختصاص اللجنة في النظر في مثل هذه الشكاوى او سحبت ترخيصها لقبول اختصاص اللجنة، كما لا ننسى في هذا كله مبدا السيادة الذي يلقي بظلاله على هذه المسألة.

ج- البلاغات والشكاوى المقدمة من طرف الفرد او مجموعة من الافراد: يعتبر اجراء تقديم الشكاوى من طرف الفرد او مجموعة من الافراد اجراءا مهما، جاء به البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁾، حيث اجاز للافراد الذين يدعون ان حقوقهم المذكورة في العهد قد انتهكت، ان يرفعوا امرهم الى اللجنة للنظر فيها الا ان هذا الحق قد قيد بشروط هي:

- 1- الاعتراف الصريح للدول باختصاص اللجنة المعنية بتلقي ودراسة البلاغات المقدمة من الافراد الخاضعين لولاية هذه الدول.
- 2- استنفاد طرق الطعن الداخلية.
- 3- ان لا تكون الشكاوى مجهولة او غير موقعة.
- 4- الا تكون القضية محل دراسة من جهة دولية اخرى.
- 5- الا تتعارض مع نصوص الاتفاقية والا تنطوي على تعسف استعمال الحق.

فاذا توافرت هذه الشروط تقوم اللجنة بلفت نظر الدولة الى الشكاوى المعروضة عليها وعلى هذه الدولة ان تقدم للجنة خلال ستة اشهر تفسيرات او بيانات كتابية توضح الامر والحلول التي قامت باتباعها ان وجدت.

وعليه فان اعطاء الفرد الحق في تقديم طعن مباشر امام لجنة حقوق الانسان يعتبر تطورا كبيرا في سبيل تفعيل ضمانات حقوقه وحمايتها خاصة في الظروف الطارئة, لان الفرد هو (1) اعتمد و عرض للتوقيع و التصديق و الانتظام بقرار الجمعية العامة 2200 الف (د-21) , المؤرخ في 1966/12/11, و بدأ نفاذه في 1996/03/23.

سيكون محلا لجميع التدابير الاستثنائية المتخذة اثناء تطبيق هذه الحالة, ولذلك يعتبر هذا الاجراء-رفع الشكاوى-نقلا مباشرا وبلا وساطة ان صح هذا التعبير لكل انتهاك او مساس بحقوقه يقع خارج القيود والشروط المحددة في المادة 4 من العهد الدولي.

ولكن بالرغم من هذه النظرة الايجابية, فان التامل في كيفية تنظيم هذا الاجراء تجعله بعيدا على ان يكون الية فعالة لمنع التجاوزات في فرض القيود اثناء حالة الطوارئ ويظهر ذلك من خلال النقاط التالية:

- 1- ان قبول اختصاص اللجنة من الشروط الاساسية لقبول الشكاوى الفردية ومنه فان الدولة التي لم تنظم الى البروتوكول لا يستطيع الافراد ان يقدموا شكاوى ضدها.
 - 2- تقديم الشكاوى تقتصر على الحقوق المستثناة بنص المادة 4 من العهد.
 - 3- و على حسب المادة الاولى من البروتوكول (1) , فان الافراد لا يجوز لهم استعمال الشكاوى الا بعد الاعتداء على حقوقهم, كما انه لا يمكن للافراد الطعن بشرعية توفر شروط اعلان حالة الطوارئ ولم يبين هذا البروتوكول كيفية انتهاء دراسة الشكاوى الفردية.
- لكن بالرغم من هذه النقائص فان هذه اللجنة المعنية بحقوق الانسان بذلت الكثير من الجهود خاصة فيما يتعلق بدراسة حالات الطوارئ, كان منها "الملاحظة رقم 29" التي تبنتها اللجنة في 2001/07/24 في دورتها 1950.

اما فيما يخص دور اللجنة المعنية بحقوق الانسان بخصوص وضعية الجزائر اصدرت هذه اللجنة ملاحظة حول الاوضاع التي تعيشها الجزائر تحمل رقم (1992) CCPR/C/79/ADCH المؤرخة في 1992/09/25, التي تأسفت فيها اللجنة لكون التقرير المقدم من الجزائر لم يشر الى العوامل او الصعوبات المعيقة لتطبيق هذا العهد, كما

اعابت على هذا التقرير انه لم يتضمن او لم يشير الى حالة الطوارئ المعلنة في الجزائر في 1992/02/09, وابتدت انشغالها عن ارتفاع عدد التوقيفات, وانشاء مراكز الامن وتضييق الخناق على حرية التعبير والصحافة, كما اللجنة بوضع حد قدر الامكان وفي اقرب وقت ممكن للحالة الاستثنائية, والسماح للاجهزة الدستورية بالشروع في عملها واداء مهامها في جو من العدالة والحرية, وتنبيه الجزائر الى ان العهد لا يسمح بتقييد بعض الحقوق ولو كان (11) - تنص المادة الاولى من البروتوكول الاختياري الملحق للعهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية "الافراد الذين بانهم ضحايا انتهاك تلك الدولة الطرف لاي من الحقوق المبينة في العهد..."

ذلك في حالة الطوارئ, وتعني بذلك التجاوزات المرتكبة ضد الحق في الحياة والتعذيب وتضييق حرية التعبير, لان انتهاك هذه الحقوق يعد انتهاكا للعهد .
كما تامل اللجنة ان تقيم الجزائر مدى تنفيذها لاحكام العهد من خلال تحرير او اصدار تقرير مسير لكل التطورات والمستجدات التي تخص الوضع في الجزائر.
ثانيا- دور اللجان الدولية والمنظمات الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الانسان
انشاء حالة الطوارئ

1- اللجان الدولية: بذلت اللجان الدولية جهودا معتبرة من اجل ضمان حماية حقوق الانسان في الظروف الاستثنائية, وكان من بينها مشكلة تحديد "حد ادنى" من الضمانات الواجب كفالتها للاشخاص في احوال الاعتقال الاداري ابان الظروف الاستثنائية, حيث كانت محل عناية ودراسة من جانب المنظمات الدولية المعنية بحقوق الانسان وبذلت في سبيل ذلك جهودا عديدة.

وكانت بادرة الجهود ممثلة في المقترحات التي ضمنها المقرر الخاص (, N QUESTIUOX), في دراسته المقدمة عام 1982, الى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات التابعة للجنة حقوق الانسان عن اثار حالة الطوارئ على اوضاع حقوق الانسان وحياته.

وتدور تلك المقترحات حول اربعة نقاط:

- 1- ضرورة ان تكون كل حالات الاعتقال في نطاق العلانية.
- 2- تحريم نظام الاعتقال الاداري مع العزل او على الاقل قصره على بعض الحالات الاستثنائية, ولمدة زمنية قصيرة.

3- تحريم نظام الاعتقال الاداري الوقائي.

4- كفالة الضمانات المنصوص عليها في المادة 9 من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية, او ايجاد ضمانات بديلة لها على الاقل وبما يتفق ومقتضيات حالة الطوارئ. كما اسهمت جهود مجمع القانون الدولي (ICL) عن صياغة قواعد دولية تفصيلية تعد بمثابة الحد الأدنى من الضمانات الواجب كفالتهما للاشخاص في احوال الاعتقال الاداري اثناء وجود حالة الطوارئ, وهذه القواعد تم اقرارها في المؤتمر الدولي للمجمع المنعقد في

باريس 1984 على النحو التالي:

1- لا يجوز القبض على احد او حرمانه من حريته الا على اساس القانون.

2- يجب كفالة وتامين الضمانات التالية لكافة الاشخاص المعتقلين كحد ادنى لا يجوز الانتقاص منها وهي:

- ابلاغ كل معتقل باسباب اعتقاله خلال مدة لا تزيد عن سبعة ايام من تاريخ القبض عليه.
- حق كل معتقل في اختيار محاميه وفي الاتصال به واستشارته في اي وقت.
- لا يجوز ان تمتد مدة الاعتقال الاداري اكثر من 30 يوم والا سقط امر الاعتقال, ووجب الافراج عن المعتقل فوراً, ذلك ما لم تمدد السلطة القضائية هذه المدة.
- لا يجوز ان تمتد مدة الاعتقال اكثر من سنة واحدة وفي الاحوال الاستثنائية التي تستدعي استمرار الاعتقال, وعلى نحو يتفق مع القواعد الدولية الواجب مراعاتها في معاملة المسجونين المحكوم عليهم.

- وجوب نشر اسماء الاشخاص المعتقلين في الجريدة الرسمية مقرونة بالتاريخ الذي تم فيه الاعتقال, ويتعين اتباع نفس الاجراء عند الافراج عنهم.

3- عرض المعتقل على القضاء لمراقبة مشروعية اعتقاله, باعتبار ان ذلك حق مقرر لكل معتقل وضمانة قضائية لا يجوز تعطيلها اثناء حالة الطوارئ وللقضاء الحق في اعمال هذه الرقابة على النحو التالي:

- مراقبة مدى دستورية قانون الاعتقال الاداري, الذي تم الاعتقال بناء على احكامه.
- مراقبة مدى قانونية اجراءات الاعتقال وملائمته في ضوء احكام قانون الاعتقال.
- مراقبة مدى التزام جهة الاعتقال باحترام وكفالة الضمانات المشار اليها سلفاً.

ولكن بالرغم من الضمانات التي توفرها هذه القواعد، إلا أنها تبقى أولاً وأخيراً مجرد آراء واجتهادات فقهية قد ترتقي ولما لا يوماً وتصبح قواعد دولية مرة، تغطي مجالاً واسعاً ظل مثاراً للنقاش حول أخطار إجراء يستهدف حرية الشخص وحقوقه، إلا وهو الاعتقال.

