

جامعة قطر

كلية القانون

القيود الواردة على الحريات العامة في ظل إعلان الأحكام العرفية
-دراسة مقارنة-

إعداد

أسماء عبدالله سلطان المسيفري

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات

كلية القانون

للحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

يناير 1446/2025

©2025. أسماء عبدالله سلطان المسيفري. جميع الحقوق محفوظة.

لجنة المناقشة

استُعرضت الرسالة المقدّمة من الطالب/ة أسماء عبدالله سلطان المسيفري بتاريخ مناقشة الرسالة، وُوفِّقَ عليها كما هو آتٍ:

نحن أعضاء اللجنة المذكورة أدناه، وافقنا على قبول رسالة الطالب المذكور اسمه أعلاه. وحسب معلومات اللجنة فإن هذه الرسالة تتوافق مع متطلبات جامعة قطر، ونحن نوافق على أن تكون جزء من امتحان الطالب.

الدكتور / إسلام إبراهيم شيحا

المشرف على الرسالة

الاسم

مناقش

الاسم

مناقش

الاسم

تمّت الموافقة:

عميد كلية القانون

المُلخَص

أسماء عبدالله سلطان المسيفري، ماجستير في القانون العام:

يناير 2025.

العنوان: القيود الواردة على الحريات العامة في ظل إعلان الأحكام العرفية

المشرف على الرسالة: الدكتور/ إسلام إبراهيم شيا

تبين هذه الدراسة القيود التي تُفرض على الحقوق والحريات العامة التي تكفلها الدساتير للأفراد في دولة قطر والدول المقارنة موضوع الدراسة في ظل إعلان الأحكام العرفية، فتناولت في الفصل الأول ماهية الأحكام العرفية ومفهومها وأساسها القانوني، بالإضافة إلى شروطها. وتطرقت في الفصل الثاني لأثر إعلان الأحكام العرفية على الحقوق والحريات العامة من خلال التعرض لبعض الحقوق الجوهرية بالنسبة للأفراد كالحق في الحرية الشخصية، وحرية الرأي والتعبير وأخيراً الحق في تكوين الجمعيات. وفي الفصل الثالث تناولت الرقابة الدستورية على إعلان الأحكام العرفية، من خلال التفرقة بين الرقابة البرلمانية والقضائية على قرار الإعلان، وبين الرقابة البرلمانية والقضائية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل تطبيق الأحكام العرفية، فضلاً عن رأي الباحثة كلما استدعى ذلك، وتوصلت إلى العديد من النتائج والتوصيات بهذا الصدد.

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقني وأعانني على إتمام هذا العمل، وبعد مشوار طويل من السعي والاجتهاد، يحين الوقت لأوجه خالص الشكر والامتنان لكل من كان له دور في دعمي ومساندتي خلال رحلتي الأكاديمية.

أتوجه بخالص الشكر والتقدير إلى أستاذي الفاضل الدكتور/ إسلام إبراهيم شيحا، الذي لم يكن مجرد مشرف أكاديمي، بل كان معلماً وملهماً في رحلتي العلمية. دعمه المتواصل، وصبره الكبير، وإرشاداته القيمة كانت النور الذي قادني في أصعب الأوقات. لقد تعلمت منك ليس فقط المعرفة القانونية، بل أيضاً معنى الالتزام والتفاني في العمل.

إلى أعضاء هيئة التدريس في كلية القانون، أقدم لكم كل عبارات الشكر والامتنان، لقد كنتم مثلاً للعلم والمعرفة، وساهمتم بتوجيهاتكم وملاحظاتكم في تعزيز معرفتي القانونية وتوسيع مداركي. كل درس كان لبنة أضيفها إلى صرح علمي، وكل محاضرة كانت خطوة تقربني من تحقيق حلمي. كما لا أنسى دعم الكلية والإدارة التي وفرت لي بيئة أكاديمية غنية، مليئة بالتحديات والفرص، التي ساعدتني على النمو والتطور.

وفي الختام أتمنى أن أكون قد وفقت في تقديم عمل يليق بجهودكم ودعمكم المستمر. جزاكم الله خيراً وجعل ما قدمتموه لي في ميزان حسناتكم.

الإهداء

إلى ينبوع الحب الذي لا ينضب، وسندي الدائم في كل خطوة خطوتها، وجودك كان النور الذي

أضاء لي الدرب وأعانني على الصمود:

"أمي"

إلى ركني الثابت وداعمي الأول، الذي علمني أن الطموح لا حدود له، وأن النجاح يُصنع

بالاجتهاد والإرادة:

"أبي"

إلى شركاء الدرب والفرح، الذين لم يبخلوا عليّ بالدعم والتشجيع في أصعب اللحظات:

"إخوتي"

إلى كل من ساعدني في رحلتي الأكاديمية، لكم جميعاً أعمق مشاعر الامتنان والاعتراف

بالفضل. شكراً لكم على الإيمان بي ودعمي لتحقيق هذا الحلم.

أهديكم هذه الرسالة.

فهرس المحتويات

شكر وتقدير.....	ث
الإهداء	ج
المقدمة	1
الفصل الأول: مفهوم الأحكام العرفية	4
المبحث الأول: تعريف الأحكام العرفية وأساسها القانوني	6
المطلب الأول: تعريف الأحكام العرفية	6
المطلب الثاني: الأساس القانوني للأحكام العرفية في القانون الدولي والقانون المقارن.....	11
المبحث الثاني: شروط إعلان الأحكام العرفية	18
المطلب الأول: وجود حالة استثنائية	19
المطلب الثاني: السلطة المختصة بإعلان الأحكام العرفية	24
المطلب الثالث: عرض الإعلان على السلطة التشريعية	26
الفصل الثاني: أثر إعلان الأحكام العرفية على الحقوق والحريات العامة	31
المبحث الأول: تأثير إعلان الأحكام العرفية على الحق في الحرية الشخصية	33
المطلب الأول: مفهوم الحق في الحرية الشخصية وأساسه القانوني	33

المطلب الثاني: القيود الواردة على الحق في الحرية الشخصية في ظل إعلان الأحكام	
العرفية.....	37
المبحث الثاني: أثر إعلان الأحكام العرفية على حرية الرأي والتعبير	53
المطلب الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير وأساسها القانوني.....	53
المطلب الثاني: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في ظل إعلان الأحكام العرفية ...	56
المبحث الثالث: أثر إعلان الأحكام العرفية على حرية تكوين الجمعيات.....	60
المطلب الأول: مفهوم حرية تكوين الجمعيات وأساسها القانوني.....	60
المطلب الثاني: القيود الواردة على حرية تكوين الجمعيات في ظل إعلان الأحكام العرفية..	64
الفصل الثالث: الرقابة الدستورية على إعلان الأحكام العرفية.....	68
المبحث الأول : الرقابة البرلمانية في ظل إعلان الأحكام العرفية.....	69
المطلب الأول: الرقابة البرلمانية على قرار إعلان الأحكام العرفية.....	69
المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل إعلان الأحكام	
العرفية.....	73
المبحث الثاني: الرقابة القضائية في ظل إعلان الأحكام العرفية.....	78
المطلب الأول: الرقابة القضائية على قرار إعلان الأحكام العرفية.....	79

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل إعلان الأحكام

العرفية.....84

الخاتمة.....90

قائمة المصادر والمراجع.....94

المراجع باللغة العربية:.....94

المراجع باللغات الأجنبية:.....100

مراجع شبكة الإنترنت:.....101

المقدمة

حقوق الإنسان هي الحقوق التي يكتسبها كل فرد يعيش على سطح الأرض، وبمساواة دون تمييز بسبب اللون أو الدين أو العرق أو حتى الجنس، وهي حقوق لا يجوز التنازل أو التعدي عليها، وتعد مسألة حقوق الإنسان من الأمور التي لاقت اهتماماً عالمياً كونها تضمن كرامة العيش للإنسان، كما إنها تعتبر الركيزة الأساسية لكل نظام ديمقراطي تقوم عليه دولة الحق والقانون، وقد قررتها الإعلانات الدولية والإقليمية وأصبحت موثيق ملزمة للأفراد والمجتمعات.

وشأنه شأن الدساتير، كفل الدستور القطري جميع الحقوق والحريات التي يتمتع بها الفرد، وقد أفرد لها فصلاً سماه " الحقوق والواجبات العامة" نص عليها في المواد (34-58)، وكفل حمايتها بالقانون والقضاء، في سير الحياة والنشاط الإنساني على نحو طبيعي.

غير أن تبدل أحوال الحياة قد يقضي إلى وقوع ظروف استثنائية، تؤثر على نشاط الإنسان وواجباته وحقوقه تجاه الدولة والمجتمع، كالفوضىانات والأوبئة والحروب والأزمات الاقتصادية والجوائح و النوازل، مما يهدد أمن الدولة واستقرارها ولو على نحو مؤقت، وقد لا تتمكن التشريعات والنظم القانونية المعمول بها في الدولة على مواجهة هذه الظروف للإبقاء على الدولة وحمايتها، ولذلك تتبنى الموثيق والاتفاقيات الدولية والدساتير نصوصاً تمكن الدولة وسلطاتها معالجة تلك الظروف الاستثنائية، لما تتطلبه دواعي المحافظة على الأمن والنظام العام في الدولة، وإن أدى ذلك إلى بعض المساس والتقييد للحقوق والحريات العامة للأفراد، مما قد يستدعي فرض أحكام عرفية على خلاف النصوص الدستورية، ومن أهم آثار ذلك المساس بالحقوق والحريات، لما يمنحه قانون الأحكام العرفية لسلطات الدولة من صلاحيات قد تتأثر بها حقوق الفرد وحرياته.

أهمية البحث

تتجلى أهمية الدراسة في إبراز أهمية المحافظة على الحقوق والحريات العامة للأفراد في ظل إعلان الأحكام العرفية في الدولة، وذلك من خلال الوقوف على أحكام الدستور القطري، وقانون الأحكام العرفية، وتحديد شروط إعلان الأحكام العرفية، والقيود التي تفرضها على الحقوق والحريات التي كفلها الدستور، وكذلك الرقابة البرلمانية والقضائية على قرار إعلان الأحكام العرفية والإجراءات والتدابير التي تتخذ نتيجة لهذا الإعلان.

الهدف من الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى بيان آثار إعلان الأحكام العرفية على الحقوق والحريات الأساسية التي تكفلها الدساتير للأفراد، من خلال النظر في القيود التي تُفرض عليها في ظل الظروف الاستثنائية التي تقع في الدول، وتوضيح وبيان الحماية التي أقرها الدستور لهذه الحقوق في حالات الطوارئ، والتي تتمثل في الرقابة الدستورية، وما إذا كان المشرع القطري والمقارن قد وفر الحماية اللازمة للأفراد من توسع صلاحيات السلطة التنفيذية بما له من تأثير على حقوقهم وحرياتهم؟ وتساهم هذه الدراسة ببعض التوصيات لتعزيز ضمانات الحقوق والحريات الأساسية.

إشكالية البحث

تسعى الدراسة إلى وضع الحلول والإجابة عن التساؤلات التالية:

- 1- ماهية الأحكام العرفية وأساسها القانوني؟
- 2- ماهية شروط إعلان الأحكام العرفية؟
- 3- ماهية القيود التي ترد على بعض الحقوق والحريات العامة التي تتناولها الدراسة في ظل إعلان الأحكام العرفية؟

4- ما هو دور الرقابة البرلمانية في حالة إعلان الأحكام العرفية سواء من حيث قرار

الإعلان أو الإجراءات المتخذة؟

5- ما هو دور الرقابة القضائية في حالة إعلان الأحكام العرفية سواء من حيث قرار

الإعلان أو الإجراءات المتخذة؟

منهجية البحث

اتبعت المنهج الوصفي التحليلي لنصوص الدستور القطري لعام 2004، وقانون الأحكام العرفية رقم 9 لسنة 2007، وذلك لبيان القيود التي تُفرض على الحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية، بما يتضمنه هذا المنهج التناول المقارن لبيان تطبيق هذه القيود على الحقوق والحريات في النظام القانوني في كل من جمهورية مصر العربية ودولة الكويت.

خطة الدراسة

قسمت هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول، تتناول في الفصل الأول ماهية الأحكام العرفية من خلال مبحثين: الأول مفهوم الأحكام العرفية وأساسها القانوني، الثاني شروط إعلان الأحكام العرفية، وتستعرض في الفصل الثاني أثر إعلان الأحكام العرفية على الحقوق والحريات العامة في القانون القطري والمقارن من خلال ثلاثة مباحث: الأول الحق في الحرية الشخصية، الثاني حرية الرأي والتعبير، الثالث حرية تكوين الجمعيات، وخصص الفصل الثالث لتناول الرقابة الدستورية على إعلان الأحكام العرفية من خلال مبحثين: الأول الرقابة البرلمانية على إعلان الأحكام العرفية، الثاني الرقابة القضائية على إعلان الأحكام العرفية.