2- دور المنظمات الدولية غير الحكومية: إن ممارسة الرقابة الدولية ليست حكراً على المنظمات الدولية الحكومية بل تعدى ذلك إلى أشخاص آخرين، هي المنظمات الدولية غير الحكومية، وتجنيد الرأي العام الدولي، وإن كان تدخلها في الحالات الطبيعية أمراً عادياً، إلا أن الأمر يزداد أهمية وخطورة في الحالات غير العادية، وتعتبر الوسائل السابقة الذكر وسائل ضغط تستعمل في العلاقات الدولية لدفع الدول إلى احترام التزاماتها الدولية ولا شك أنها وسائل تصلح في مجال حقوق الإنسان، وفي ما يلي تفصيل ذلك:

أ- المنظمات الدولية غير الحكومية (ONG) (1): لا أحد ينكر الدور البارز الذي لعبته وتلعبه مختلف المنظمات غير الحكومية في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان، ذلك عن طريق المبادرات الخاصة ونضال أعضاء هذه الهيئات في الدول التي لا تحترم حقوق الإنسان، ونذكر هنا على سبيل المثال منظمة العفو الدولية واتحاد الصليب الأحمر الدولي، وقد سمحت المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة استشارة المنظمة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي للمنظمات غير الحكومية.

لكن رغم مركز وسمعة هذه المنظمات إلا أنها لم تسلم من النقد، حيث أنها تتهم بعدم الاستقلال الحقيقي، وإنها كثيراً ما تكون في خدمة دولة المقر أو الدول التي تساعدتها مالياً، ويظهر ذلك في الصمت والحياد الذي لزمته هذه المنظمات في مواقف لها كان من المفروض عليها وبحكم أهدافها أن تبدي نضالاً إيجابياً.

ب- تجنيد الرأي العام الدولي: تعتبر عملية تجنيد الرأي العام الدولي من أحدث طرق الضغط لدفع الدول إلى احترام حقوق وحريات الإنسان، تحت عوامل عدة أعطت لهذه الطريقة فعالية كبيرة نذكر منها:

- التطور التكنولوجي في مجال نقل الصوت والصورة إليها إلى كل بقاع العالم، مما يسمح للعالم بالاطلاع المباشر على ما يجري في مناطق أخرى.

- التطور الكبير لحقوق الانسان وخاصة حرية الراي والتعبير العمود الفقري لحرية الصحافة والاجتماع والتظاهر.

- الوعي السياسي للشعوب وظهور نوع من التضامن العالمي حول المسائل التي تمس بقاء الانسان على الارض وبعض الممارسات التي يفرضها الضمير الانساني.

ويتم الضغط عن طريق الحملات الصحفية والتظاهرات والمسيرات وتجميع التوقيعات وإرسال إلى سلطة الدولة المعنية لمطالبتها بالإحجام عن ممارساتها في انتهاك حقوق

(1) -هي منظمات ذات مصلحة عامة و هي لا تخضع لحكومة و لا لمؤسسة دولية, و لا يمنع ذلك ان تتلقى مساعدات او تمويلات من الحكومات , و لكنها تأسست و تنشط دون رقابة من الحكومات الوطنية.

الإنسان، وقد يصل الأمر إلى مطالبة حكومات دولهم بالضغط السياسي والاقتصادي والامتناع عن شراء صادرات تلك الدول.

هذا وإن لم تتوصل جميع آليات الرقابة السابقة إلى وضع حد للانتهاك الحاصل - إن وجد- لحقوق الإنسان تحت ذريعة حالة الطوارئ، ولم تستجب الدولة الطرف لنداء وطلب الهيئات الدولية، عندئذ يكون لمجلس الأمن والجمعية العامة الدور الهام في هذا الصدد بإصدار مجلس الأمن قرارات ملزمة وفقا للفصل السابع باعتبار أن انتهاك حقوق الإنسان من قبيل المسائل التي تهدد السلم الدولي ، وباعتبار أن مجلس الأمن هو صاحب المسؤولية فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين وفقا للمادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة، وهذا المجلس الذي يتمتع بسلطة واسعة تفريرية للحالات التي تشكل التهديد والإخلال بالسلم الدولي، لأنه من المعلوم أن احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي من القواعد الآمرة و المبادئ والمقاصد التي توخاها ميثاق الأمم المتحدة وعليه أن أي إخلال أو انتهاك خطير لها يعتبر إخلالا بالسلم والأمن الدوليين مما يستوجب تدخل مجلس الأمن.(1)

المطلب الثاني : الحماية الوطنية لحقوق الإنسان

لزما لضمان احترام قواعد الحماية الوطنية لحقوق الانسان و فعاليتها اثناء حالات الطوارئ يجب توافر ضمانات تراقب شرعية الاعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية من

خلال السلطات الاستثنائية المخولة اثناء حالة الطوارئ (2) فنظام الظروف الاستثنائية ليس بالنظام المطلق الذي يرفع فيه مبدأ المشروعية بشكل تام، بل هو نظام قانوني تحكمه ضوابط و أصول ، إلا أن الشيء المؤكد عليه هو أن هذه الضوابط والحدود تظل بدون قيمة حقيقية و أي فائدة عملية ما لم تنظم الرقابة على السلطات الاستثنائية التي تعطىها حالة الطوارئ للسلطة التنفيذية.

و بالرغم من هذا، وإن كان للرقابة الدولية دور في تنظيم الإشراف على سلطة الطوارئ من خلال مراقبة مدى تقيد الدول في إعلانها لحالة الطوارئ بمواد الاتفاقيات الدولية ،

(1) - جغلول زغدود , مرجع سابق, ص 136-147.

(2) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, مرجع سابق, ص 217.

إلأنها ستبقى رقابة غير كافية ما لم تؤيدها الرقابة الوطنية، هذه الأخيرة التي تنقسم إلى قسمين، الرقابة القضائية (فرع 1)، والرقابة غير القضائية (فرع 2)، وسيتم دراسة كل من النوعين على النحو التالي:

الفرع الأول : الرقابة القضائية على السلطات الاستثنائية للسلطة التنفيذية

إن مخاصمة السلطة التنفيذية أمام القضاء ليناقشها فيما أصدرته من تصرفات و مراجعتها في مدى مشروعيتها يعد أقوى ضمانات نفوذ مبدأ المشروعية و ضمان الحقوق والحريات ، لأن القضاء هو حصن الحريات و حاميها، لذا كانت أهم وأنجع أنواع الرقابة على سلطات الظروف الاستثنائية هي رقابة القاضي الإداري على هذه السلطات فيما تتخذه من إجراءات و تدابير. (1)

أولاً- رقابة القضاء بالنسبة لإعلان حالة الطوارئ: يمكن القول ان القضاء الإداري في مصر وفي فرنسا اعتنق نظرية ظروف الطوارئ بشروطها التي حددها الفقه اي انه يشترط ان تمارس الادارة اعمالها في ظل هذه النظرية بقدر ماتقتضيه الضرورة بدون اي زيادة على ذلك (2), فالأراء قد تعارضت بشأن الطبيعة القانونية لإعلان حالة الطوارئ، ففيما ذهب البعض إلى أن قرار السلطة التنفيذية بإعلان حالة الطوارئ هو عمل من أعمال السيادة لا يملك القضاء بحته أو فرض رقابة عليه، ذهب الآخرون إلى أن قرار السلطة التنفيذية في هذا الصدد لا يعدو أن يكون إلا قرار إداريا يخضع كما تخضع باقي القرارات

الإدارية لرقابة القضاء الإداري وقد حسم هذا الخلاف أخيراً، حيث استقر الأمر في القضاء الفرنسي على أن إعلان حالة الطوارئ يخضع لرقابة القضاء بينما مازال القضاء المصري متردداً في هذا الشأن .

أ- **القضاء الفرنسي** : لم يتردد القضاء الفرنسي في حسم هذا الموضوع مقرراً أن إعلان السلطة التنفيذية لحالة الطوارئ لا يعتبر من أعمال السيادة وإنما يخضع لرقابة القضاء ، ويتضح موقف القضاء الفرنسي في هذا من حكمي "بيلتيه PELLETIER" و " بلاسان PLASSAN" الصادرين عن محكمة التنازع، وكذا أحكام دعاوى " شيرون و فيرون " و

(1) - جغلول زغدود , مرجع سابق, ص 150.

(2) - عباس عبد الامير ابراهيم العامري, نفس المرجع, ص 53.

" بوزي BUZY " و " هيكل " الصادرة عن مجلس الدولة ، وجميع هذه الأحكام صدرت في طعون رفعت ضد إعلان السلطة التنفيذية لحالة الطوارئ ، ولم يقض في أي منها بأن إعلان السلطة التنفيذية لحالة الطوارئ ينأى عن اختصاص القضاء باعتباره من أعمال السيادة أو غيره ، بل على العكس من ذلك ناقشت المحاكم أسباب هذه الطعون وقضت فيها بالرفض لأسباب موضوعية .

ففي دعوى " بيلتيه " طعن بالبطلان في قرار صدر من سلطة الطوارئ، يقضي بمصادرة الجريدة " LE DEVOIR " لأن حالة الطوارئ بمنطقة "L'OISE" أعلنت على خلاف أحكام القانون تأسيساً على أن مرسوم إعلانها الصادر في 1870/08/08 لم يعرض على مجلس الشيوخ طبقاً لما نصت عليه المادة 12 من دستور 1851 ولم ينشر بالجريدة الرسمية، وقد قضت محكمة التنازع بتاريخ 30 جويلية 1873 بطريق غير مباشر شرعية المرسوم الصادر بإعلان حالة الطوارئ بهذه المنطقة ، وبذلك قطعت محكمة التنازع أن الطعن في المرسوم الصادر من السلطة التنفيذية، بإعلان حالة الطوارئ ليس من أعمال السيادة وأنه على العكس من ذلك يخضع لرقابة القضاء ومن ثم فقد ناقشت أسباب الطعن وفصلت فيها موضوعياً.

أما في دعوى " هيكل " فقد طعن أمام مجلس الدولة في شرعية إعلان الحاكم الفرنسي لحالة الطوارئ في الهند الصينية ، الأمر الصادر بتاريخ 1945/12/21 وفقاً للمواد

4□5□6 من قانون الطوارئ لسنة 1849 " التي تجيز له إعلان حالة الطوارئ في المناطق الخاضعة له بشرط إبلاغ الحكومة الفرنسية بذلك فوراً، فإذا لم توافق الحكومة وجب عليه عرض الأمر على البرلمان ليبت في الأمر" ، وقد دفعت الحكومة بأن إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة ولا يخضع بطبيعته لرقابة القضاء، ولكن المجلس الفرنسي قضى بتاريخ 1953/10/23 باختصاصه بالنظر في الطعن تأسيساً على أن قرار الحاكم الفرنسي في هذا الصدد صادر منه بصفته سلطة إدارية ، وهو بطبيعته هذه قابل للطعن فيه أمام القضاء ولا يقدر في ذلك أن هذا القرار متعين العرض لينظر في رفعه أو إبقاءه

ب-القضاء المصري: و في اتجاه مخالف لاتجاه القضاء الفرنسي ذهب القضاء المصري قبل انشاء مجلس الدولة الى اعلان العمل بنظام حالة الطوارئ باعتباره عملاً من أعمال السيادة ينادى عن رقابة القضاء , و يتمتع على المحاكم التعرض له.(1)

أكدت المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1993/05/23 في القضية رقم 515 لسنة 39 قضائية عليا، أن من حق كل الدول أن تتخذ وفقاً لدستورها ونظامها القانوني ، الإجراءات اللازمة لحماية أمنها و أمن مواطنيها وسلامة مجتمعها من التعدي والعدوان على النظام العام لقانوني والشرعي لها من الداخل أو الخارج في الحالات التي تقع و تحدث اضطراباً يخلق القانونية المطبقة و المعمول بها في الظروف الأمنية العادية ، وذلك مع مراعاة الالتزام بدلا عنها بالنظام القانوني للطوارئ في الحدود المقررة للسلطات التي تواجه الظروف الطارئة حماية لأمن الدولة و سلامتها (2)، هذا وقد أكد القضاء المصري أن نظام الطوارئ ليس نظاماً مطلقاً بل هو نظام خاضع للقانون ، نظام أرسى الدستور أساسه و أبان القانون أصوله وأحكامه و رسم حدوده وضوابطه، فيجب أن يكون إجراؤه على مقتضى هذه الأصول و الأحكام ، وفي نطاق الحدود والضوابط و إلا كان ما يتخذ من التدابير والإجراءات متجاوزاً لهذه الحدود مخالفاً للقانون تنبسط عليه الرقابة القضائية إلغاءً وتعويضاً، ففي هذا الشأن قضت المحكمة العليا في الدعوى الدستورية رقم 5 لسنة 5 قضائية ، جلسة 1976/07/03 " إن نظام الطوارئ وإن كان نظاماً استثنائياً إلا أنه ليس

نظاما مطلقا ، بل هو نظام دستوري ، وضع الدستور أساسه وبين القانون حدوده و ضوابطه، لذلك فإن التدابير التي تتخذ استناد إلى هذا النظام يتعين أن تكون متفقة مع أحكام الدستور و القانون ، فإن جاوزت هذه الحدود والضوابط فإنها تكون غير مشروعة وتنسب عليها رقابة القضاء".

وعليه فإن نظام كرسه الدستور ونظمه القانون، هو نظام يخضع بطبيعته مهما كان استثنائيا لمبدأ سيادة القانون ومن ثمة لرقابة القضاء ، لكن وبالرغم من ذلك كله، استقر قضاء مجلس الدولة على أن إعلان حالة الطوارئ يعتبر من أعمال السيادة و يخرج عن

(1) - عاصم رمضان مرسي ، نفس المرجع السابق ، ص 50.
(2) - احمد فتحي سرور ، الشريعة الدستورية و حقوق الانسان ، في الجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1995، ص 412.

رقابة القضاء ، وذلك ما يستشف من حكمه في القضية رقم 568 لسنة 3 قضائية " ... إذا مرسوم إعلان حالة الطوارئ هو دون نزاع من أعمال السيادة ، إلا أن التدابير التي يتخذها القائم على إجراء النظام العرفي سواء كانت تدابير فردية أو تنظيمية ليست إلا قرارات إدارية...".

و الخلاصة أن مرسوم إعلان حالة الطوارئ هو قرار إداري عادي يخضع للرقابة القضائية كسائر القرارات الأخرى ، وهو الرأي الذي استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي في حين أن القضاء الإداري المصري بعد أخذ ورد استقر على أن مرسوم إعلان حالة الطوارئ هو عمل من أعمال السيادة ينأى عن الرقابة القضائية.

ثانيا- الرقابة القضائية على التدابير التي تتخذها سلطة الطوارئ: استقرت معظم التشريعات وأيدها الفقه على خضوع أعمال وإجراءات سلطة الطوارئ لرقابة القضاء وفيما يلي تفصيل ذلك:

أ- القضاء الفرنسي: استقر القضاء الإداري في فرنسا على أن ما تمارسه السلطة التنفيذية أثناء حالة الطوارئ من أعمال و إجراءات وما تصدره من قرارات و أوامر هي جميعها من قبيل الأعمال الإدارية ، تخضع لرقابة القضاء وهو موقف لم يتسم بهذا الوضوح من أول الأمر ، حيث كان في البداية يعتبر أن أعمال سلطة الطوارئ وإجراءاتها هي من أعمال

السيادة التي تخضع لرقابة القضاء ، وجاء في هذا الصدد حكم مجلس الدولة في دعوى " بوليه BOULE " بتاريخ 1855/01/05 .

ثم اتخذ القضاء موقفا آخر ، حيث أكد بجلاء و وضوح أن قرارات سلطة الطوارئ و أعمالها لا علاقة لهما بأعمال السيادة ، حيث تخضع لرقابة القضاء، حكمها حكم سائر القرارات و الأعمال الإدارية ، وكان حكم محكمة التنازع في قضية "بيلتيه" السابق ذكرها بتاريخ 1873/07/30 ، بأن الطعن في قرارات سلطة الطوارئ بمصادرة الصحف و وقفها عن العمل - و إن كان يخرج عن اختصاص القضاء الإداري كما قضى مجلس الدولة بحكميه الصادرين في دعوى "شieron و فيرون" اختصاصه بالنظر في الطعون عن الأعمال الصادرة من سلطة الطوارئ وبحقه في رقابتها، واستقر مجلس الدولة الفرنسي على موقفه هذا ، عند إعلان حالة الطوارئ وبحقه في رقابتها ، واستقر مجلس الدولة الفرنسي على موقفه هذا ، عند إعلان حالة الطوارئ خلال الحربين العالميين ، ومن خلال حكميه الصادرين في دعوى "ديلموت" و "مارسيل كوخ".

ففي دعوى "مارسيل كوخ" طلبت الطاعنة إلغاء قرار سلطة الطوارئ بناحية "PUY-DE-DÔME " بتاريخ 1940/11/13 والذي يقضي بتحديد إقامتها فقضى مجلس الدولة بحكمه الصادر بتاريخ 1941/05/16 بأنه ولو كان من غير الملزم أن تسبب سلطة الطوارئ قراراتها ، ولو أن المجلس لا يملك مناقشة الباعث على إصدار القرار، إلا أن الطعن فيه مع ذلك يدخل في اختصاصه.

ب- القضاء المصري: استقر القضاء المصري على إخضاع إجراءات سلطة الطوارئ لرقابته ، وهذا ما يستشف من حكم مجلس الدولة في القضية رقم 568 لسنة 3 قضائية السابق ذكرها "... إلا أن التدابير التي يتخذها القائم على إجراء النظام العرفي سواء كانت تدابير فردية أو تنظيمية ليست إلا قرارات إدارية يجب أن تتخذ في حدود القانون ويتعين أن تخضع لرقابة القضاء بالطريق المباشر أو غير المباشر ، مع مراعاة ما ينبغي أن يترك للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية، وهي تواجه ظروفًا استثنائية تعمل فيها على إقرار الأمن

، وتحافظ على سلامة البلاد من حرية واسعة في تقدير ما يجب اتخاذه من تدابير و إجراءات بمقتضى سلطة تقديرية تختلف في مداها".

وعليه فإن نظام الطوارئ هو نظام خاضع للقانون، والواجب أن تتخذ التدابير و الإجراءات في إطار الحدود و الأصول و الضوابط التي وضعها هذا القانون ، وإلا كان ما يتخذ من إجراءات تتجاوز هذا القانون عملا مخالفا له تنبسط عليه رقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضا.

بعد دراسة خضوع أعمال سلطة الطوارئ لرقابة القضاء، يبقى الآن أن ندرس مظاهر هذه الرقابة، وهو ما سيكون محلا للعنصر الموالي.

ثالثا- طرق الرقابة القضائية على أعمال سلطة الطوارئ: تتمثل طرق الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري عموما على السلطات الاستثنائية للإدارة في الإلغاء عن طريق دعوى الإلغاء ، وكذا التعويض عن طريق دعوى المسؤولية.

أ- قضاء الإلغاء⁽¹⁾: من المعروف في فقه القانون الإداري أن القرار الإداري لا يكون مشروعا إلا توافرت الشروط التالية:

1. أن يصدر من السلطة الإدارية المختصة.
2. أن يصدر طبقا للإجراءات التي حددها القانون وفي الشكل المقرر له.
3. أن يقصد به تحقيق الغرض الذي ينص عليه القانون في إطار المصلحة العامة.
4. أن يكون محله جائزا قانونا.