الفصل الأول

مفهوم الأحكام العرفية

من الممكن أن تمر الدول بظروف خارجة عن المألوف، ظروف طارئة ومفاجئة، من وقت إلى آخر أياً كانت أسباب هذه الظروف التي قد تكون بفعل الإنسان مثل الحروب والتمرد المسلح والانقلابات، أو قد تكون بفعل الطبيعة كالفيضانات والبراكين والزلازل والأوبئة، ففي هذه الحالة تضطر الدول إلى اتخاذ بعض التدابير التي تسمح لها بمواجهة هذه الظروف، نظراً لأنها تكون بحاجة إلى صلاحيات جديدة للقيام بواجبها في الحفاظ على كيان الدولة ووجودها¹، وفي الغالب تعجز التشريعات السارية في الظروف العادية أن تجد الحلول المناسبة لتجاوز المصاعب الناتجة عن حالة الطوارئ².

وبالتالي تفرض الضرورة الطارئة تعليق القوانين التي تطبقها الدولة في الظروف العادية وتطبيق القوانين التي تناسبها، ويعود الحال إلى تطبيق القوانين العادية بعد تجاوز الحالة الاستثنائية. ويطلق على الحالة الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد عدة مسميات مختلفة من تشريع إلى آخر، فنجد على سبيل المثال من يطلق عليها حالة الطوارئ أو الظروف غير العادية، الظروف الاستثنائية، أو الأحكام العرفية، وعلى الرغم من اختلاف المسميات إلا أنها تدل على ذات الحالة.

¹ شرقي صالح الدين، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، دفاثر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، 2016، صفحة 92.

² مصطفى أحمد أبو الخير، الأساس القانوني لحالة الطوارئ في بعض الدساتير والصكوك الدولية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، 2020، صفحة 19.

وبناء على ما سبق، نتناول من خلال هذا الفصل مفهوم إعلان الأحكام العرفية، من خلال بيان

تعريفها وأساسها القانوني، ثم نبين شروط إعلانها، وذلك في بحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: تعريف إعلان الأحكام العرفية وأساسها القانوني.

المبحث الثاني: شروط إعلان الأحكام العرفية.

المبحث الأول

تعريف الأحكام العرفية وأساسها القانوني

نتناول في هذا المبحث مفهوم الأحكام العرفية في المقام الأول، ثم نتطرق إلى أساسها القانوني،

على النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف الأحكام العرفية.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للأحكام العرفية.

المطلب الأول

تعريف الأحكام العرفية

نستعرض في هذا المطلب أولاً تعريف الأحكام العرفية من حيث التعريفات التشريعية، ومن ثم

نتناول تعريفاتها الفقهية، وأخيراً تعريفها في القضاء وفق الفروع التالية:

الفرع الأول: التعريفات التشريعية للأحكام العرفية.

الفرع الثاني: التعريفات الفقهية للأحكام العرفية.

الفرع الثالث: التعريفات القضائية للأحكام العرفية.

الفرع الأول

التعريفات التشريعية للأحكام العرفية

عُرفت حالة الطوارئ في القانون من خلال تطورها في نظريات عديدة أقدمها نظرية الظروف الطارئة التي عُرفت أولاً في القانون الخاص ومن ثم انتقلت إلى القانون العام.³ وبالرغم من ذلك لم تتطرق النصوص الدستورية أو القانونية إلى تعريف الأحكام العرفية بشكل واضح، فقد اكتفت الدساتير ببيان الأسباب الداعية إلى إعلان هذه الأحكام بالإضافة إلى تحديد السلطة المختصة للعمل بها⁴، ووضع القيود والضوابط التي تحد من السلطات الواسعة في الظروف الاستثنائية.

ونلاحظ أن المذكرة التفسيرية لقانون الأحكام العرفية الكويتي قد تضمنت تعريفاً لإعلان الأحكام العرفية، حيث عرفته بأنه "انتقال هذا البلد من الوضع العادي الذي ألفه الناس إلى وضع استثنائي، لمواجهة مستلزمات ضرورات معينة، كإغارة قوات العدو المسلحة على البلاد أو حالة الحرب عموماً، أو نشوب اضطرابات وقلق داخلي تهدد بالإخلال إخلالاً خطيراً بالأمن والنظام العام."⁵

³ محمد خيرية أحمد، إعلان حالة الطوارئ دواعيها وحدودها وأثرها على الحريات العامة في الفقه والقانون، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2001

⁴ عبدالله عمر فهد الجمعة، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022، صفحة 10.

⁵ المذكرة التفسيرية، القانون رقم (22) لسنة (1967)، بشأن الأحكام العرفية، دولة الكويت، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/09.

في حين لم ينص كلاً من المشرع القطري وكذلك المصري على تعريف للأحكام العرفية وإنما اكتفيا بالنص على شروط إعلانها والتدابير التي يتم اتخاذها في ظل تطبيق هذا القانون وكذلك إنهاء العمل بها.

ونرى أن إغفال العديد من الدساتير والقوانين عن وضع تعريف واضح أو محدد للأحكام العرفية، فتح الباب للفقهاء والقضاء للتصدي لتعريفها، وذلك لتأثر مفهوم الأحكام العرفية بالظروف الزمانية والمكانية التي تختلف من زمان إلى آخر ومن مكان لآخر، بمعنى أن ما يعد ظرف طارئ في مكان أو زمان ربما لا يعد ظرفاً طارئاً في مكان وزمان آخر.

الفرع الثاني

التعريفات الفقهية للأحكام العرفية

بالرغم من تعدد التعريفات الفقهية للأحكام العرفية واختلافها، إلا أن هذه التعريفات تتشابه من حيث مضمونها ودلالاتها الاصطلاحية، وسوف نستعرض بعضاً من هذه التعاريف حتى يتسنى لنا وضع مفهوم للأحكام العرفية يكون هو الأقرب والأمثل لمضمونها، وهي على النحو التالي:

- عرفها جانب من الفقه الفرنسي بأنها " تلك الظروف الاستثنائية المحددة بقانون سابق، والذي يمنح عند تحقق هذه الظروف لسلطات الضبط الإداري باتخاذ تدابير شاذة ومحددة لمواجهة هذه الظروف، وتخضع في ذلك لرقابة القضاء."⁶

⁶ Drago-L' e'tat d urgence et les liberte's publiques- R.D.P-1955-P.579.

• أما بالنسبة للفقهاء الإنجليز فقد عرفها بأنها " تلك الحالة التي يمكن من خلالها مجاوزة

المبادئ الدستورية الاعتيادية لمواجهة الظروف الاستثنائية.⁷

• أما بالنسبة للفقهاء الأمريكيين فقد عرفها البعض بأنها " حالة أُعدت لمواجهة ظروف غير

مستقرة وغير متكررة لا يمكن مواجهتها بالسلطات التي تمنحها التشريعات العادية"، في

حين عرفها جانب آخر بأنها " تبرير قانوني مخصص لحماية البلاد ضد الأخطار

الداخلية والخارجية على حد سواء بما تبرر اتساع سلطات الحاكم على سبيل الاستثناء

وقيامها باتخاذ قرارات تمس حقوق وحرّيات الأفراد وقد يعرضها للخطر.⁸

• أما على صعيد الفقه العربي، فقد عرفها البعض بأنها " ظروف شاذة واستثنائية قد تطرأ

على حياة الدولة المعاصرة تمس كيانها وأنظمتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي

يقوم عليها هذا الكيان.⁹

• وقد عرفها جانب آخر بأنها " نظام قانوني أُعد لمواجهة الظروف الاستثنائية، ويقوم مقام

قوانين السلطات الكاملة.¹⁰

ومن مجمل التعريفات المشار إليها يمكن تعريف إعلان الأحكام العرفية بأنه وضع تنتقل به

الدولة من الحالة العادية الطبيعية إلى الحالة الاستثنائية الشاذة، وذلك بسبب ما تمر به الدولة

من ظروف مؤقتة من الممكن أن تهدد سلامتها أو وحدة إقليمها أو أمن شعبها.

⁷ Wade & Philips –Constitutional and administrative Law –9th ed–1977–p.506.

⁸ Edward & Corwin–President office and Powers– 1940–p.1.

⁹ محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009،
.48

¹⁰ فهد مسعود فهيد، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ، كلية الحقوق، جامعة المنيا، صفحة 159.

الفرع الثالث

التعريفات القضائية للأحكام العرفية

تطرقت المحاكم كذلك لمفهوم الأحكام العرفية، فنجد أن المحكمة الإدارية العليا المصرية عرفت الأحكام العرفية على أنها " نظام استثنائي خطير يوقف الحريات الفردية ويعطل الضمانات الدستورية المقررة وتبرره نظرية الضرورة وتقتضي منح سلطات استثنائية واسعة لمواجهة الظروف الطارئة ابتغاء المحافظة على سلامة الدولة."¹¹

وقد عرفت ذات المحكمة في حكم آخر بقولها " للحكومة عند قيام حالة استثنائية تمس الأمن والطمأنينة سلطة تقديرية واسعة لتتخذ من التدابير السريعة الحاسمة ما تواجه به الموقف الخطر."¹²

كما عرفت المحكمة الدستورية في مصر بقولها " أن قانون الطوارئ ما هو إلا استثناء لمواجهة ظروف طارئة تهدد السلامة العامة أو الأمن القومي للبلاد."¹³

وترى الباحثة أن الأحكام العرفية هي حالة استثنائية تمنح بها السلطة المختصة صلاحيات واسعة لمواجهة ظروف غير عادية تواجه الدولة ولا يمكنها ذلك بالوسائل الممنوحة لها في القوانين العادية، مع مراعاة الحقوق والحريات العامة للأفراد والتي يكفلها الدستور.

¹¹ المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 958، لسنة 5 قضائية، تاريخ الجلسة 1962/04/14.

¹² المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 1517، لسنة 2 قضائية، تاريخ الجلسة 1957/04/13.

¹³ المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، القضية رقم 146، لسنة 25 قضائية، تاريخ الجلسة 2009/01/04.

المطلب الثاني

الأساس القانوني للأحكام العرفية في القانون المقارن والقانون

الدولي

في هذا المطلب سنتعرض للأساس القانوني للأحكام العرفية في بعض الدساتير ثم نتطرق إلى القانون الدولي، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الأساس القانوني للأحكام العرفية في القانون المقارن.

الفرع الثاني: الأساس القانوني للأحكام العرفية في القانون الدولي.

الفرع الأول

الأساس القانوني للأحكام العرفية في القانون المقارن

نصت الغالبية العظمى من دساتير العالم على الأحكام العرفية مع تباين مسمياتها، فقد وردت في الدستور القطري في المادة (69) منه، والتي تنص على أن "للأمير أن يعلن بمرسوم الأحكام العرفية في البلاد، وذلك في الأحوال الاستثنائية التي يحددها القانون. وله عند ذلك اتخاذ كل الإجراءات السريعة اللازمة لمواجهة أي خطر يهدد سلامة الدولة أو وحدة إقليمها أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، على أن يتضمن المرسوم طبيعة الحالة الاستثنائية التي أعلنت الأحكام العرفية من أجلها وبيان الإجراءات المتخذة لمواجهةها. ويخطر مجلس الشورى بهذا المرسوم خلال الخمسة عشر يوماً التالية لصدوره، وفي حالة غيبة المجلس

لأى سبب من الأسباب يخطر المجلس بالمرسوم عند أول اجتماع له. ويكون إعلان الأحكام العرفية لمدة محدودة ولا يجوز تمديدها إلا بموافقة مجلس الشورى".

وقد نص في الدستور المصري 2014 المعدل عام 2019، في المادة (154) منه على أن " يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي، وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه. وفي جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس. وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة، على أن يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له. ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ".

وقد نص الدستور الكويتي كذلك على الأحكام العرفية في المادة (69) منه، والتي تنص على أن " يعلن الأمير الحكم العرفي في أحوال الضرورة التي يحددها القانون وبالإجراءات المنصوص عليها فيه. ويكون إعلان الحكم العرفي بمرسوم ويعرض هذا المرسوم على مجلس الأمة خلال خمسة عشر يوماً التالية له للبت في مصير الحكم العرفي وإذا حدث ذلك في فترة الحل وجب عرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له. ويشترط لاستمرار الحكم العرفي أن يصدر بذلك قرار من المجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم. وفي جميع الأحوال يجب أن يعاد عرض الأمر على مجلس الأمة بالشروط السابقة، كل ثلاثة أشهر".