لكن حالة الطوارئ قد تؤثر على بعض هذه العناصر ، بالشكل الذي يجعل مشروعية القرار الإداري الصادر في ظل هذه الظروف، يتوسع بشكل ملحوظ عما هو عليه الأمر في ظل الظروف العادية .

*** ركن الاختصاص:** من أهم آثار حالة الطوارئ هو توسيع اختصاصات الإدارة على عدة أشكال ,سواء تم الأمر عن طريق توسيع الاختصاصات الاصلية للإدارة اي توسيع سلطات الضبط الإداري ,او عن طريق نقل اختصاص جهة معينة الى جهة اخرى غير مختصة كنقل صلاحيات الضبط الإداري الى الإدارة العسكرية.

و لكن على كل فان الادارة ليست مطلقة في تحديدها لاختصاصاتها تحت ذريعة حالة الطوارئ , و انما تخضع في ذلك لرقابة القاضي الاداري الذي يحدد في النهاية ما يعتبر توسعا مشروعاً و ما لا يعتبر كذلك.

* **ركن الشكل و الإجراءات:** قد تضي على تصرفات الإدارة التي لا تتم وفقاً للإجراءات والشكليات المنصوص عليها في القانون صفة المشروعية، وهذا بسبب الظروف الاستثنائية التي تفرزها حالة الطوارئ فالقاضي الإداري قد يرى أن هذه الظروف تبرر إغفال الإدارة لبعض الإجراءات والشكليات طالما تعذر عليها ذلك وقد يأخذ هذا الإغفال الذي يسمح به القضاء أحد الشكليات التاليين:

1- أن توقف السلطة التنفيذية بمراسيم، الضمانات والإجراءات الشكلية التي نصت عليها القوانين العادية، وتنص على إجراءات أخرى أقل ضماناً للأفراد من الأولى ، ففي هذه

⁽¹⁾دعوى الالغاء هي دعوى قضائية ترفع الى القضاء لاعدام قرار اداري صدر بخلاف ما يقضي به القانون و تسمى ايضاً دعوى تجاوز السلطة و تعد من اهم وسائل حماية المشروعية , وقد كان للقضاء الفرنسي الريادة في انشاء دعوى الالغاء.

الحالة لا نكون أمام عيب مخالفة الشكل طالما تم إقرار مشروعية هذه المراسيم.
- قد تخالف السلطة التنفيذية القانون بشكل مباشر وذلك بأن لا تتبع الإجراءات و الشكليات المنصوص عليها رغم عدم صدور قانون أو مرسوم سابق يعدلها.

* **ركن المحل:** محل القرار الإداري هو الأثر القانوني المباشر الذي يحدثه القرار وحتى يكون القرار الإداري سليماً و مشروعاً، يجب أن يكون محله ممكناً وجائزاً قانوناً، فلا يجوز لإدارة مثلاً أن تصدر قرارات تخالف أو تعدل أو تلغي نصوصاً قانونية أعلى مرتبة منها في سلم القواعد القانونية، ولكن على خلاف ذلك أباح القضاء الإداري الفرنسي والمصري للإدارة أن تتخذ إجراءات مخالفة للقوانين السارية، إذا كان ذلك ضرورياً للحفاظ على الأمن والنظام العام وشريطة أن تكون هذه المخالفة مبررة بضرورات الظروف الاستثنائية. التي يستعملها في الظروف العادية، ولا شك أن في هذا ضماناً كبيرة لحماية حقوق الأفراد، ضد هذه التدابير المقيدة التي تأتيها الإدارة متذرعة بمقتضيات الضرورة و خاصة تلك التي تتعلق بالحريات الشخصية، كقرارات الاعتقال و الإقامة الجبرية .

و الثابت في الأمر أن القضاء الإداري الفرنسي و المصري قد استقر في التشدد على تطلب الأسباب الجدية عن إصدار الإدارة لقراراتها، ويظهر ذلك جليا من خلال بسط القضاء رقابته على الوقائع و الأعمال التي تمثل سببا لهذه القرارات سواء من حيث وجودها أو تكييفها القانوني، هذا من جهة السبب، أما ركن الغاية فإن كل قرار تتخذه الإدارة سواء في الظروف العادية و غير العادية لابد و أن يستهدف دائما تحقيق المصلحة العامة وذلك تحت طائلة تعرض تصرفاتها للإلغاء لعدم المشروعية .

وعليه نستخلص من كل ما سبق أن حالة الطوارئ - باعتبارها حالة من الحالات الاستثنائية - قد جعلت القضاء الإداري يتجاوز على عدم مشروعية بعض القرارات الإدارية حينما تشوبها إحدى عيوب عدم المشروعية المذكورة آنفا، حيث كان للقضاء الفرنسي و المصري دورا هاما في تكريس ذلك أما النظام القضائي الجزائري ، فرغم عدم وجود قضاء في هذا المجال ، إلا أننا لا نشك أنه سيخرج عن إجماع النظامين السابقين خاصة و أن مرسوم حالة الطوارئ قد تضمن بعض القيود و الشروط التي يجب على الإدارة مراعاتها فيما تأتيه من إجراءات و تدابير في ظل حالة الطوارئ والقول بغير ذلك يفقد تلك المراسيم علة وجودها .

إذا فكل القرارات التي تأتيها الإدارة تطبيقا لمرسوم حالة الطوارئ، تكون معرضة للإلغاء من طرف القاضي الإداري كلما خالفت الشروط و الأحكام التي نصت عليها المراسيم التنفيذية المنظمة لها.

ب- قضاء التعويض⁽¹⁾: يرى مجلس الدولة الفرنسي أنه يتعين على القاضي قبل أن يقرر مساءلة الإدارة عن تصرفاتها في الظروف الاستثنائية، أن يضع في اعتباره طبيعة الخدمات التي تؤديها والظروف الاستثنائية التي يتم فيها أداء هذه الخدمات ، فإذا رأى القاضي الإداري أن الأخطاء التي وقعت من الإدارة ليس من طبيعتها أن تسأل عنها تعين عليه رفض دعاوى التعويض التي ترفع بسببها ، ولكن هذا لا يعني أن مجلس الدولة لا يسلم بمسؤولية الإدارة متى وقع منها خطأ في الظروف الاستثنائية ، لكنه يشترط في هذا الخطأ

أن يكون استثنائيا جسيما، أما الخطأ البسيط العادي فهو غير كاف لمساءلتها إذا وقع منها في الظروف الاستثنائية.

كما قرر مجلس الدولة عدم وجود مسؤولية الإدارة إذا كان القرار مشروعاً ، و أن الإدارة لم تخطأ حين اتخذته لكن موازاة مع ذلك رأى مجلس الدولة أن التسليم المطلق بعدم مسؤولية الإدارة، يعتبر إخلالاً بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، إذ يقتصر تحمل عبء حماية المصلحة العامة على ثلثة من الأفراد، في حين يظل الباقي في منأى عن تحمل أي عبء في هذا الشأن لذلك ومن أجل التوفيق بين ضرورة التعويض عن الضرر، والحكم في الوقت نفسه بمشروعية التصرف الذي صدر من الإدارة في الظروف الاستثنائية ، رأى مجلس الدولة أنه يمكن في بعض الأحيان التسليم بمسؤولية الدولة في الظروف الاستثنائية على أساس فكرة المخاطر و تحمل التبعة.

أما القضاء الإداري المصري فإنه في البداية ذهب لعدم مسؤولية الإدارة نهائياً عن تصرفاتها في ظل حالة الطوارئ، ولكنه عدل عن هذا الموقف وقرر قيام هذه المسؤولية

(1) -هي تعويض الضرر الناشئ عن تصرفات الإدارة , و تبدأ اهمية التعويض لكفل الحماية التي يضعها قضاء الالغاء على حقوق الافراد عند اعدام القرارات الادارية الغير مشروعة , عن طريق جبر الضرر الذي يصيب الافراد في فترة ما بيت صدور القرار و الالغاء.

مع اشتراط تأسيسها على الخطأ الجسيم الاستثنائي الذي يبلغ درجة التعسف المتعمد، دون

الخطأ البسيط أو الخطأ الجسيم العادي ، فقررت في هذا الشأن المحكمة العليا في حكم صادر لها في 14/02/1954 " لا يطلب من الإدارة وهي مأخوذة بظروف مفاجئة و أحوال خاطفة تحوطها ضرورة عاجلة ملحة، تضطرها للعمل السريع الحاسم لضمان مصلحة عليا تتصل بسلامة البلاد أن تتدقق على النحو الذي عليها إتباعه في ظروف هادئة و مألوفة وذلك حتى لا يفوتها الوقت ويفلت من يدها الزمام.

ويقضي منطق الحكمة التفرقة في مسؤولية الدولة بين ما يصدر من السلطة العامة من أوامر وتصرفات وهي تعمل في ظروف عادية مستقرة وتتاح لها فيها الفرصة الكافية للفحص والتبصر و الأناة مع الروية ، وبين ما قد تضطر إلى اتخاذه من قرارات و إجراءات

عاجلة تملئها عليها ظروف عاصفة، و ملابسات دافعة لا تمهل للتدبر و لا تحتمل التردد كالحرب الخاطفة و الفتنة المندلعة و الوباء الطارئ و الكوارث الماحقة، ففي الحالة الأولى تقوم مسؤولية الحكومة متى وقع ثمة خطأ من جانبها ترتب عليه إحداث ضرر للغير و ربطت بينهما علاقة سببية، وكذلك تترواح هذه المسؤولية إتباعا لجسامة الخطأ و الضرر أما الحالة الثانية فالأمر مختلف إذ يقدر الخطر بمعيار مغاير ، و بالمثل تقدر المسؤولية ، فما يعد خطأ في الظروف العادية قد يكون سلوكا مباحا في أحوال الضرورة القصوى والظروف الاستثنائية وتتدرج المسؤولية تباعا على هذا المنوال ... إذ لا يسوغ أن تقوم الخشية من المسؤولية عائقا للسلطة العامة عن القيام بمهمتها في إقرار الأمن واستتباب السكينة و المحافظة على الأرواح و الأموال".