ويتبين من خلال النصوص السابقة، اتفاقها على وسائل إعلان الأحكام العرفية، بأن جعلت هذا الإعلان في يد السلطة التنفيذية متمثلة برئيس الدولة، بينما اختلفت في ضرورة عرض الإعلان

على البرلمان أو السلطة التشريعية بأن يكون لهذه السلطة صلاحية قبول الإعلان أو رفضه، أو مجرد إخطارها بهذا الإعلان كما هو الحال في الدستور القطري، وكذلك اختلفت هذه النصوص في مدة تطبيق هذا الإعلان.

الفرع الثاني

الأساس القانوني للأحكام العرفية في القانون الدولي

نصت العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية وكذلك إعلانات حقوق الإنسان العالمية والإقليمية على حالة الطوارئ والأحكام العرفية، فقد نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حالة الطوارئ في المادة الرابعة منه، والتي تنص على أن " 1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. 2- لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6،7،8 (الفقرتين 1 و 2) و 11 و 15 و 16 و 18. 3- على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم

تتقيد بها وبالأَسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته.¹⁴

كما نظمت المادة الرابعة من الميثاق العربي لحقوق الإنسان حالة الطوارئ، حيث نصت على أن " 1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد فيها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا الميثاق، بشرط ألا تتنافى هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي، وألا 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 التالية: المادة الخامسة، المادة الثامنة، المادة التاسعة، المادة العاشرة، المادة الثالثة عشر، المادة الرابعة عشر فقرة (6)، المادة الخامسة عشر، المادة الثامنة عشر، المادة التاسعة عشر، المادة العشرون، المادة الثانية والعشرون، المادة السابعة والعشرون، المادة الثامنة والعشرون، المادة التاسعة والعشرون، المادة الثلاثون، 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 فوراً عن طريق الأمين العام لجامعة الدول العربية بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأَسباب التي دفعتها إلى ذلك، وعليها في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريقة ذاتها.¹⁵

¹⁴ المادة (4)، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/09. استثنى هذا العهد حق الإنسان في الحياة، حرية الفكر والعقيدة والدين، وكذلك مبدأ لا جريمة إلا بقانون، وحبس الفرد لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدى، والنيل من كرامة الفرد كتعذيبه أو استعباده، من التقيد في ظل إعلان الأحكام العرفية في أحد الدول الأطراف في هذا العهد.

¹⁵ المادة (4)، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 2004، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/09.

كما نصت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 1950 على الأحكام العرفية في المادة (15) منها، حيث نصت على أن " 1- في وقت الحرب أو الطوارئ العامة الأخرى التي تهدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف التزاماته الموضحة بالاتفاقية في أضيق حدود تحتمها مقتضيات الحال، وبشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع التزاماته الأخرى في إطار القانون الدولي. 2- الفقرة السابقة لا تجيز مخالفة المادة الثانية، إلا فيما يتعلق بالوفيات الناتجة عن أعمال حربية مشروعة، كما لا تجيز مخالفة المواد الثالثة والرابعة (فقرة أ) والسابعة. 3- على كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة سالف الذكر أن يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا بمعلومات كاملة عن التدابير التي اتخذها والأسباب التي دعت إليها، كما يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا أيضاً عند وقف هذه التدابير واستئناف التنفيذ الكامل لأحكام المعاهدة.¹⁶

وقد نظمت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان " سان خوسيه" في 1969م والتي أعدت في إطار منظمة الدول الأمريكية الأحكام العرفية في المادة (27) منها، فنصت على أن " 1- يمكن للدولة الطرف، في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها، أن تتخذ إجراءات تحد من التزاماتها بموجب الاتفاقية الحالية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة اللذين تقتضيهما ضرورات الوضع الطارئ، شريطة ألا تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي وألا تنطوي على تمييز بسبب العرق، أو الجنس أو

¹⁶ المادة (15)، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، 1950، شبكة قوانين الشرق تاريخ الزيارة 2024/09/09 وكذلك أكدت المحكمة الأوروبية في حكم صادر لها بتاريخ 2005/11/30، أنه وفقاً للبند 2 من المادة 15 فإن القيم الأساسية للمجتمعات الديمقراطية لا تقبل المساومة حتى في زمن الحرب أو غيرها من حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، بمعنى أن حتى بوجود حالة استثنائية تمر بها إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية فإن ذلك لا يمكنها من تجاوز بعض القيود أو تخطي بعض الحقوق التي نصت عليها الاتفاقية كحظر التعذيب، حظر الاسترقاق والسخرة، وكذلك مبدأ أن لا عقاب إلا بموجب القانون.

اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. 2- إن الفقرة السابقة لا تجيز تعليق أي من المواد التالية:
المادة 3 (الحق في الشخصية القانونية) المادة 4 (الحق في الحياة) المادة 5 (تحريم التعذيب)
المادة 6 (تحريم الرق والعبودية) المادة 9 (تحريم القوانين الرجعية) المادة 12 (حرية الضمير
والدين) المادة 18 (الحق في اسم) المادة 19 (حقوق الطفل) المادة 20 (حق الجنسية) المادة 17
(حقوق الأسرة) والمادة 23 (حق المشاركة في الحكم)، كما لا تجيز تعليق الضمانات القضائية
اللازمة لحماية تلك الحقوق. 3- على كل دولة طرف تستفيد من حق التعليق أن تعلم فوراً سائر
الدول الأطراف بواسطة الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالأحكام التي علقت تطبيقها،
وأسباب ذلك التعليق، والتاريخ المحدد لانتهاؤه.¹⁷

يلاحظ من النصوص الدولية السابقة، أنها نصت على الأحكام العرفية باعتبارها حالة استثنائية
تهدد حياة الأمة أو استقلال الدولة وأمنها، وقد خولت هذه الاتفاقيات السابقة الدولة التي تعلن
تطبيق الأحكام العرفية صلاحيات بأن تتخذ في أضيق الحدود التدابير الضرورية لمواجهة هذه
الظروف الاستثنائية دون التقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذه الاتفاقيات، بشرط ألا
تنطوي هذه التدابير على تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل
الاجتماعي.

كما وأن هذه الاتفاقيات سألقة الذكر قد اتفقت على الإجراءات الواجب إتباعها في حال إعلان
دولة طرف في الاتفاقية تطبيقها للأحكام العرفية، فقد اشترطت ضرورة إعلام الدول الأطراف في
الاتفاقية بأنها لن تتقيد بالالتزامات الواردة في الاتفاقية، والأسباب الداعية لاتخاذ هذا الإجراء،
بالإضافة إلى ضرورة إعلام الدول الأطراف كذلك في حال انتهاءها من تطبيق الأحكام العرفية.

¹⁷ المادة (27)، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، 1969، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/09.

إلا أن هذه النصوص قد حظرت المساس ببعض الحقوق أو تعليقها، كالحق في الحياة والمنع من التعذيب وكذلك تحريم الرق أو العبودية، وغيرها من الحقوق الأخرى.

المبحث الثاني

شروط إعلان الأحكام العرفية

إن إعلان الأحكام العرفية في البلاد هو نظام مؤقت تعلق به الدولة قوانينها العادية وتلجأ إلى تطبيق بعض التدابير والإجراءات التي تمكنها من تجاوز هذه الظروف الاستثنائية، وبناء على هذه الظروف الاستثنائية تتأثر العديد من حقوق الأفراد وحياتهم التي كفلها الدستور، ونظراً لخطورة هذه الأحكام تؤكد الدول في دساتيرها على مجموعة من الشروط والضوابط لإعلانها¹⁸، وبناء على النصوص الدستورية للتشريعات المقارنة محل الدراسة، نستطيع أن نُقسم شروط إعلان الأحكام العرفية إلى ثلاثة شروط، والتي سيتم معالجتها على النحو التالي:

المطلب الأول: وجود حالة استثنائية.

المطلب الثاني: السلطة المختصة بإعلان الأحكام العرفية.

المطلب الثالث: عرض الإعلان على السلطة التشريعية.

18 المادة (69)، الدستور الدائم لدولة قطر، والتي نصت على أن " للأمير أن يعلن بمرسوم الأحكام العرفية في البلاد، وذلك في الأحوال الاستثنائية التي يحددها القانون. وله عند ذلك اتخاذ كل الإجراءات السريعة اللازمة لمواجهة أي خطر يهدد سلامة الدولة أو وحدة إقليمها أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، على أن يتضمن المرسوم طبيعة الحالة الاستثنائية التي أعلنت الأحكام العرفية من أجلها وبيان الإجراءات المتخذة لمواجهةها، ويخطر مجلس الشورى بهذا المرسوم خلال الخمسة عشر يوماً التالية لصدوره، وفي حالة غيبة المجلس لأي سبب من الأسباب يخطر المجلس بالمرسوم عند أول اجتماع له. ويكون إعلان الأحكام العرفية لمدة محدودة ولا يجوز تمديدها إلا بموافقة مجلس الشورى "

المادة (154)، دستور جمهورية مصر العربية، 2014، المعدل 2019، والتي تنص على أن " يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي، وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه. وفي جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس. وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له."

المادة (69)، دستور دولة الكويت، 1962، والتي تنص على أن " يعلن الأمير الحكم العرفي في أحوال الضرورة التي يحددها القانون، وبالإجراءات المنصوص عليها فيه. ويكون إعلان الحكم العرفي بمرسوم، ويعرض هذا المرسوم على مجلس الأمة خلال الخمسة عشر يوماً التالية للبت في مصير الحكم العرفي. وإذا حدث ذلك في فترة الحل وجب عرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له. ويشترط لاستمرار الحكم العرفي أن يصدر بذلك قرار من المجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم. وفي جميع الأحوال يجب أن يعاد عرض الأمر على مجلس الأمة، بالشروط السابقة، كل ثلاثة أشهر."

المطلب الأول

وجود حالة استثنائية

إن النصوص الدستورية السابقة قد نصت جميعها على ضرورة وجود حالة استثنائية أو طارئة تدعو لإعلان الأحكام العرفية إلا أنها لم تنص على هذه الحالات وإنما أحالت تحديدها إلى القانون. فعلى سبيل المثال المادة الأولى من قانون الأحكام العرفية القطري رقم (9) لسنة 2007 نصت على هذه الحالات، فقد نصت على أن "يجوز إعلان الأحكام العرفية في البلاد كلما تعرض للخطر، الأمن، أو النظام العام، أو سلامة الدولة، أو وحدة إقليمها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو حدث ما يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، سواء كان ذلك بسبب وقوع عدوان أو قيام حالة تهدد بوقوعه أو حدوث اضطرابات في الداخل، أو كوارث، أو انتشار وباء". وبناء على النص السابق يمكن تقسيم حالات تطبيق الأحكام العرفية إلى ثلاث حالات، وهي:

الحالة الأولى: جواز إعلان الأحكام العرفية كلما تعرض للخطر أمن البلاد، أو النظام العام، أو وحدة إقليمها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو حدث ما يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، سواء كان ذلك بسبب وقوع عدوان أو قيام حالة تهدد بوقوعه:

يجيز القانون للسلطة المختصة بإعلان الأحكام العرفية كلما تعرض الأمن والنظام العام في البلاد للخطر بسبب وقوع عدوان عليها أو قيام حالة تهدد بوقوعه، وبذلك يكون الهدف من إعلان الأحكام العرفية في البلاد هو الحفاظ على الأمن والنظام العام فيها¹⁹، كما وأجاز القانون إعلان هذه الأحكام كلما تعرض إقليم الدولة أو وحدته للخطر حيث يعتبر إقليم الدولة من أهم مقومات

¹⁹ رفعت عيد سيد، قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)، القيادة العامة لشرطة الشارقة، دار المنظومة، 2010، صفحة 87.

قيام الدولة وبالتالي فإن تعرضه للخطر يهدد الأمن والنظام العام في الدولة ذاتها، كما وأشار القانون إلى أمن الشعب ومصالحه باعتباره سبب لإعلان الأحكام العرفية وكل ما يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها سواء كان بسبب وقوع عدوان أو وجود حالة تهدد بوقوعه، وللمحافظة على أمن البلاد والنظام العام فيها وكذلك وحدة إقليمها وأمن ومصالح شعبها ومؤسساتها في ظل هذه الظروف الاستثنائية لا بد من وضع قانون استثنائي لذلك حيث لا يمكن تحقيقه بالقوانين العادية ويزول هذا القانون الاستثنائي بمجرد زوال الخطر .