أما بشأن القضاء الإداري الجزائري ، وفي ظل انعدام الأحكام القضائية التي قد تعيننا عن كشف اتجاهه في هذه المسألة إلا أن القول بأن القاضي الإداري الجزائري سيكون خطى نظيره الفرنسي هو الأقرب للصحة نظرا لمنهج القاضي الإداري الجزائري المتميز بالتأثر بالقضاء الإداري الفرنسي.

ومهما يقال فإن القضاء يظل الحصن الحصين و لحماية حقوق الإنسان في كل الظروف ، و إن كان دوره يتعاضد في الظروف الاستثنائية حينما تتعطل الضمانات الأخرى ، إلا أن

القضاء لا يمكنه أداء مهامه النبيلة بمفرده ما لم تسانده هيئات رقابية أخرى كالرقابة البرلمانية أو الدستورية.(1)

الفرع الثاني : الرقابة غير القضائية على السلطات الاستثنائية

ان للرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة تعد في الحقيقة افضل ضمانة لحماية الحقوق والحريات خاصت اذا احتجت السلطة التنفيذية بوجود ظروف تستوجب تقييد هذه الحريات من خلال اعلان حالة الطوارئ(2)، انطلاقا من تكريس حدود وإطار المشروعية الاستثنائية ، إلى السهر على حراسة هذه الحدود والضوابط من التجاوز، فإنه يظل هناك جانب آخر من الرقابة، هي الرقابة غير القضائية ، التي هي الأخرى لها دورها الذي تساهم به في ضبط هذه السلطة، هذه الرقابة تتشكل أساسا من البرلمان والمجلس

الدستوري، وكذا المجلس الأعلى للأمن ، وهي هيئات أعطتها المادة 91 من دستور 1996 - المادة 86 من دستور 1989 - صلاحيات معينة أثناء إعلان رئيس الجمهورية لحالة الطوارئ.

أولا- البرلمان: للبرلمان دور استشاري و رقابي هام قبل و أثناء تقرير حالة الطوارئ هذا الدور نستشفه من نص المادة 91 من دستور 1996.(3)

أ- **الدور الاستشاري لرئيس البرلمان:** على غرار التشريعات الأخرى التي تلزم السلطة التنفيذية استشارة السلطة التشريعية أثناء إعلانها لحالة الطوارئ، ألزم المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية باستشارة رئيس السلطة التشريعية وعليه يتولى البرلمان ممثلا في رئيسه القيام بدور استشاري في حالة الطوارئ ، ليصبح المستشار الأول لرئيس الجمهورية في إعلان تلك الحالة باعتباره يجسد رأي الأمة عن طريق ممثليها، و من خلال تلك الاستشارة تكتسي الإجراءات الاستثنائية المتخذة من قبل السلطة التنفيذية في شأن الحقوق و الحريات للمواطن تبريرا شرعيا يغنيها عن المساءلة والمتابعة القضائية و السياسية .

(1) - حقلول زغدود، المرجع السابق، ص 151-159.

(2) - عفاف بن عمارة، مرجع سابق، ص 34.

(3) - تنص المادة 91 من دستور 1996: " يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ أو الحصار ، لمدة معينة ... واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة...".

إن نصوص الدستور جاءت واضحة في هذا الشأن ، فهي تلزم رئيس الجمهورية بطلب استشارة رئيس البرلمان قبل إعلان حالة الطوارئ كشرط جوهري شكلي ، لكن المؤسس الدستوري لم يلزم رئيس الجمهورية بأخذ رأي رئيس السلطة التشريعية، و بالتالي فإن الاستشارة هنا واجبة من حيث طلبها وليست إلزامية من حيث تطبيق نتائجها ، وعليه تبقى مجرد رأي يستعين به رئيس الجمهورية للإحاطة بمجريات الأمور داخل الدولة، باعتبار أن رئيس البرلمان - و منه البرلمان- يمثل الشعب و هو الأدرى بوضع حقوق

المواطن وحرياته و وضع البلاد، إلا أن هناك من الفقهاء من يرجع سبب وجوب الاستشارة كإجراء إلزامي هو إعلام البرلمان باتخاذ الإجراءات الاستشارية.

وهذا ولا يقتصر دور رئيس البرلمان في إقرار إعلان حالة الطوارئ ، بل يتعدى دور البرلمان إلى الرقابة على أعمال سلطة الطوارئ ، هذه الرقابة التي تتخذ في حقيقة الأمر عدة مظاهر و وسائل ، يتم التطرق إليها من خلال ما يلي:

ب- الدور الرقابي للبرلمان: إن الرقابة البرلمانية باعتبارها نوع أساسي و حيوي و أصيل من أنواع النظام الرقابي للدولة (1)، هذا وإن كان لهذه الرقابة دور هام في الظروف العادية، فإنه يزداد أهمية في الظروف غير العادية ، فهي تكفل مراقبة السلطة التنفيذية في مباشرتها للاختصاصات الاستثنائية التي تؤول لها بموجب هذه الظروف, تهدف بمفهومها ووسائلها بالدرجة الاولى الى حماية حقوق و حريات و مصالح الافراد و الدفاع عنها , و تظهراهمية هذا الجهاز من خلال المهام الموكلة اليه, كالموافقة على تمديد حالة الطوارئ.

حيث تتم ممارسة هذه الرقابة بعدة وسائل ، تقسم إلى قسمين أساسيين ، وسائل رقابة جمع المعلومات و الحقائق و وسائل رقابة تحريك انعقاد مسؤولية الحكومة، وفيما يلي تفصيل ذلك:

*** وسائل رقابة جمع المعلومات و الحقائق:** من بين وسائل رقابة جمع المعلومات والحقائق التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة ، والتي تهتم موضوعنا هي :

(1) - "هي الرقابة التي تمارسها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية حكومية و إدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور و النظم بموجب قوانين أساسية عضوية وفي حدود الشروط و الإجراءات الدستورية و القانونية المقررة و السارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا و الحيوية للمجتمع و الدولة و حقوق و حريات الإنسان من كافة أسباب و مخاطر و مظاهر البيروقراطية و الفساد السياسي و الإداري"

- تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة: إن تقديم الحكومة سنويا لبيان السياسة

العامة

للمجلس الشعبي الوطني ليتم من خلاله مناقشة عمل و أداء الحكومة ، من شأنه تزويد

أعضاء البرلمان بالمعلومات و الحقائق عن واقع أداء الحكومة و الإدارة التابعة لها ، الأمر الذي يكون لدى هؤلاء الأعضاء قناعة كاملة عن الوضع القائم ، بما يسهل عليهم إما تحريك المسؤولية ضد الحكومة أو الامتناع بأدائها.

- استجواب الحكومة: تمنح أحكام المادة 133 من دستور 1996 لأعضاء البرلمان، إمكانية استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة و الاستجواب البرلماني للحكومة وسيلة تعتبر أكثر شدة و قوة من الأسئلة الكتابية و الشفوية لأنه يتضمن سؤالاً مصحوباً بنقد و حساب للحكومة عن تصرفاتها في قضية من القضايا الهامة، و عليه يمكن للبرلمان مساءلة الحكومة إزاء أي مساس بحقوق المواطن ، أو أي إخلال لها بأحكام نظام الطوارئ.

- استماع لجان البرلمان إلى أعضاء الحكومة: إن استماع لجان البرلمان الدائمة إلى أعضاء الحكومة - تطبيقاً للمادة 133 (فقرة أخيرة) من دستور 1996 - وذلك بمناسبة دراستها لنص مشروع قانون أو اقتراح لقانون يدعم و يقوي وظيفة هذه اللجان في إعلام أعضاء البرلمان بالحقائق و المعلومات بصورة دقيقة، الأمر الذي يجعل أعضاء البرلمان يتخذون القرار المناسب.

- إنشاء لجان التحقيق: لجان التحقيق من الوسائل الفعالة في ممارسة الرقابة البرلمانية ، و عادة ما تتحرك هذه الآلية عند الشك أو عدم التأكد من أمر أو قضية ما، أو في صحة و مصداقية المعلومات التي تقدمها الحكومة، و نظراً لشدة حساسية ممارسة هذه الآلية على مبدأ الفصل بين السلطات، و حسن العلاقة بين البرلمان و الحكومة، تولى دستور 1996 في مادته 161 و كذا مواد القانون العضوي 76 و 86 ، الذي يحمل رقم 99-02 المؤرخ في 08/03/1999 ، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة تنظيم عمل اللجان، حيث نصت المادة 161 " يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشأ لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

- توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية للحكومة: الأسئلة الشفوية و الكتابية التي يمكن توجيهها إلى الحكومة على أساس أحكام المادة 134 من الدستور تعتبر وسائل هامة و

حيوية وفعالة في ممارسة الرقابة البرلمانية، و هي تزود البرلمان بالحقائق و المعلومات الرسمية اللازمة حول موضوع من مواضيع هذه الأسئلة وتصبح هذه الأسئلة و الأجوبة عنها رسمية بعد نشرها في جريدة الحاضر الرسمية لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

*** وسائل رقابة تحريك انعقاد مسؤولية الحكومة:** تتمثل وسائل الرقابة البرلمانية التي تؤدي إلى قيام و انعقاد مسؤولية الحكومة في عدم الموافقة على برنامج الحكومة ابتداء، و في المصادقة على ملتصق الرقابة و في عدم الموافقة على لائحة الثقة بعد أن يطلب رئيس الحكومة من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة.