الحالة الثانية: جواز إعلان الأحكام العرفية بسبب وقوع اضطراب في الداخل.

يقصد بالاضطراب الداخلي وجود حركات جماعية تهدد الأمن والنظام العام، بمعنى وجود مظاهرات جماعية عامة في البلاد، وقد تستدعي هذه المظاهرات أو هذا الاضطراب الداخلي إعلان الأحكام العرفية، دون تحديد جسامه هذا الاضطراب سواء كان اضطراب مسلح أم لا، إلا أن غالبية الفقه يرى أنها تشير إلى العصيان، أو التمرد، أو المظاهرات المسلحة، أو المخربة، وذلك متى اتخذت شكلاً جماعياً يتسم بمظاهر العنف وتفاقم خطرهما، حيث يصعب على السلطة المختصة مواجهتها بالوسائل القانونية العادية.²⁰

الحالة الثالثة: جواز إعلان الأحكام العرفية بسبب وقوع كوارث عامة أو انتشار وباء:

يقصد بالكوارث العامة جميع الكوارث الطبيعية التي قد تحدث سواء كانت زلازل، أو براكين، أو فيضانات، أو العواصف البحرية، أو البرية، ونلاحظ أن المشرع القطري قد وضع هذا الشرط دون

²⁰ هيثم أحمد العون، المقترضات الشكلية والموضوعية لإعلان حالة الطوارئ، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، دار المنظومة، 2020، صفحة 831.

تحديد لماهية الكوارث أو أنواعها، بمعنى أنه خول السلطة المختصة سلطات واسعة لمواجهة هذه الكوارث بإعلان الأحكام العرفية.

أما بالنسبة لانتشار الأوبئة، فقد وضعت منظمة الصحة العالمية تعريفاً للوباء بأنه "حالة انتشار لمرض معين، بحيث يكون عدد حالات الإصابة أكبر مما هو متوقع في مجتمع محدد، أو مساحة جغرافية معينة، أو موسم، أو مدة معينة، وقد يحدث الوباء في منطقة جغرافية محصورة أو يمتد في عدة دول، وقد يستمر لعدة أيام أو أسابيع، وربما يستمر لسنوات"²¹، وبذلك يكون انتشار الأوبئة هو أحد حالات إعلان الأحكام العرفية في دولة قطر، ونلاحظ أنه لم يحدد ما إذا كان انتشار الوباء داخل البلاد أو خارجها.

ونلاحظ من الحالات الثلاث التي يمكن إعلان الأحكام العرفية في دولة قطر بسببها، أن المشرع القطري يختلف عن القانون المصري وكذلك الكويتي في تحديد حالات إعلان الأحكام العرفية. فقد حصر المشرع المصري حالات إعلان الأحكام العرفية في قانون حالة الطوارئ، رقم (162) لسنة 1958 والمعدل بالقانون رقم (22) لسنة 2020²²، وهي:

1- كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو منطقة منها للخطر سواء

كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بها.

2- حدوث اضطرابات في الداخل.

3- وقوع كوارث عامة أو وباء.

²¹ الوباء، شبكة الجزيرة الإعلامية، 15-9-2023، تاريخ الزيارة 2024/08/12

²² المادة (2)، قانون حالة الطوارئ، جمهورية مصر العربية، والتي تنص على أن "يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بها أو حدوث اضطرابات في الداخل أو كوارث عام أو وباء".

أما بالنسبة للمشرع الكويتي فقد نص على هذه الحالات في قانون الأحكام العرفية رقم (22) لسنة 1967²³، وهي:

- 1- يجوز إعلان الأحكام العرفية كلما تعرض الأمن والنظام العام في الدولة أو جهة منها للخطر، أو بسبب وقوع عدوان مسلح عليها أو خشية وقوعه وشيكاً.
- 2- يجوز إعلان الأحكام العرفية بسبب وقوع اضطرابات في الداخل.
- 3- يجوز إعلان الأحكام العرفية لتأمين سلامة القوات المسلحة الكويتية وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها وكل ما يتعلق بحركتها وأعمالها العسكرية خارج الأراضي الكويتية.

ونلاحظ التباين بين التشريعات السابقة، فهناك حالات نص عليها في القانون القطري لم يتضمنها القانون المصري ولا القانون الكويتي والعكس صحيح، فقد نص المشرع القطري على أمن الشعب ومصالحه ضمن الحالات التي تكون سبب لإعلان الأحكام العرفية وكذلك سلامة الإقليم ووحدته بالإضافة إلى كل ما يعوق مؤسسات الدولة عن القيام بمهامها، بينما لم ينص كلاً من المشرع المصري والكويتي على هذه الحالات والتي قد يعتبر البعض أنها جوهرية وذات أهمية تدعو لإعلان الأحكام العرفية وتطبيق تدابير مستعجلة لحماية الدولة وشعبها. وعلى صعيد آخر يتفق القانون المصري مع القانون الكويتي في جواز إعلان الأحكام العرفية بمجرد وقوع خطر في جهة معينة من البلاد، إلا أن القانون الكويتي يختلف عن القانون القطري

²³ المادة (1)، قانون الاحكام العرفية، دولة الكويت، والتي تنص على أن " يجوز إعلان الأحكام العرفية كلما تعرض الأمن والنظام العام في الدولة أو جهة منها للخطر، أو بسبب وقوع عدوان مسلح عليها أو خشية وقوعه وشيكاً، أو بسبب وقوع اضطرابات في الداخل. كما يجوز إعلان الأحكام العرفية لتأمين سلامة القوات المسلحة الكويتية وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها وغير ذلك بما يتعلق بتحركاتها وأعمالها العسكرية خارج الأراضي الكويتية.

والمصري في عدم النص على جواز إعلان الأحكام العرفية بسبب وقوع الكوارث العامة أو انتشار الأوبئة، وكذلك يختلف عنهما في جواز إعلان الأحكام العرفية لتأمين سلامة القوات المسلحة للدولة وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها، وغيرها مما يتعلق بتحركاتها وأعمالها العسكرية خارج الأراضي الكويتية.

وبناء على ما سبق، أرى أن المشرع القطري قد وسع من نطاق تطبيق الأحكام العرفية وذلك بنصه على حالات يجوز فيها للأمير أن يعلن بها تطبيق الأحكام العرفية في الدولة، وهذه الحالات غير منصوص عليها في القانون المصري والكويتي، كأمن الشعب ومصالحه وحدوث ما يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، وعليه أرى أن هذا التوسع لم يكن في محله نظراً لأن إعلان الأحكام العرفية هو نظام استثنائي يستوجب القيام بتدابير ضرورية ومستعجلة يصعب على الدولة مواجهة الظروف الاستثنائية التي قد تمر بها بالقوانين العادية، مما يترتب عليه توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية لمواجهة الخطر الذي يهدد الدولة، وبالتالي التأثير على حقوق الأفراد وحياتهم، لذلك أرى أن موقف المشرع القطري في حاجة إلى تعديل نظراً لتوسعه في هذه الحالات وهو ما يحد من الحريات العامة ويعتبر قيداً عليها، إذا أن من الأولى حصر وتقليل حالات الأحكام العرفية للحد الذي لا يشكل قيداً على الحريات العامة متى كان ذلك ممكناً.

المطلب الثاني

السلطة المختصة بإعلان الأحكام العرفية

نظراً لخطورة السلطات المترتبة على تطبيق الأحكام العرفية في الدولة، فإن تطبيقها لا يتم تلقائياً بمجرد توافر إحدى المبررات أو الأسباب السابقة، وإنما يسبق تطبيقها إجراء مهم وهو إعلان الأحكام العرفية²⁴، وتختلف الدساتير في تحديد السلطة المختصة بهذا الإعلان، حيث تذهب بعض الدساتير إلى منح هذا الحق إلى السلطة التشريعية مستقلة، بينما تذهب أغلب الدساتير إما إلى مشاركة السلطة التشريعية والتنفيذية بهذا الإعلان معاً، أو أن يكون هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية بشكل مستقل²⁵، على أساس أن السلطة التنفيذية تملك اتخاذ الإجراءات السريعة والحاسمة وإن السلطة التشريعية أو المجالس النيابية يندر استمرارها على وجه دائم، ومن الطبيعي أن إعلان الأحكام العرفية لا يمكن تأجيله أو انتظار اجتماع البرلمان، وإلا تعرضت الدولة للدمار وحلت بها كوارث تهدد وجودها²⁶.

وبناء على النصوص الدستورية السابقة، يتبين لنا أنه يتم إعلان الأحكام العرفية في البلاد من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة في أمير البلاد، أو رئيس الجمهورية، أو الملك، أو رئيس الوزراء.²⁷

²⁴ إياد سليمان عبدالله البرديني، الضوابط الدستورية للسلطة اللانحوية في حالة الضرورة والرقابة عليها، الكتاب الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2020، صفحة 155.

²⁵ نوار بدير، عاصم خليل، حالة الطوارئ، وحدة القانون الدستوري، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، 2018، صفحة 8.

²⁶ إياد سليمان عبدالله البرديني، مرجع سابق، صفحة 156.

²⁷ فهد مسعود فهد، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ والإعلان عنها، صفحة 174.

ووفقاً للدستور القطري فقد نص على أن: " للأمير أن يعلن بمرسوم الأحكام العرفية في البلاد، وذلك في الأحوال الاستثنائية التي يحددها القانون...."

أما بالنسبة للدستور المصري الحالي 2014، والمعدل 2019 فقد نص في المادة (154) منه على أن " يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ.... " ونستخلص من هذا النص أن إعلان حالة الطوارئ يكون بقرار من رئيس الجمهورية مع إلزامه بأخذ رأي واستشارة مجلس الوزراء، وهو ما يشكل ضماناً لحقوق الأفراد وحررياتهم، إذ يعتبر أخذ رأي مجلس الوزراء إجراء سابق على قرار إعلان الأحكام العرفية، ومن ثم يمكن القول بأن الدستور المصري وفر للأفراد ضماناً سابقة على قرار الإعلان إذ بإمكان مجلس الوزراء رفض هذا القرار إذا ما رأى عدم وجود حالة تستدعي إعلان الأحكام العرفية.

وبالنسبة للدستور الكويتي فهو كذلك حدد السلطة المختصة بإعلان الأحكام العرفية في المادة (69) والتي تنص على أن " يعلن الأمير الحكم العرفي في أحوال الضرورة التي يحددها القانون، وبالإجراءات المنصوص عليها فيه...."

وبناء على ما سبق، أرى أن المشرع المصري قد انفرد بضرورة أخذ رأي مجلس الوزراء قبل إعلان الأحكام العرفية في الدولة والذي يشكل بحد ذاته ضماناً سابقة للأفراد، حيث لا يشترط موافقة المجلس على قرار الإعلان، وهو ما أرى أن يتبناه المشرع القطري، وذلك لخطورة العمل بالأحكام العرفية لما له من تأثير على حقوق الأفراد وحررياتهم.

المطلب الثالث

عرض الإعلان على السلطة التشريعية

في هذا المطلب نتناول أهمية عرض إعلان الأحكام العرفية والذي يقوم به الأمير في دولة قطر والكويت ورئيس الجمهورية في مصر على السلطة التشريعية، والذي يتضمن العديد من العناصر التي يمكن معالجتها، كالمدة الزمنية لإخطار السلطة التشريعية، ومدة إعلان الأحكام العرفية. ونجد أن الدستور القطري أعطى صلاحية للأمير أن يعلن الأحكام العرفية في البلاد ويُخطر به مجلس الشورى خلال الخمسة عشر يوماً التالية لصدور هذا المرسوم، وفي حال غيبة المجلس لأي سبب من الأسباب يُخطر المجلس بالمرسوم عند أول اجتماع له. ومن خلال ما سبق يتضح لنا بأن الدستور القطري لم يشترط موافقة مجلس الشورى لاستمرار إعلان الأحكام العرفية وذلك على خلاف ما قرره الدساتير المقارنة. فمثلاً الدستور المصري، أجاز لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ بعد أخذ رأي مجلس الوزراء على أن يعرض الأمر على مجلس النواب خلال السبعة أيام التالية، وذلك ليقرر ما يراه بشأنه، ويجب موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب على هذا الإعلان، وفي حال كان مجلس النواب غير قائم يعرض على مجلس الوزراء للموافقة على أن يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له.²⁸

²⁸ المادة (154)، دستور جمهورية مصر العربية، 2014، المعدل 2019.