- عدم الموافقة على برنامج الحكومة: إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مشروع الحكومة بعد مناقشته طبقا لأحكام المادة 80 من دستور 1996 يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعين من جديد رئيس الحكومة ، و تعتبر هذه الوسيلة من الوسائل الخطيرة و الحاسمة في الرقابة على أعمال الحكومة.

- المصادقة على ملتصق الرقابة لعقد مسؤولية الحكومية: تتحرك هذه الآلية بمناسبة بيان السياسة العامة الذي تقدمها الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني، ففي هذا الصدد نصت المادة 135 من دستور 1996: " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

ولا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل" فإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة ، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

- عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي يطلبها رئيس الحكومة : تتحرك هذه الآلية لترتيب و عقد مسؤولية الحكومة عندما يطلب رئيس الحكومة من

المجلس الشعبي الوطني التصويت على لائحة الثقة فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني ذلك ، فإن على رئيس الحكومة أن يقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية(1).

و تجدر الإشارة في هذا المقام ، أن الرقابة البرلمانية التي تؤدي إلى تحريك مسؤولية الحكومة هي وسائل يحتكرها المجلس الشعبي الوطني وحده لعدة أسباب منها:

- جميع نواب المجلس الشعبي الوطني يتم انتخابهم بواسطة الاقتراع العام فهم يمثلون الشعب مباشرة.

- إمكانية حل المجلس الوطني الشعبي إذا ما انعقدت المسؤولية عكس مجلس الأمة الذي لا يمكن حله.

هذا و لا تقتصر سلطة البرلمان على الرقابة على سلطة الطوارئ فقط ، بل تعدت ذلك بنص الدستور إلى تمديد أو عدم تمديد حالة الطوارئ على النحو التالي:

ج- سلطة البرلمان في تمديد حالة الطوارئ: يستوجب تمديد حالة الطوارئ موافقة

البرلمان بنص المادة 91 الفقرة الثانية من دستور 1996⁽²⁾، بحيث يجب ان تمر عملية الموافقة بعد مراحل⁽³⁾ و قد خول الدستور رئيس الجمهورية سلطة تقرير حالة الطوارئ لمدة معينة، تنقضي بإعلان رفعها أو بعد الحصول على موافقة البرلمان لتمديدتها، و هي موافقة لا شك أنها لا تتم حفاظا على حريات المواطن و حقوقه إلا إذا كانت هناك مبررات و ظروف تستدعي تمديد الحالة المقررة .

و كخلاصة نقول ممارسة البرلمان لاختصاصه الرقابي في ظل حالة الطوارئ هو أمر يفرضه دوره في متابعة الأوضاع عن قرب و باستمرار حتى يتمكن من تكوين تصور حول واقع البلاد ، يمكنه من اتخاذ الموقف السليم الذي تقتضيه المصلحة العامة ، شأن ذلك شأن تقرير استمرار حالة الطوارئ أو إلزام السلطة التنفيذية برفعها، و يمارس هذا الدور آخذا بعين الاعتبار ضرورة احترام النصوص الدستورية ، فيما تنص عليه من شروط لإعمال نظام الطوارئ و متحملا مسؤوليته التاريخية أمام ممثليه من الشعب للدفاع عن مصالحهم و حماية حقوقهم و حرياتهم.

(1)- المادة 84 من دستور 1996.

(2)- نص المادة 2/91: "لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا"

(3)- عفاف بن عمارة , المرجع السابق , ص52.

د- مدى فعالية الرقابة البرلمانية في الدفاع عن حقوق الإنسان: إن عملية الرقابة على أعمال الدولة بصفة عامة و على أعمال السلطة التنفيذية حكومة و إدارة بصفة خاصة هي من بين ضمانات حماية و ازدهار تطبيق دولة القانون و تحقيق أهدافها، و أن عملية الرقابة البرلمانية هي من الأنواع الأصلية و الأساسية للنظام الرقابي في الدولة ، حيث أنها تستهدف حماية حقوق الإنسان و المواطن و الدفاع عنها ، باعتبارها ديمقراطية تمثيلية ، إلى جانب حماية المصالح الحيوية للمجتمع و الدولة ، فإن كان هذا دور هام فإنه يزداد أهمية حينما تمر البلاد بأزمة أو نكبة خطيرة تهدد سلامتها و سلامة أراضيها و مؤسساتها الدستورية ، أو بما يعرف بمرحلة المشروعية الاستثنائية، أين تفرض القيود الصارمة و تتخذ الإجراءات المقيدة لحقوق الإنسان هذه المرحلة لابد و أن تضاعف فيها الرقابة البرلمانية جهودها في حماية هذه الحقوق موازاة مع سعيها لحماية الدولة ، و بالتالي على البرلمان استخدام كافة الوسائل المتاحة لتحقيق هذه الغاية و هي لا شك أنها تحقيق أصل أصيل ما وجدت الرقابة البرلمانية إلا لتحقيقه و تكريسه ، وهو ضمان حماية حقوق المواطن في ظل تسليحها بامتيازات تفرد بها و وسائل و أساليب الرقابة السياسية المتعددة و المتنوعة و الفعالة لدرجة إسقاط الحكومة و سحب الثقة منها ، و هو لا يمكن تحقيقه بوسائل أخرى.

لكن بالرغم من ذلك فإن هذه الرقابة لم تسلم من النقد المؤسس على الحجج التالية:

1. عدم الكفاية نظرا لعدم امتلاك أعضاء البرلمان في بعض الحالات الخبرة والتخصص.
2. ذات فعالية محدودة و ضيقة ، لأنها رقابة سياسية محضة ، و البرلمان بوصفه جهاز سياسي يهتم في الغالب بالجانب السياسي للوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية في هذه الظروف وليس بمشروعيتها.
3. جدية و قيمة هذه الرقابة تركز بالدرجة الأولى في شجاعة أعضاء البرلمان في إبداء رأيهم بكل حرية و تحمل مسؤولياتهم أمام ممثليهم.
4. الطابع الاستشاري وليس الإلزامي للاستشارة التي يقدمها البرلمان لرئيس الجمهورية.

و مهما يقال فإن هذه الرقابة ورغم النقائص التي تحتويها إلا أنها تكمل الأنواع الأخرى من الرقابة (1).

ثانيا-المجلس الدستوري:لقد احدث دستور 1989 تطورا كبيرا نحو تبني نظام الحكم الديمقراطي من خلال المبادئ و الاسس التي كرسها و التي تختلف عن الاسس التي قام عليها النظام السياسي من خلال دستور 1963 و دستور 1976 , فقد قرر مبدا الفصل بين السلطات بدل وحدة السلطة و حلت التعددية الحزبية محل الحزب الواحد المحتكر للسلطة و تقررت مسؤولية الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني و تم انشاء مجلس دستوري انيطت به مهمة الرقابة على دستورية القوانين(2).فالمجل الدستوري هو مؤسسة دستورية رقابية مهمتها السهر على احترام الدستور و الرقابة على مدى دستورية القوانين، حسب ما حددته المادة 163 من دستور 1996 , ويضطلع المجلس الدستوري في هذه الحالة بدور استشاري و دور رقابي على النحو التالي:

أ- الدور الاستشاري لرئيس المجلس الدستوري: من نص المادة 91 من دستور 1996

التي تقضي " يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة... واستشارة.... و رئيس المجلس الدستوري ... " , فرئيس المجلس الدستوري يعتبر عضوا مستشارا قبل اعلان حالة الطوارئ حيث اكدت المادة 91 من دستور 1996 استشارة رئيس المجلس الدستوري و ليس الاخذ برأيه (3) فنجد أنه من جملة الاستشارات التي يجريها رئيس الجمهورية كشرط شكلي لإعلان حالة الطوارئ هو قيامه باستشارة رئيس المجلس الدستوري، هذا الأخير الذي يحتل مكانة هامة بين المؤسسات الدستورية لكونه المكلف بالسهر على احترام الدستور، و لكون رئيسه يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية مقترنا بشغور رئاسة مجلس الأمة ، و باعتباره كذلك فإن استشارته تعد قييدا شكليا على سلطة رئيس الجمهورية من جهة ، وتدعيما لشرعية تصرفه من جهة أخرى.

(1)- جفلول زغدود ,مرجع سابق ,ص 160-167.

(2)- لوافي سعيد , مرجع سابق , ص 80.

(3)- عفاف بن عمارة , مرجع سابق , ص 46-47.

ولكن تبقى هذه الاستشارة ضعيفة الفعالية ما دامت غير ملزمة لرئيس الجمهورية، إلا إذا أراد هذا الأخير الاستئناس به لضمان سلامة قراره.

ب- الدور الرقابي على دستورية القوانين في ظل حالة الطوارئ: إن الرقابة على دستورية القوانين تعد اليوم من أهم الوسائل التي تكفل حماية الحقوق الحريات العامة ، ذلك أن هدف هذه الرقابة في الأخير هو احترام السلطات العامة في الدولة لأحكام الدستور وعلى هذا الأساس لا يجوز للمشرع أن يتعرض لإحدى الحريات بالإلغاء أو التضييق المتجاوز فيه بدعوى تنظيمها، و من باب أولى لا يجوز إطلاق يد الإدارة في استعمال سلطات الضبط الإداري لتقييد الحريات والحقوق على وجه يفقدها مضمونها و محتواها الذي كفله الدستور.

ولا شك أن هذه الحماية تصبح أولى و أجدر في ظل الظروف الاستثنائية التي من أهم آثارها و أخطرها التضييق في دائرة الحقوق الفردية و الجماعية، وذلك لتوسع سلطات الضبط الإداري بشكل يخرج كثيرا عن نطاق المألوف.