وكذلك نجد أن الدستور الكويتي نص على ضرورة أن يُعرض مرسوم إعلان الأحكام العرفية على مجلس الأمة وذلك خلال الخمسة عشر يوماً التالية للإعلان وذلك للبت في مصير هذا الحكم العرفي، وكذلك اشترط الدستور لاستمرار الحكم العرفي أن يصدر به قرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، بالإضافة إلى ذلك اشترط الدستور بأن يعاد عرض الأمر على المجلس كل ثلاثة أشهر بذات الشروط السابقة²⁹.

وبمقارنة النصوص السابقة بما نص عليه الدستور القطري، يتبين أن الدستور الكويتي والمصري قد خولا للمجلس اختصاصاً جوهرياً حقيقياً هو إن إعلان الأحكام العرفية لا يستمر دون موافقة المجلس عليه، كما خول للمجلس صلاحية رفض هذا الإعلان، ونجد ذلك واضحاً من خلال ما نص عليه الدستور الكويتي في عبارة " للبت في مصير الحكم العرفي " وعبارة " ليقرر ما يراه بشأنه " الواردة في الدستور المصري، بينما الدستور القطري قصر الأمر على مجرد إخطار المجلس بالإعلان دون أن يكون له أي دور حقيقي في الموافقة على استمراره أو رفضه.³⁰

وترى الباحثة بضرورة أخذ المشرع القطري بما أخذ به كلا المشرعين المصري والكويتي في وضع اختصاص حقيقي وجوهري للسلطة التشريعية في قرار إعلان الأحكام العرفية خصوصاً في ظل وجود مجلس شورى، لما للأحكام العرفية من تأثير على حقوق الأفراد وحياتهم، ويعتبر مجلس الشورى هو الممثل عن الشعب والذي من الممكن أن لا يرى أهمية للحالة التي أعلنت على أساسها الأحكام العرفية في الدولة وبالتالي يرفض هذا الإعلان، بالإضافة إلى أنه من الصعب

²⁹ المادة (69)، دستور دولة الكويت، 1962.

³⁰ حسن عبدالرحيم بوهاشم السيد، الأدوات القانونية للتصدي لجائحة كورونا (كوفيد-19) في دولة قطر، المجلة الدولية للقانون، كلية القانون، جامعة قطر، 2021، صفحة 90.

وضع مثل هذا القرار - إعلان الأحكام العرفية - والذي يعتبر قرار في غاية الأهمية والخطورة في يد سلطة واحدة.

أما بالنسبة لمدة إعلان الأحكام العرفية وتمديدها، نرى أن الدستور القطري وكذلك قانون إعلان الأحكام العرفية قد أعطيا مجلس الشورى دوراً حقيقياً في هذا الشأن، حيث نص الدستور في المادة (69) على أن " ويكون إعلان الأحكام العرفية لمدة محدودة ولا يجوز تمديدها إلا بموافقة مجلس الشورى" وكذلك نص القانون في المادة الثانية منه على أن " يكون إعلان الأحكام العرفية بمرسوم لمدة لا تتجاوز سنة، يجوز تمديدها بموافقة مجلس الشورى، لمدة أو مدد أخرى مماثلة". ومن خلال هذه النصوص نرى بأن الدستور لم يحدد مدة معينة للأحكام العرفية وإنما ترك تحديدها للقانون الذي نص على أن تكون هذه المدة لا تتجاوز سنة، و أن يكون التمديد لمدة أو مدد مماثلة بموافقة من مجلس الشورى.

ونلاحظ أن الدستور المصري قد نص على أن تكون مدة إعلان حالة الطوارئ لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وكذلك اشترط أغلبية خاصة للتمديد والتي تتمثل بموافقة ثلثي أعضاء المجلس، وكذلك نص في الدستور المصري على ألا تمتد هذه المدة " 3 أشهر " إلا لمدة أخرى مماثلة، بمعنى أنه يجوز بموافقة ثلثي عدد الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب مد حالة الطوارئ في مصر لمدة مماثلة واحدة، أي أن يكون التمديد لمرة واحدة فقط³¹.

وعلى الجانب الآخر نرى أن الدستور الكويتي لم يحدد مدة لإعلان الأحكام العرفية، ولكنه اشترط أن يعاد عرض أمر إعلان الأحكام العرفية على مجلس الأمة كل ثلاثة أشهر، بذات الشروط التي صدر به أول إعلان للأحكام العرفية، ومن خلال نص الدستور الكويتي نستنتج أن المشرع

³¹ المادة (154)، دستور جمهورية مصر العربية، 2014، المعدل 2019.

الكويتي على غرار المشرع المصري جعل مدة الإعلان ثلاثة أشهر، ويتضح ذلك من خلال اشتراطه إعادة عرض الأمر على مجلس الأمة كل ثلاثة أشهر³².

وعلى ضوء ذلك، ترى الباحثة بأن موقف المشرع القطري في تمديد إعلان الأحكام العرفية موقفاً محموداً وذلك لأنه أعطى مجلس الشورى صلاحيات واختصاصات تمكنه من رفض أو قبول تمديد الأحكام العرفية، أما بالنسبة لمدة الإعلان فأرى أن على المشرع القطري الأخذ بما أخذ به كلا المشرعين المصري والكويتي بوضع مدة للأحكام العرفية لا تتجاوز ثلاثة أشهر، باعتبار أنه نظام مؤقت و استثنائي، وكذلك له تأثير على الدولة سواء كان تأثير داخلي أو خارجي، كأن تؤثر الأحكام العرفية على الحقوق والحريات العامة للأفراد في الدولة، و كذلك تأثيره على الدولة في علاقاتها السياسية مع الدول الأخرى باعتبار أن هذه الدولة في حالة استثنائية أو تمر بظروف طارئة، وعليه أرى بأن مدة سنة هي مدة طويلة ومن الأفضل أن تقلل إلى ثلاثة أشهر مع جواز التمديد لمدد مماثلة.

وبخصوص مدى إمكانية حل المجلس من عدمه أثناء تطبيق حالة الأحكام العرفية فنجد أن الدستور القطري وكذلك قانون الأحكام العرفية لم يتطرقا إلى ضرورة وجود المجلس أثناء سريان الأحكام العرفية، حيث يتضح من نص المادة السابقة إمكانية إعلان الأحكام العرفية في حال غيبة المجلس وإخطاره في أول اجتماع له.

في حين نجد أن الدستور المصري 2014، استحدث قيوداً جديداً على رئيس الجمهورية، بأنه لا يجوز حل المجلس أثناء سريان حالة الطوارئ³³، حيث أن هذا القيد لم يكن موجوداً في الدساتير

³² المادة (69)، دستور دولة الكويت، 1962.

³³ إياد سليمان عبدالله البرديني، الضوابط الدستورية للسلطة اللائحة في حالة الضرورة والرقابة عليها، مرجع سابق، صفحة 217.

السابقة، ونرى ذلك من خلال نص المادة (154) التي نصت على أن " ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ"

وعلى خلاف المشرع المصري، فقد تبني المشرع الكويتي مذهب المشرع القطري إذ لم ينص في الدستور وكذلك قانون الأحكام العرفية على ضرورة وجود المجلس أثناء سريان الأحكام العرفية. وفي رأبي أن يأخذ المشرع القطري بما ذهب إليه المشرع المصري، بضرورة النص على عدم جواز حل المجلس أثناء تطبيق الأحكام العرفية في الدولة إذ يوفر ذلك ضماناً للأفراد من تعسف السلطة المختصة بتطبيق هذه الأحكام.

الفصل الثاني

أثر إعلان الأحكام العرفية على الحقوق والحريات العامة

تعتبر حقوق الإنسان وحياته من أهم الموضوعات ذات الأولوية على الصعيد الوطني وذلك للاهتمام بالعدالة وشخص الإنسان ووضع الضوابط الكفيلة لمنع الاعتداء عليها، كما تجد اهتماماً دولياً واسعاً في الوقت الحاضر، إذ لم تعد هذه الحقوق والحريات مسألة فردية تتدرج في نطاق القوانين والأنظمة الداخلية، وإنما أصبحت قضية عالمية وإنسانية، فيمكننا القول بأن حقوق الإنسان وحياته انتقلت من المجال الوطني إلى المجال الدولي، وذلك من خلال الإعلانات الدولية كالإعلان الدولي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بالإضافة إلى العديد من المؤسسات الأممية المهمة بشؤون الإنسان وحقوقه وتعزيز مكانته وتأمين حرياته الأساسية.³⁴

تعد مسألة حقوق الإنسان وحياته من الموضوعات ذات الأهمية القصوى بسبب مساسها بحياة الشعوب والدول، وعليه لا بد من إحاطتها بضمانات كافية ووسائل فعالة بغية تمتع الأفراد بها واستفادتهم منها.

وقد كفلت الدساتير الداخلية للدول الحقوق والحريات العامة، بالإضافة إلى المنظمات والمواثيق الدولية، إلا أنه كما سبق الإشارة إليه أن الدول من الممكن أن ترد عليها فترات استثنائية كالأزمات والكوارث والحروب التي تهدد مصالح الأفراد والمجتمع، ولهذه الظروف الاستثنائية تأثير من عدة نواحي، منها التأثير على حقوق الإنسان وحياته الأساسية، إذ تصدر الدول قوانين استثنائية

³⁴ محمد حسن دخيل، حقوق الإنسان وحياته الأساسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2023، صفحة

لمواجهة هذه الظروف والذي يترتب عليه تقييد الكثير من الضمانات المقررة لحقوق الإنسان وحياته.

ومن المعلوم أن وقوع هذه الظروف يؤثر على الحقوق والحريات الأساسية، ومنها حرمة المنزل، حرية التنقل والإقامة، وحرية إبداء الرأي والتعبير، وندناول في هذا الفصل تأثير إعلان الأحكام العرفية على بعض الحقوق والحريات وفقاً للدستور القطري والدساتير المقارنة وكذلك من خلال قانون الأحكام العرفية القطري والقوانين المقارنة، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: تأثير إعلان الأحكام العرفية على الحق في الحرية الشخصية.

المبحث الثاني: تأثير إعلان الأحكام العرفية على حرية الرأي والتعبير.

المبحث الثالث: تأثير إعلان الأحكام العرفية حرية تكوين الجمعيات.

المبحث الأول

أثر إعلان الأحكام العرفية على الحق في الحرية الشخصية

نتعرض في هذا المبحث لأثر إعلان الأحكام العرفية على الحق في الحرية الشخصية، وذلك ببيان المقصود بالحق في الحرية الشخصية وأساسه القانوني، ثم نتناول واقع هذا الحق في ظل إعلان الأحكام العرفية، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم الحق في الحرية الشخصية وأساسه القانوني.

المطلب الثاني: القيود الواردة على الحق في الحرية الشخصية في ظل إعلان الأحكام العرفية.

المطلب الأول

مفهوم الحق في الحرية الشخصية وأساسه القانوني

في هذا المطلب نتعرض لمفهوم الحق في الحرية الشخصية، ثم نتطرق إلى أساسه القانوني، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم الحق في الحرية الشخصية.

الفرع الثاني: الأساس القانوني للحق في الحرية الشخصية.

الفرع الأول

مفهوم الحق في الحرية الشخصية

تعتبر الحرية الشخصية من الحقوق الأساسية للصيقة بالإنسان وتعد في مفهومها الواسع أحد الركائز الأساسية للحقوق والحرريات العامة التي كفلتها الدساتير والمواثيق الدولية، إلا أن تحديد مفهوم الحرية الشخصية قد واجه بعض الصعوبات حيث إن الفقهاء اختلفوا في تحديد ماهية الحرية الشخصية.

حيث عرفتها الدكتورة سعاد الشرقاوي بأنها "حق الفرد في أن ينفرد وأن يكون له مكان ينسحب فيه من المجتمع دون أن يكون للآخرين - سواء أكانوا أفراداً أم سلطة عامة - أن يقتحموه، كما تتضمن حق الفرد في أن يتميز عن غيره وأن ينصرف عن الأمور التي لا تعنيه".³⁵

ومن جانب آخر عرفها الدكتور محمد كامل بأنها "حق الفرد في الذهاب والإياب والانتقال داخل البلاد وخارجها، وعلى أن يكون قادراً على التصرف في شؤون نفسه وفي كل ما يتعلق بذاته على ألا يكون في تصرفه عدواناً على غيره، أمناً من الاعتداء على نفسه أو ماله أو عرضه، ضامناً عدم القبض عليه، أو توقيفه أو معاقبته إلا بمقتضى القانون وفي الحدود التي يقررها بعيداً عن الإرهاب والاضطهاد والتعذيب".³⁶

³⁵ مصدق عادل طالب، أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية: دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، 2018، صفحة 416.

³⁶ أمل المرشدي، المفهوم القانوني للحريات الشخصية، محاماة نت، 2018/1/18، تاريخ الزيارة 2024/12/21.