وعليه فإن رقابة المجلس الدستوري أثناء حالة الطوارئ يتجلى في الوقوف على مدى مراعاة رئيس الجمهورية للقيود الواردة في الدستور والتي تحدد شروط إعلان حالة الطوارئ، فإذا ما استبان للمجلس الدستوري تجاوز رئيس الجمهورية لمباشرة اختصاصه أو عدم التزامه بالقيود المفروضة على مباشرة سلطته، كأن يصدر الرئيس أوامر بتنظيم مسألة لا توجب الضرورة الإسراع في معالجتها في غياب البرلمان، ففي هذه الحالات وغيرها يقضي المجلس الدستوري بعدم دستورية هذه القوانين، استنادا إلى نص المادة 169 من الدستور.(1)

لكن بالرغم من فعالية هذه الرقابة من الناحية الشكلية في مواجهة التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية بمناسبة قيام حالة الطوارئ، حيث تفقد هذه التدابير أثرها، إذا ارتأى المجلس عدم دستورتها فإن المجلس لا يستطيع تحريك تلك الرقابة إلا بإخطار من رئيس الدولة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، وبحصر عملية الإخطار في

(1) - نص المادة 169 من الدستور " إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري ، يفقد هذا النص أثره من يوم قرار المجلس".

تلك الجهات يقلل من إمكانية دعوة المجلس لرقابة هذه الأوامر و القرارات، ذلك أنه غالبا ما يكون هناك وفاق أو تعايش بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية – على الأقل في الدول النامية-.

و بذلك تبقى رقابة دستورية السلطات الاستثنائية للسلطة التنفيذية ضعيفة جدا إن لم نقل أنها منعدمة، ما لم توسع من مجال الإخطار ، أو أن تخضع تلك التدابير لرقابة تلقائية من قبل المجلس الدستوري دون إخطاره ، و ذلك برخصة دستورية تسمح له برقابة جميع القرارات و التدابير المتخذة أثناء حالة الطوارئ بصورة تلقائية، هذا و إن كان عمر التجربة الجزائرية في مجال الرقابة على دستورية القوانين متواضعة جدا مقارنة بمثيلاتها في الدول الأخرى إلا أن هذا يعتبر مبررا كي لا يتفاعل المجلس الدستوري ، و يحاول أن يطور حمايته للحقوق و الحريات من خلال الآليات المتاحة له.

ثالثا- المجلس الأعلى للأمن: تم إحداث المجلس الأعلى للأمن بموجب المادة 162 من دستور 1989 ، و المادة 173 من دستور 1996 ، و يرأس هذا المجلس رئيس الجمهورية و يتكون من عضوية رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس الحكومة ، و وزير الدفاع الوطني ، و وزير الشؤون الخارجية، و وزير العدل ، و وزير الاقتصاد، و رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي ، و يلعب هذا المجلس دورا الجيش الوطني الشعبي ، و يلعب هذا المجلس دورا مهما في الحالات الاستثنائية على النحو التالي :

- **الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للأمن:** يعد المجلس الأعلى للأمن هيئة استشارية تتولى تقديم الاستشارة الضرورية لرئيس الجمهورية، خاصة في الميادين المتعلقة بالأمن الوطني، وقيام الظروف الاستثنائية، و لقد نصت المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 89-196 المتضمن تنظيم المجلس "عملا بالمادة 162 من الدستور يدلي المجلس الأعلى للأمن برأيه لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن وتشمل ميادين النشاط الوطني لا سيما ما يتعلق بتحديد الأهداف في مجال أمن الدولة، و تقديم الوسائل و الشروط العامة لاستخدامها..."

ويعد المجلس الدستوري من الهيئات التي أوجبت المادة 91 من الدستور ، على رئيس الجمهورية استشارتها لإعلان حالة الطوارئ، و هو شرط ضروري لإتمام الإجراءات الشكلية الواجب اتباعها ، لإضفاء الطابع الشرعي لقرار إعلان الحالات الاستثنائية.

ولا شك أن استشارة المجلس الأعلى للأمن راجعة إلى درايته الكبيرة بما يجري داخل البلاد من تطورات أمنية، بحكم عضوية وزير الداخلية المسؤول الأول عن النظام و الأمن داخل البلاد، و عضوية وزير الدفاع و رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي، المسؤول الأول عن الدفاع الوطني و حماية الوطن من أي اعتداء داخلي أو خارجي ، بالإضافة إلى عضوية بعض وزراء القطاعات الحساسة في البلاد.

وعليه فإن تركيبة المجلس الأعلى للأمن تجعله من أهم المؤسسات المؤهلة لتقديم الاستشارة ، قبل اتخاذ أي إجراء قد يمس بالحقوق و الحريات من جهة ، و حماية الوطن و تأمين سلامته من جهة أخرى.

و على غرار الهيئات الأخرى، فإن المشرع الدستوري أوجب على رئيس الجمهورية استشارة المجلس الأعلى للأمن، و اعتبارها من الشروط الشكلية التي لا بد من استيفائها قبل الإعلان عن حالة الطوارئ ، لكنه لم ينص على إلزامية الأخذ بها، فيبقى رأي المجلس مجرد استشارة يستعين بها رئيس الجمهورية ، لتنويره و ترشيده بالأوضاع الأمنية دون أن يكون ملزماً بالأخذ بتلك الاستشارة.

هذه الإجراءات التي يلاحظ بشأنها ، أن المجلس الأعلى للدولة قد تجاوز بكثير مهامه الدستورية ذات الطابع الاستشاري، ليصبح مؤسسة فعالة بيدها تعيين رئيس الدولة ، وإنشاء هيئات لا دستورية ، فما هي مشروعية هذه القرارات ، و من خوله هذه الصلاحيات؟.

وعليه نقول كخلاصة لهذا الفصل، أنه من أجل التوفيق بين متطلبات الدولة في حمايتها من الأخطار المحدقة بها و التي من أجلها تم إعلان حالة الطوارئ، و بين عدم التفريط في حقوق الإنسان أو المواطن تحت ذريعة الظروف الاستثنائية، تم اعتماد حل يكمن في إيجاد ضمانات خاصة تتلاءم و نظام الطوارئ، و تكمن هذه الضمانات في تقييد استخدام رخصة

التحلل من الاتفاقيات الدولية و تقييد نظام الطوارئ سواء تعلق الأمر بإعلان حالة الطوارئ أو تقييد الإجراءات المستخدمة أثناء تطبيقه، هذا من جهة ،أما من جهة ثانية ، يتم فرض رقابة تتولى مراقبة مدى تقييد سلطة الطوارئ بهذه الضوابط و القيود هذه الرقابة التي تولت الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان و كذا التشريعات الوطنية تكريسها على النحو السالف ذكره.

وهو ما يترتب عليه إجمالا حماية حقوق المواطن من الانتهاك و التعسف ، وحتى لا يكون نظام الطوارئ سلاحا خطيرا في يد السلطة التنفيذية تتخطى في استعماله حدود المشروعية ، لتعطيل الضمانات الدستورية و القانونية لحقوق الإنسان و لتحقيق أهداف خاصة آنية تتجاوز في الحقيقة الأهداف التي ما وجدت حالة الطوارئ إلا لتحقيقها.(1)

الخاتمة:

ان نظام حالة الطوارئ هو نظام ذو طبيعة استثنائية يثمتل في انه نظام قانوني استثنائي واضح المعالم يتم اللجوء اليه بصفة مؤقتة عند حدوث خطر داهم يحرق بالبلاد, و من مقتضاه احداث خلل بامن الدولة , بحيث تعجز التشريعات العادية عن مواجهته, و ينطوي هذا النظام على تخويل السلطة التنفيذية صلاحيات استثنائية واسعة و ليست مطلقة لمواجهة هذا الخطر, بصورة مؤقتة تنتهي عند زوال الاخطار التي استدعت اعلان حالة الطوارئ.

ان للبرلمان دور في تمديد او عدم تمديد حالة الطوارئ , و هو اجراء يحسب لصالح المؤسس الدستوري , لكن تبقى السلطة التنفيذية صاحبة السلطة التقديرية المطلقة في تحديد المدة الاولى لسريان الحالة بموجب قرار اعلانها اذ كان الافضل ان يتم تحديد المدة القصوى التي لا يمكن تجاوزها على غرار النظامين الفرنسي و المصري.

و يبرز تدخل السلطة التنفيذية في مهام السلطات الاخرى بشكل واضح, لا سيما عمل السلطة القضائية .حيث تظهر حالات الاعتقال العشوائي لمجرد الاشتباه, و بدواعي ان هذا الشخص يمثل خطرا على المصلحة العامة, و تنتقل صلاحيات رجال القضاء الى الحاكم العرفي و معاونيه الا انه و تبعا للمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان و الاعراف الدولية, هناك حقوق لا يمكن تعطيلها اثناء سريان قانون الطوارئ, و في مقدمة هذه الحقوق الحق في الحياة , و هنا تظهر معادلة التوازن بين ضرورة تطبيق قرارات و اوامر الحاكم العرفي و بين حق الافراد في ان يكون هذا التطبيق مناسبا من حيث القوة و الصرامة مع خطورة الظروف و تأثيره, بحيث لا يمكن ان تكون اجراءات الطوارئ اكثر صرامة من خطورة الكارثة بحيث تهدد حياة الافراد بسبب ذلك.