كما وعُرفت الحرية الشخصية بأنها "مركز يتمتع به الفرد ويمكن له بمقتضاه اقتضاء منع السلطة من التعرض لبعض نواحي نشاطاته الأساسية أو الأصلية التي تتوقف حياته اليومية على تأمينها".³⁷

يتبين لنا من هذا التعريف أنه ركز على بيان ماهية الحرية الشخصية دون تحديد صورها إلا أنه من جانب آخر لابد من توضيح أن هذه الحرية ليست مقتصرة على منع تدخل السلطة بها، بل تشمل منع تدخل الأفراد بها أيضاً.

وفي ضوء ما سبق، يمكننا وضع مفهوم للحق في الحرية الشخصية باعتبار أنه حق مرتبط بالفرد وقائم بذاته يُمكن الفرد من ممارسة نشاطاته الأساسية دون تدخل من السلطة العامة أو الأفراد إلا بأحوال معينة يحددها القانون.

وتجدر الإشارة إلى أن التعريفات السابقة اختلفت في تحديد نطاق وصور الحريات الشخصية، حيث إن هناك صور تضمنتها تعريفات لم تتضمنها تعريفات أخرى، إلا أنه يمكننا تحديد بعض الصور التي اتفق عليها بعض الفقهاء باعتبارها تدخل ضمن صور الحق في الحرية الشخصية وهي الحق في الأمن، حرمة المسكن وسرية الاتصالات والمراسلات، حرية التنقل، وتعرض في المطب الثاني لتأثير إعلان الأحكام العرفية على هذه الصور من الحق في الحرية الشخصية.

³⁷ مصدق عادل طالب، أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية، مرجع سابق، صفحة 416.

الفرع الثاني

الأساس القانون للحق في الحرية الشخصية

إن هذا الحق يعتبر من أهم الحقوق الفردية التي يتمتع بها الفرد، وعليه نرى بأن جميع الدساتير وكذلك المواثيق والاتفاقيات الدولية تضمنت نصوص تكفل مثل هذا الحق، وعليه سوف نتناول النصوص الدستورية للحق في الحرية الشخصية بالنسبة للدستور القطري والدساتير المقارنة.

كفل الدستور القطري حق في الحرية الشخصية في المادة (36) منه، والتي تنص على أن " الحرية الشخصية مكفولة. ولا يجوز القبض على إنسان، أو حبسه، أو تفتيشه، أو تحديد إقامته، أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون".

كما ونص في المادة (37) منه على أنه " لخصوصية الإنسان حرمتها، فلا يجوز تعرض أي شخص، لأي تدخل في خصوصياته، أو شؤون أسرته، أو مسكنه، أو مراسلاته، أو أية تدخلات تمس شرفه أو سمعته، إلا وفقاً لأحكام القانون وبالكيفية المنصوص عليها".

وقد نص الدستور المصري على هذا الحق في الفقرة الأولى من المادة (54) بأن " الحرية الشخصية حق طبيعي، وهي مصونة لا تمس، وفيما عدا حالات التلبس، لا يجوز القبض على أحد، أو تفتيشه، أو حبسه، أو تقييد حريته بأي قيد إلا بأمر قضائي مسبب يستلزمه التحقيق".

وفي المادة (57) من الدستور المصري، نص كذلك على أن " للحياة الخاصة حرمة، وهي مصونة لا تمس.

وللمراسلات البريدية، والبرقية، والإلكترونية، والمحادثات الهاتفية، وغيرها من وسائل الاتصال حرمة، وسريتها مكفولة، ولا تجوز مصادرتها، أو الاطلاع عليها، أو رقابتها إلا بأمر قضائي

مسبب، ولمدة محدودة، وفي الأحوال التي يبينها القانون".

أما الدستور الكويتي قد نص في المادة (31) منه على أن " لا يجوز القبض على إنسان، أو حبسه، أو تفتيشه، أو تحديد إقامته، أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون. ولا يعرض أي إنسان للتعذيب أو للمعاملة الحاطة بالكرامة."

كما ونص في المادة (38) على أن (للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها بغير إذن أهلها، إلا في الأحوال التي يعينها القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه." والمادة (39) من الدستور الكويتي نصت كذلك على أن " حرية المراسلات البريدية والبرقية والهاتفية مصونة، وسريتها مكفولة، فلا يجوز مراقبة الرسائل أو إفشاء سريتها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبالإجراءات المنصوص عليها فيه."

المطلب الثاني

القيود الواردة على الحق في الحرية الشخصية في ظل إعلان

الأحكام العرفية

يعتبر هذا الحق كغيره من الحقوق حيث أنه حق نسبي وليس مطلق، باعتبار أن نصوص الدساتير قيده بنصوص القانون، أي بمعنى آخر أنه لا قيود على هذا الحق إلا بنص القانون، والهدف منه هو الحد من تعسف السلطة وعدم اعتدائها على حقوق الأفراد وحياتهم، بخلاف الأحوال الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد والتي قد تؤدي إلى توسع صلاحيات السلطة المختصة، ومن خلال النصوص السابقة يتضح لنا بأن الحق في الحرية الشخصية يتضمن العديد من الصور والتي تتمثل في الحق في الأمن وحرمة المسكن وسرية المراسلات وكذلك حرية

التنقل، وعليه سنناقش في هذا المطلب تأثير الحالة الاستثنائية وإعلان الأحكام العرفية على هذه الصور.

أولاً الحق في الأمن:

الحق في الأمن هو " حق الفرد في أن يعيش في أمان واطمئنان دون خوف أن يُقبض عليه أو يُحبس كنتيجة لإجراءات تعسفية إذ أن ذلك لن يحدث إلا بناء على قرار هيئات قضائية، ولا يجوز أن يكون الفرد محلاً لأي إجراءات من شأنها تهديد الإنسان بالإيذاء المادي أو ترويعه، وخاصة من جانب السلطات العامة في الدولة ما لم ينص الدستور على خلاف ذلك".³⁸

وبناء على هذا التعريف يتضح لنا بأن الحق في الأمن هو حق يُمكن الفرد من العيش بأمان واطمئنان دون الخوف من تعسف السلطات العامة في استعمال سلطاتها والقبض عليه أو حبسه إلا في أحوال معينة يحددها القانون.

إلا أنه كما سبق الإشارة إليه يعتبر هذا الحق حق غير مطلق، ويتضح ذلك مما نص عليه القانون القطري رقم (9) لسنة 2007 بشأن الأحكام العرفية في الفقرة 13 من المادة (3) والتي تنص على أن " للأمير، متى أعلنت الأحكام العرفية، أن يأمر باتخاذ كل أو بعض التدابير التالية: 13 - اعتقال أي شخص وحجزه تحفظياً أو تحديد إقامته." فنرى هنا أن هذا النص أعطى صلاحية للسلطات باعتقال أي شخص وحجزه تحفظياً وكذلك تحديد إقامته، وهو ما يعتبر اعتداء على الحق في الحرية الشخصية وذلك لأنه من الممكن أن يتم القبض على شخص أو حجزه

³⁸ عبد الملك الريماوي، الحق في الحرية والأمان الشخصي وضمان ممارستها في التنظيم الدستوري الفلسطيني، المجلة الشاملة للحقوق، 2022، صفحة 52.

تحفظياً دون وجود إذن قضائي³⁹، حيث يعتبر وجود إذن قضائي للقبض على المتهم من أهم الشروط التي نص عليها قانون الإجراءات الجنائية ويترتب على عدم وجوده بطلان القبض والدليل المستمد منه⁴⁰.

أما بالنسبة لقانون حالة الطوارئ المصري رقم (162) لسنة 1958 فإنه نص على أن " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص: 1- وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والممرور في أماكن وأوقات معينة والقبض على المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم والترخيص في تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية."

وبخصوص القانون الكويتي رقم (22) لسنة 1967 بشأن الأحكام العرفية فإنه لم يتضمن أي نص يقيد الحق في الحرية الشخصية ويسمح للسلطات بالقبض على الأشخاص أو حجزهم تحفظياً في ظل إعلان الأحكام العرفية، وقد جاءت الحالات المنصوص عليها في المادة (3) من القانون على سبيل الحصر.

وأرى على ضوء هذه النصوص أنها اتفقت على جواز القبض أو اعتقال الأشخاص في الأحوال الاستثنائية دون صدور إذن قضائي، إلا أنني أرى بأن وجود الإذن القضائي هو أمر في غاية الأهمية حتى وإن كانت الدولة في ظروف استثنائية تتطلب القيام بتدابير مستعجلة وذلك لأن

³⁹ المادة (40)، قانون الإجراءات الجنائية رقم (23) لسنة 2004، دولة قطر " لا يجوز القبض على أي شخص أو حبسه إلا بأمر من السلطات المختصة بذلك، وفي الأحوال المقررة قانوناً، كما تجب معاملته بما يحفظ كرامة الإنسان ولا يجوز إيذاؤه بدنياً أو معنوياً".

⁴⁰ غنام محمد غنام، شرح قانون الإجراءات الجنائية القطري، كلية القانون، جامعة قطر، الطبعة الأولى، 2017، صفحة 467.

صدر الأذن القضائي بالقبض يتضمن بيانات المتهم كاسمه ومحل إقامته وكذلك التهمة المنسوبة إليه وهو ما يعتبر ضماناً للأفراد في حماية حقوقهم وحررياتهم من تعسف السلطة أثناء توسع صلاحياتها.

ويمكن اعتبار هذا الإجراء الاستثنائي الذي سمحت به القوانين للسلطات باتباعه في الظروف الاستثنائية اعتقال إداري، والذي يعد الوسيلة الإدارية التي تستطيع بها الإدارة تقييد حركة الفرد، بل ويعتبر قيد على كافة الحريات الشخصية، ويمكن تعريفه بأنه تقييد حرية الفرد بواسطة الإدارة، وليس القضاء فيعتبر المقبوض عليه أو المعتقل بريء من وجهة نظر القانون، كونه لم تثبت إدانته بعد ولم تصدر أي أحكام جنائية تدينه أو تصلح بأن تكون سنداً قانونياً لتقييد حريته⁴¹.
جدير بالذكر أن الاعتقال يستند على توافر حالة الخطورة في الشخص المستهدف، وليس وجود واقعة مادية ملموسة وهو قرار يصدر من السلطة التنفيذية ويكون دائماً في الأوقات التي يطبق فيها قانون الأحكام العرفية⁴².

وعليه يمكن القول بأن القبض على الفرد أو التحفظ عليه في ظل وجود الأحكام العرفية ما هو إلا اعتقال إداري وقائي تقوم به السلطة التنفيذية للمحافظة على الأمن والنظام العام في الدولة أثناء وجود تلك الظروف، إلا أنه لا بد أن يكون القبض أو التحفظ مبني على أسباب معقولة وحقيقية، وذلك لأنه في نهاية الأمر يخضع للرقابة القضائية، وقد حكمت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 2018/08/02 بأن " ومن حيث أن المستقر عليه أن نظام الطوارئ

⁴¹ حمزة نقاش، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الشخصية أثناء حالة الطوارئ: حالة الاعتقال الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2016، صفحة 253

⁴² حمزة نقاش، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الشخصية أثناء حالة الطوارئ: حالة الاعتقال الإداري، مرجع سابق، صفحة 253.

هو نظام استثنائي أرسى الدستور أساسه ووضع القانون قواعده ويستهدف غايات محددة ليس فيها ما يولد سلطات مطلقة أو مكينات بغير حدود فهو محض نظام خاضع للدستور والقانون ورقابة القضاء ويتحقق في نطاق المشروعية ويدور في فلك القانون وسيادته ويتقيد بحدوده وضوابطه المرسومة قانوناً، وعلى ذلك فإن سلطة رئيس الجمهورية في اعتقال الخطرين على الأمن والنظام العام وفقاً لأحكام المادة 3 من القانون رقم (162) لسنة 1958 بشأن حالة الطوارئ المستبدلة بالقانون رقم (37) لسنة 1972 ليست طليقة من كل قيد، بل تخضع لأصول وضوابط، إذ يجب أن يكون المعتقل من الخطرين على الأمن والنظام العام الذي تقوم بهم خطورة خاصة على الأمن والنظام العام تستند إلى وقائع حقيقية منتجة في الدلالة على هذا المعنى، ويجب أن تكون هذه الوقائع أفعالاً معينة يثبت ارتكاب الشخص لها ومرتبطة ارتباطاً مباشراً بها يراد الاستدلال عليه بها، إذ يجب أن يرتكب الشخص فعلاً أموراً من شأنها أن تصفه بهذا الوصف، وأن يكون للاعتقال سبب يقوم عليه بأن تقوم حالة واقعية وقانونية تدعو إلى التدخل وأن يكون القرار لازماً لمواجهة هذه الحالة بوصفها الوسيلة الوحيدة لمواجهة الموقف وأن يكون ابتغاء مصلحة عامة⁴³."