و من خلال بحثنا لنظرية حالة الطوارئ تبين ان القيود على الحريات الشخصية اوسع نطاقا مما تتضمنه الاجراءات الجنائية في ظل الشرعية الاجرائية في الظروف العادية. كما ان السلطة التنفيذية تمتلك صلاحيات واسعة تستطيع على اساسها مصادرة الحريات الشخصية بحجة ممارستها لصلاحياتها القانونية, كما ان صياغة كل مسألة منها جاءت بعبارات تعطي سلطة تقديرية واسعة للسلطة التنفيذية مع تراجع لدورالقضاء. و على ضوء ما سبق قد نستخلص مايلي:

- قد تضمنت الاتفاقيات الدولية بعض المبادئ الهامة , التي التي يجب مراعاتها عند تنظيم احكام حالة الطوارئ سواء بموجب الدساتير , او قوانين الطوارئ, و هي :مبدأ التهديد الاستثنائي, و مبدأ عدم جواز الاستثناء من الحقوق الاساسية, و مبدأ الالتزامات الدولية الاخرى , و مبدأ التناسب, و مبدأ حسن النية , و مبدأ عدم التمييز.

- ان اللجوء الى حالات الطوارئ في الوطن العربي اصبح ظاهرة اكثر من كونه حوادث استثنائية , و ذلك ان دولا عديدة في العالم العربي تلجا الى هذا النظام كثيرا , الى حد انه اصبح السمة المميزة لبعض البلدان التي امضت معظم سنين عمرها في حالات الطوارئ, الامر الذي شكل خطرا حقيقيا لحقوق الافراد في ظل اضطرارهم للعيش في حالة طوارئ شبه دائمة, الامر الذي ادى الى ارتكاب انتهاكات جسيمة بحقوق الانسان, من قبل السلطات التنفيذية في الوطن العربي, و خاصة في كا من مصر و سوريا بصورة كبيرة, و فلسطين بصورة اقل.

- ان الرقابة بنوعها الدولية و الوطنية هي الوسيلة الفعالة لايقاف سلطة الطوارئ عند حدود اختصاصها , و هي الاداة التي تكفل حماية حقوق الافراد و حرياتهم, فالرقابة الدولية التي تنشأها الاتفاقيات الدولية هي التي تسهر على مدى التزام الدول باحكام الاتفاقيات التي تجيز للدول حق مخالفتها , و هي وسيلة لا يستهان بها خاصة اذا كانت متبوعة بجزاءات دولية صارمة مما يجعل الدولة تحسب الف حساب قبل انتهاك حقوق الافراد تحت ذريعة حالة الطوارئ الداخلية.

اما عن الرقابة القضائية الوطنية التي تعتبر الحصن في مواجهة السلطة التنفيذية و تدايبرها الاستثنائية , سواء بالغاء القرارات او تعويض المتضرر منها, دون ان ننسى في هذا المقام دور الرقابة البرلمانية, و رقابة المجلس الدستوري بحكمه الساهر على رقابة دستورية القوانين التي لا شك انها ستضمن جانبا من الحماية لحقوق الانسان اذا علمنا ان وظيفة الدستور الاساسية هي حماية المواطن, و كل ما خالف هذا المبدأ من قوانين فهي باطلة .

قائمة المصادر والمراجع

- المصادر :

- (1)- الدستور الجزائري لسنة 1989 , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 09 المؤرخة في 1 مارس 1989.
- (2)- الدستور الجزائري لسنة 1996 , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 المؤرخة في 07 ديسمبر 1996, المعدل و المتمم.
- (3)- المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فيفري 1992 , المطبق لمرسوم اعلان حالة الطوارئ , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 لسنة 1992.

- المراجع :

- أولا : المؤلفات

- (1)- عباس عبد الامير ابراهيم العامري, اعلان حالة الطوارئ و اثاره على حقوق الانسان , منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الاولى , بيروت 2016.
- (2)- د.عاصم رمضان مرسي , التنظيم القانوني لحالة الطوارئ و اثاره في الحقوق و الحريات العامة , (دراسة مقارنة), دار النهضة العربية , القاهرة , 2015.
- (3)- د.عبد العزيز العشراوي , حقوق الانسان في القانون الدولي, دار الخلدوتية , الطبعة الاولى , 2009.

- (4)- اظين خالد عبد الرحمن , ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ , دار الحامد , الطبعة الاولى 2009 .
- (5)- د. احمد فتحي سرور, القانون الجنائي الدستوري , دار الشروق , القاهرة , الطبعة الاولى , 2001.
- (6)- د. احمد فتحي سرور , الشريعة الدستورية و حقوق الانسان , في الجراءات الجنائية , دار النهضة العربية , القاهرة, 1995
- (6)- محسن عوض, المعايير الدولية و ضمانات حماية حقوق الانسان في الدستور و التشريعات المصرية , دار الكتب و الوثائق القومية, القاهرة , 2003.
- (7)- د. رمزي رياض عوض , الرقابة على التطبيق القضائي ل ضمانات المحاكمة المنصفة (دراسة مقارنة), دار النهضة العربية , القاهرة , 2005-2006.
- (8)- ساجر ناصر حمد الجبوري, حقوق الانسان السياسية في الاسلام و النظم العالمية , دار الكتب العلمية , الطبعة الاولى, بيروت , 2005.
- (9)- سيد قاسم المصري , المعايير الدولية و ضمانات حماية حقوق الانسان في الدستور و التشريعات المصرية , مقال , دار الكتب و الوثائق القومية, القاهرة , 2003.
- ثانيا : الأطروحات و المذكرات**
- (1)- حبشي لزرق , اثر سلطة التشريع على الحريات العامة و ضماناتها , اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام, جامعة ابي بكر بلقايد , تلمسان, 2012-2013.
- (2)- جغلول زغدود حالة الطوارئ و حقوق الانسان -مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الدولي لحقوق الانسان جامعة بومرداس سنة 2004/2005.
- (3)- فادي نعيم جميل علاونة, مبدا المشروعية في القانون الاداري و ضمانات تحقيقه, اطروحة استكمالا لمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس, فلسطين , 2011.
- (4)- بو شعلة زهرة , بلور كاهنة, المركز القانوني للمجلس الدستوري في النظام السياسي الجزائري, مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية , جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية, 2013-2014.

(5)- عفاف بن عمارة ,حالة الطوارئ بين احكام الدستور و رقابة القضاء بالتشريع
الجزائري, مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام , جامعة بسكرة
2014-2015,

- ثالثا : البحوث والمقالات

(1)- محمود ابو صوي , بحث حول حالة الطوارئ في الوطن العربي و تقييد حقوق
الانسان , دراسة مقارنة , تموز 2011.

(2)- هيثم المالح , بحث حول حالة الطوارئ واثارها على حقوق الانسان, مقال ,
2003/07/06.

(3)- الطاهر بلخوجة ,منصور معلي , محمد الصياح و منصور الشفي , مقال , الجريدة
التونسية, 26 يناير 2013.

الفهرس

01.....	مقدمة:
	الفصل الاول:التنظيم القانوني لحالات
09.....	الطوارئ.....
	المبحث الاول: ماهية حالة الطوارئ ومفهومها في القانون
09.....	المقارن.....
	المطلب الاول:مفهوم حالة الطوارئ و شروط
09.....	تطبيقها.....
	الفرع الاول: التعريف اللغوي و الاصطلاحي لحالة الطوارئ و
09.....	خصائصها.....
	الفرع الثاني:انواع حالة الطوارئ
12.....
	الفرع الثالث : شروط تطبيق حالة
14.....	الطوارئ.....
	الفرع الرابع: تطبيق حالة الطوارئ في بعض
18.....	الدول.....

المطلب الثاني: حالة الطوارئ في القانون	
المقارن.....	23
الفرع الاول: حالة الطوارئ وفق القضاء و	
الفقہ.....	23
الفرع الثاني : الأساليب المعاصرة في مواجهة حالات	
الطوارئ.....	27
المبحث الثاني: الاساس القانوني لحالة	
الطوارئ.....	30
المطلب الاول : تنظيم حالة الطوارئ في القوانين	
الداخلية.....	30
الفرع الاول :الاساس	
الفلسفي.....	30
الفرع الثاني :الاساس	
الدستوري.....	31
المطلب الثاني : تنظيم حالة الطوارئ في القوانين	
الدولية.....	32
الفرع الاول : حالة الطوارئ في الاتفاقيات العالمية لحقوق	
الانسان.....	33
الفرع الثاني : حالة الطوارئ في الاتفاقيات الاقليمية لحقوق	
الانسان.....	34
الفصل الثاني: اثار حالات الطوارئ على حقوق	
الإنسان.....	38
المبحث الاول:قيود نظام حالة الطوارئ على حقوق	
الإنسان.....	38
المطلب الاول : القيود المشروعة على حقوق الإنسان في ظل حالة	
الطوارئ.....	38

الفرع الاول : شروط فرض القيود المشروعة على حقوق الإنسان في حالة الطوارئ.....	39
الفرع الثاني : طبيعة القيود المشروعة على حقوق الإنسان	
.....	50
المطلب الثاني : القيود غير المشروعة على حقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ.....	63
الفرع الاول : القيود غير المشروعة الناشئة عن انتهاكات جسيمة للدستور.....	63
الفرع الثاني : القيود غير المشروعة الماسة بحقوق الإنسان بشكل مباشر.....	70
المبحث الثاني : حماية حقوق الإنسان في ظل إعلان حالة الطوارئ.....	77
المطلب الاول: الحماية الدولية لحقوق الإنسان.....	77
الفرع الاول : الرقابة الدولية القضائية	
.....	77
الفرع الثاني : الرقابة الدولية غير القضائية	
.....	86
المطلب الثاني : الحماية الوطنية لحقوق الإنسان.....	94
الفرع الاول: الرقابة القضائية على السلطات الاستثنائية للسلطة التنفيذية.....	95
الفرع الثاني : رقابة غير القضائية على السلطات الاستثنائية.....	104
الخاتمة.....	115

117.....المراجع