ويستفاد من الحكم المشار إليه أن المحكمة قد أقرت أن نظام حالة الطوارئ هو نظام استثنائي تتوسع فيه صلاحيات السلطة المختصة، إلا إن ذلك لا يعني عدم خضوعه للدستور أو القانون بل يتقيد بحدود القانون وضوابطه، وإن نص المادة (3) من قانون حالة الطوارئ المصري أعطى صلاحية لرئيس الجمهورية بالاعتقال والقبض على الخطرين على الأمن والنظام العام، إلا أن هذه الصلاحية لا بد أن تكون مقيدة بضوابط معينة، حسبما قرره المحكمة أن يكون المعتقل من

⁴³ المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 14759 لسنة 50 قضائية، تاريخ الجلسة 02/08/2018، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/11.

الخطرين على الأمن والنظام العام، وأن تكون الوقائع التي تصف المعتقل بأنه يشكل هذه الخطورة وقائع حقيقية ومنتجة، بالإضافة إلى أن يكون الاعتقال لازماً لمواجهة الحالة باعتباره الوسيلة الوحيدة لمواجهة الموقف، وأخيراً أن يكون الهدف من الاعتقال تحقيق المصلحة العامة. وأشاطر الحكم القضائي فيما ذهب إليه أن وجود الدولة في حالة استثنائية لا يعني بذلك عدم تقيد السلطة بقيود تحد من سلطاتها المتوسعة، وإن الاعتقال يقيد العديد من حقوق الفرد وحياته ليس فقط حقه في الحرية الشخصية والأمن، وإنما يتعداه إلى حقه في حرية التنقل، ولذلك لا بد من صون هذه الحقوق والحيات بضمانات تكفل ممارسة الفرد لها حتى في ظل الظروف الاستثنائية، وأرى بأن اقتصار النص على مجرد اعتبارهم خطرين على الأمن والنظام العام ينطوي على تعسف لحق الفرد في الحرية الشخصية والأمن، مما يستدعي وضع شروط للاعتقال كما أوردت المحكمة في حكمها، كأن يكون الوسيلة الوحيدة لمواجهة الموقف.

وفي حكم آخر، حكمت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 2005/10/23 بأن " وحيث أن القانون رقم 162 لسنة 1958 بشأن حالة الطوارئ قد منح في المادة الثالثة منه لرئيس الجمهورية سلطة اعتقال الأشخاص المتشردين والمشتبه فيهم، كذلك الخطرين على الأمن والنظام العام، ولما كان المقصود بالاشتباه هو المعنى الاصطلاحي لهذه العبارة الواردة في القانون رقم 98 لسنة 1945 في شأن المتشردين والمشتبه فيهم، كذلك فإن الخطرين على الأمن والنظام العام يقصد بهم الأشخاص الذين تقوم بهم خطورة على الأمن تستند إلى وقائع حقيقية منتجة في الدلالة على هذا المعنى ويجب أن تكون هذه الوقائع أفعالاً معينة يثبت ارتكاب الشخص لها ومرتبطة ارتباطاً مباشراً بما يراد الاستدلال عليه بها، كما أن مجرد انتماء الشخص إلى جماعة ذات مبادئ متطرفة أو منحرفة عن الدستور أو النظام الاجتماعي لا يعني حتماً وبذاته اعتباره

من الخطرين على الأمن بالمعنى المقصود من هذا اللفظ على مقتضى قانون الأحكام العرفية ما دام لم يرتكب فعلاً شخصياً وأموراً من شأنها أن تصفه حقاً بهذا الوصف.⁴⁴

ونلاحظ في هذا الحكم أن المحكمة قد أوضحت المعنى من أن يكون الشخص يهدد الأمن والنظام العام في الدولة وفقاً لما نصت عليه المادة (3) من قانون حالة الطوارئ، وهو الشخص الذي تقوم به خطورة على الأمن بارتكابه وقائع حقيقية منتجة والتي يمكن الاستدلال بها لارتكابه الفعل، وأشارت المحكمة إلى أن مجرد انتماء الشخص لنظام اجتماعي أو لجماعة متطرفة لا يكون سبباً للقبض عليه باعتباره يهدد الأمن والنظام العام طالما أن الشخص لم يرتكب أي فعل من الممكن أن يصفه بأنه يشكل خطورة على الأمن والنظام العام.

وتستخلص الباحثة من الحكم المشار إليه، ضرورة ممارسة رقابة القضاء في الأحكام العرفية وتضييق التوسع فيها بقدر الإمكان، بالإضافة إلى إن القانون يعالي من مبادئ العدالة بتبني معيار موضوعي على تقييد حرية الأشخاص وهو أن يشكل الشخص خطورة على الأمن والنظام العام، ولذلك لا يقيد حريته في أفكاره ومعتقداته وإن كانت تخالف المبادئ التي تبناها الدستور. وننتهي مما سبق، أن قانون الأحكام العرفية قد منح صلاحية للسلطة المختصة باعتقال الأفراد أو التحفظ عليهم وهو ما يعتبر قيد على الحق في الحرية الشخصية، فقد جرد هذا القانون القبض والاعتقال من أي شرط كان يتم تطبيقه في الظروف العادية، مما يترتب عليه انتهاك لحقوق الأفراد وحياتهم.

⁴⁴ محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 16626 لسنة 54 قضائية، تاريخ الجلسة 2005/10/23، شبكة قوانين الشرق، تاريخ زيارة 2024/09/11.

ثانياً حرمة المسكن:

المسكن هو المكان الذي يختاره الإنسان بمليء إرادته ليشغله سواء كان بمفرده أو مع عائلته، بصورة دائمة أو مؤقتة، وعليه يترتب على القانون حمايته في ألا يُقتحم أو يتعرض للتفتيش إلا بناء على أمر قضائي أو بنص القانون، ولذلك لا يجوز دخول أي مسكن إلا بموافقة من يشغله أو بأمر من السلطة المختصة⁴⁵.

وفي حرمة المسكن قضت محكمة التمييز الكويتية بأن " حرمة المسكن تشمل كل مكان مسور أو محاط بأي حاجز مستعمل أو معد للاستعمال كمأوى، وتفتيش الأشياء ذات الحرمة ومن ضمنها المسكن غير جائز إلا بموافقة صاحب الشأن أو وفقاً للأحوال التي ينص عليها القانون.⁴⁶" ولأهمية هذا الحق واعتبار المسكن من الأماكن الخاصة التي لا يجوز لأي أحد دخولها دون إذن أو موافقة من صاحبه، فنجد أن القانون في الأحوال العادية دون الظروف الاستثنائية قد نص على شروط يجوز فيها تفتيش المسكن بناء على إذن من النيابة العامة وذلك حتى يعتبر هذا التفتيش صحيحاً، وهذه الشروط هي⁴⁷ :

1- أن تتوافر حالة تلبس أو يصدر إذن صحيح بذلك.

2- أن يصدر الإذن بناء على تحريات جديّة في حالة التفتيش بناء على إذن.

3- أن يكون بخصوص جريمة وقعت بالفعل.

4- أن يكون ضرورياً لجمع الأدلة عن الجريمة محل الاتهام.

⁴⁵ عبدالله عمر فهد الجمعة، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ، مرجع سابق، صفحة 53.

⁴⁶ محكمة التمييز الجزائرية، دولة الكويت، الطعن رقم 433 لسنة 2006 قضائية، تاريخ الجلسة 2007/06/05، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/12.

⁴⁷ غنام محمد غنام، شرح قانون الإجراءات الجنائية القطري، مرجع سابق، صفحة 425.

5- أن يتم التفتيش في النهار.

6- أن يتم تنفيذ الإذن بالتفتيش على الوجه الصحيح.

إلا أنه بالإضافة إلى هذه الشروط المضمنة في قانون الإجراءات الجنائية⁴⁸، والحالات التي يمكن فيها التعدي على حرمة المسكن، فإن هذا الحق يتأثر كغيره من الحقوق في أثناء إعلان الأحكام العرفية في الدولة، فقد نصت الفقرة الثانية عشر من المادة (2) من قانون الأحكام العرفية القطري على أن " للأمير، متى أعلنت الأحكام العرفية، أن يأمر باتخاذ كل أو بعض التدابير التالية: 12- دخول الأماكن والمسكن وتفتيشها، وتفتيش الأشخاص، في أي وقت".

وقد أورد قانون حالة الطوارئ المصري جواز تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام أي قانون نافذ إذ نصت الفقرة الأولى من المادة (3) على أن " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص: 1- وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور في أماكن أو أوقات معينة والقبض على المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم والترخيص في تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية".

أما بالنسبة للقانون الكويتي فإنه كذلك أجاز عند إعلان الأحكام العرفية تفتيش الأشخاص والأماكن والمسكن حيث نص في الفقرة الثانية من المادة (3) على أن " يجوز للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن تتخذ إما بإعلان، أو بأوامر كتابية، أو شفوية كل، أو بعض التدابير التالية: 2- الترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن والمسكن في أية ساعة من ساعات النهار أو الليل".

⁴⁸ المواد (47-60)، الفصل الرابع، تفتيش الأشخاص والمنازل، قانون الإجراءات الجنائية رقم (23) لسنة 2004، دولة قطر.

وفي ضوء ما تقدم، نخلص إلى أن حرمة المسكن لها أهمية بالغة فقد جرم القانون التعدي عليها في الظروف العادية، ووضع شروط محددة لجواز دخول المساكن وتفتيشها، أما في الأحوال الاستثنائية وبناء على النصوص السابقة نجد أن القانون سمح بالتفتيش دون وضع شروط وقيود على هذا الإذن كما فعل في الظروف العادية، حيث أجاز التفتيش في أي وقت وأي ساعة سواء كان ليلاً أو نهاراً دون صدور إذن من النيابة أو أي شرط من الشروط التي قيد بها هذا التفتيش بمجرد إعلان الأحكام العرفية في الدولة.

ومن خلال النصوص السابقة يتضح لنا اتفاق المشرع القطري والمصري والكويتي في الترخيص بتفتيش الأماكن والمساكن، فقد تشابهت النصوص القانونية التي ترخص للسلطة التنفيذية تفتيش المساكن في أحوال الطوارئ أو ظروف الاستثنائية التي قد تمر بها الدولة لدواعي المحافظة على الأمن والنظام العام فيها.

وأرى أن يتم تفتيش المساكن في الظروف الاستثنائية بقدر تلك الظروف وتضييق الاستثناءات الموضوعية مراعاتاً لها مع التقيد بالضوابط الاعتيادية كلما سمحت الأحوال الاستثنائية بذلك.

ثالثاً سرية المراسلات:

يعد هذا الحق جوهر الحق في الحياة الخاصة، باعتبار أن الرسائل أيّاً كان نوعها ماهي إلا تعبير عن الأفكار المادية للشخص، وبالتالي لا يجوز لغير مصدرها ومن تتوجه إليه الاطلاع عليها، حيث يعتبر الكشف عن محتوى هذه الرسائل انتهاكاً للحياة الخاصة وجريمة يعاقب عليها القانون⁴⁹.

⁴⁹ محمد حسن دخيل، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، مرجع سابق، صفحة 96.

وقد عرفها الدكتور محمود نجيب حسني بأنها "واقعة ينحصر نطاق العلم بها في عدد محدود من الأشخاص إذا كانت ثمة مصلحة يعترف بها القانون لشخص أو أكثر في أن يظل العلم بها محصوراً في ذلك النطاق".⁵⁰

إلا أن هذا الحق غير مطلق كذلك بالنسبة للظروف العادية، إذ من الممكن للسلطة مراقبتها والحد منها فيما لا يتجاوز القانون، كأن يكون إفشاء سرية المراسلات ضرورياً لسير المحاكمات الجنائية، بمعنى أن يكون الكشف عن سرية المراسلات له فائدة في الكشف عن الحقيقة، وبالتالي يجوز بناء على أمر من السلطة المختصة إفشاء هذه السرية.⁵¹

بالإضافة إلى ذلك فإن إعلان الأحكام العرفية في دولة ما يؤثر على هذا الحق، فقانون الأحكام العرفية القطري لم ينص صراحة على المراسلات الشخصية وإنما نص على مراقبة وسائل الاتصال، حيث نص في الفقرة الخامسة من المادة (3) على أن "للامير، متى أعلنت الأحكام العرفية، أن يأمر باتخاذ كل أو بعض التدابير التالية: 5- فرض الرقابة على وسائل الاتصال أو قطع الخدمة أو غلقها." وبالتالي نرى أنه من الممكن أن تندرج المحادثات على وسائل الاتصال سواء كانت

⁵⁰ محمد قاسم النصر، الحق في سرية المراسلات في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، 2015، صفحة 22، المرجع

الإلكتروني للمعلوماتية، تاريخ الزيارة 2024/09/12

⁵¹ المادة 77، قانون الإجراءات الجنائية رقم (23) لسنة 2004، دولة قطر. والتي نصت على أن "يجوز لعضو النيابة العامة، بأمر كتابي من النائب العام، أن يضبط لدى مكتب البريد جميع الخطابات والرسائل، والمطبوعات، والطرود، والبرقيات، وأن يراقب المحادثات السلكية واللاسلكية، وأن يسجل ما يجري في مكان خاص متى كان لذلك فائدة في كشف الحقيق في جناية من الجنايات التالية: 1- الجناية الموجهة ضد أمن الدولة الخارجي أو الداخلي. 2- الجنايات المنصوص عليها في قانون مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية الخطرة وتنظيم استعمالها والاتجار بها. 3- الجنايات المنصوص عليها في قانون الأسلحة والذخائر والمتفجرات. ويكون الضبط أو المراقبة أو التسجيل في غير الحالات المشار إليها، بأمر من أحد قضاة المحكمة الابتدائية المختصة. وفي جميع الأحوال يجب أن يكون الأمر لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً قابلة للتجديد لمدة أو لمدد أخرى مماثلة مادامت مبررات هذا الإجراء قائمة".

المادة 8، قانون تنظيم أعمال البريد رقم (14) لسنة 1990، دولة قطر، والتي نصت على أن "استثناء من أحكام المادة السابقة يجوز الاطلاع على المراسلات البريدية في الحالات التالية: 2- المراسلات البريدية المحجوزة بقرار من السلطات المختصة للتحقيق في جناية أو جنحة".

شفهية أو كتابية من ضمن سرية المراسلات حيث يعتبرها البعض بأنها محادثة بين طرفين دون أي تدخل خارجي وبالتالي ينطبق عليها ما ينطبق على سرية المراسلات.

وعلى خلاف المشرع القطري فإن المشرع المصري نص في قانون حالة الطوارئ في الفقرة الثانية من المادة (3) على أن " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص: 2- الأمر بمراقبة الرسائل أيأ كان نوعها. "

وبالنسبة للمشرع الكويتي فقد نص في قانون الأحكام العرفية في الفقرة الرابعة من المادة (3) على أن " يجوز للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن تتخذ إما بالإعلان، أو بأوامر كتابية، أو شفوية كل، أو بعض التدابير التالية: 4- الأمر بفرض الرقابة على الرسائل والمراسلات البرقية والهاتفية. "

ومما تقدم يكون كلا المشرعين القطري والمصري قد توسعا في فرض الرقابة على جميع وسائل الاتصال، ويتميز المشرع الكويتي عنهما بتحديد نطاق المراقبة على الرسائل البرقية والهاتفية، وبالضرورة أنه كلما كان نطاق الأحكام العرفية محدداً كلما كان أخف تأثيراً على الحقوق والحريات. وتلخيصاً لما سبق، يمكننا القول بأن مجرد إعلان الأحكام العرفية يعتبر بحد ذاته قيد على حرمة المسكن وكذلك سرية المراسلات باعتبارهما من صور الحق في الخصوصية، حيث تتجرد السلطة التنفيذية من أي قيود أو شروط كانت تلزمها لتفتيش المسكن أو إنشاء سرية المراسلات في الظروف العادية، إلا أنه على خلاف ذلك وعلى النقيض منه فإنها تفرض الرقابة على المراسلات ووسائل الاتصال وكذلك تقوم بالتفتيش دون قيد أو شروط، وترى الباحثة طبقاً لأهمية الحق في الخصوصية فلا بد من وضع بعض الشروط التي تسمح بالتفتيش والمراقبة إلا أنها تكون أقل من تلك التي تطبق في الظروف العادية، كأن يتم التفتيش بطريقة تراعي كرامة الأشخاص وأمنهم، فضلاً عن توثيق

عمليات التفتيش لتجنب الانتهاكات والتجاوزات، والتقييد بنطاق التفتيش بأن يقتصر على ما يهدد الأمن، وكذلك إفساح المجال للمطالبة بالتعويض في حال ثبوت أي انتهاكات أثناء عملية التفتيش. رابعاً حرية التنقل:

يعتبر الحق في حرية التنقل من أهم الحقوق التي يتمتع بها الإنسان، وذلك باعتباره من أكثر الحقوق اللصيقة بشخصه والذي يُمكنه من ممارسة بقية حقوقه وحياته، ويمكن تعريف حرية التنقل بأنها " حق الانتقال من مكان لآخر داخل حدود الدولة والخروج منها والعودة إليها دون تقييد أو منع إلا وفقاً للقانون".⁵²

أن الحق في حرية التنقل هو حق الفرد في الحركة والتنقل والسفر من مكان إلى آخر سواء كان ذلك داخل حدود البلاد أو خارجها، بأي وسيلة من وسائل النقل دون أي عوائق أو قيود إلا وفقاً لأحكام القانون.

ونستنتج مما سبق أن حرية التنقل تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الحرية الشخصية الملازمة لشخص الإنسان، وهي كذلك ليست مطلقة، بل تعتبر حرية نسبية بمعنى أنه من الممكن أن تتقيد هذه الحرية ببعض القيود التي يضعها القانون، حيث من الممكن أن يخضع الأفراد عند ممارستهم لحرية التنقل إلى عدة قيود بحكم القانون كأن يكون هناك قرار صادر في حق الفرد بالمنع من السفر نتيجة لحكم قضائي أو أن يكون ذلك بهدف حماية النظام العام في الدولة.

كما ويتضح لنا بأن حركة الفرد وفقاً للحق في حرية التنقل تتمثل في نوعين، الأول أن تكون له الحرية في الحركة داخل الأراضي الوطنية والثاني أن تكون له الحرية في السفر ومغادرة البلاد، وفي ظل وجود الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة تختلف أشكال تقييد هذا الحق حيث أنه

⁵² عبدالله عبدالعزيز عزت بشارت، الحق في حرية التنقل في الظروف العادية والاستثنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة مؤتة، الأردن، رسالة ماجستير، 2022 صفحة 7.

من الممكن أن يكون قيد كلي على الحق مما يؤدي إلى إهداره كلياً وهو غالباً ما يكون في وقت الحروب فتقوم الدول باعتقال بعض الأفراد الذين تتطلب المصلحة العامة اعتقالهم لما يمثلونه من خطر على مصلحة الدولة أو أن يكون تقييد جزئي ونجد ذلك عندما تقوم الدولة بفرض حظر التجوال في حالة الأوبئة أو الكوارث الطبيعية مثل "انتشار فيروس كورونا" وما فرضته منظمة الصحة العالمية على العالم بأكمله من ضرورة إعلان حالة الطوارئ وتقييد الحق في التنقل، حيث منعت معظم الدول الدخول والخروج من وإلى إقليمها.⁵³

ويعد أفضل مثال على قيد الحق في التنقل في الظروف الاستثنائية كانتشار الأوبئة وغيرها، ما قام به الرسول صلى الله عليه وسلم حيث إنه أمر بمنع الدخول إلى مدينة معينة أو الخروج منها إذا ما داهمها وباء حيث قال: ((إذا ظهر الطاعون في بلد وأنتم فيه فلا تخرجوا منه وإذا سمعتم به وأنتم خارجه فلا تدخلوا.⁵⁴))

أما بالنسبة للتشريعات المقارنة محل الدراسة والمتعلقة بالأحكام العرفية، فنجد أنها ركزت على تقييد الحق في التنقل داخل الأراضي الوطنية دون التركيز على حركة الفرد خارج الدولة كالسفر، فقد نصت الفقرة الثامنة من المادة (3) من قانون الأحكام العرفية القطري على أن "لأمير متى أعلنت الأحكام العرفية، أن يأمر باتخاذ كل أو بعض التدابير التالية: 8- حظر التجوال ومنع المرور في أوقات محددة إلا بإذن خاص."

⁵³ عزة عبد الفتاح محمد عكاشه، حق التنقل والقيود الواردة عليه في القانون الدولي وقت الظروف الطارئة، مجلة كلية الشريعة والقانون، العدد 36 مجلد 4، 2021، صفحة 522-523.

⁵⁴ أحمد فاضل حسين، الشريعة الإسلامية مصدر للحقوق والحريات العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2015، صفحة 122.

ونلاحظ في قانون حالة الطوارئ المصري إيراد تقييد حركة الفرد في الفقرة الأولى من المادة (3) والتي نصت على أن " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص: 1- وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور في أوقات معينة".

ومن جانب آخر نص في قانون الأحكام العرفية الكويتي في الفقرة التاسعة من المادة (3) على أن " يجوز للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن تتخذ إما بإعلان، أو بأوامر كتابية، أو شفوية كل، أو بعض التدابير التالية: 9- منع المرور في ساعات معينة من النهار أو الليل في كل الجهات التي أجريت فيها الأحكام العرفية أو في بعضها إلا بإذن خاص أو لضرورة عاجلة بشرط إثبات تلك الضرورة. "

ويبدو في ضوء النصوص التي استعرضناها آنفاً، أن موقف المشرع القطري والكويتي أكثر ضبطاً بالمقارنة بالتوسع الذي يلحظ في موقف المشرع المصري، فقد اقتصر المشرع القطري والكويتي على حظر التجول ومنع المرور في أوقات محددة كنوع من القيود الواردة على الحق في حرية التنقل، مع جواز عدم التقييد بهذا القيد عن طريق إصدار إذن خاص، ويعتبر تحديد القيد بشكل واضح وصريح كالنص على "حظر التجول ومنع المرور في أوقات محددة" ضماناً للأفراد حيث تعتبر صلاحية السلطة المختصة بتطبيق الأحكام العرفية محددة في هذا القيد.

وعلى خلاف ذلك فقد توسع المشرع المصري في تقييد حرية التنقل، بتحويله صلاحية وضع قيود على حرية التنقل دون تحديد ماهية تلك القيود سواء كانت حظر التجول أو تحديد الإقامة في المنزل أو الاعتقال كما سبق الإشارة إليه باعتباره نوع من أنواع القيود التي ترد على هذا الحق، فهذه الصلاحيات المتوسعة التي سمح بها القانون هنا تمكن السلطة من التعدي على حق الفرد في حرية التنقل.

وأرى أنه مما يؤخذ على كل النصوص السابقة أنها لم تتطرق إلى حظر السفر والتنقل من بلد إلى آخر، وكان من الضروري أن يتم التطرق له باعتباره وسيلة للحركة تدرج ضمن حق الفرد في حرية التنقل، وقد تستدعي الحالات الطارئة فرض منع السفر كما حدث في وقت انتشار "فايروس كورونا"، وبالتالي يكون المنع من السفر بناء على وجود حالة طارئة أو ظروف استثنائية في الدولة غير مشروع لعدم النص عليه في قانون الأحكام العرفية.

وتلخيصاً لما تعرضنا له في شأن الحق في التنقل والذي بطبيعته يترتب عليه جميع الحقوق والحريات التي كفلها الدستور، فإن باعتقال الفرد أو تحديد إقامته يصعب عليه القيام أو ممارسة حقوقه وحرياته، إلا أن الدستور قيد هذا الحق بأحكام القانون في الأحوال الطبيعية وكذلك الاستثنائية، فمن الطبيعي في الظروف العادية إمكان تقييد هذا الحق نتيجة لارتكاب الفرد فعل من الأفعال التي يعاقب عليها بالحبس أو التحفظ، وفي الظروف الاستثنائية نص في القانون كذلك على جواز فرض حظر التجوال في أوقات معينة تحددها السلطة المختصة.

المبحث الثاني

أثر إعلان الأحكام العرفية على حرية الرأي والتعبير

نتناول في هذا المبحث أثر إعلان الأحكام العرفية على حرية الرأي والتعبير، وذلك من خلال بيان المقصود بهذه الحرية وأساسها القانوني، ومن ثم واقع هذه الحرية في ظل إعلان الأحكام العرفية، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير وأساسها القانوني.

المطلب الثاني: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في ظل إعلان الأحكام العرفية.

المطلب الأول

مفهوم حرية الرأي والتعبير وأساسها القانوني

نتعرض في هذا المطلب لمفهوم حرية الرأي والتعبير، ومن ثم نتطرق إلى أساسها القانوني، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لحرية الرأي والتعبير.

الفرع الأول

مفهوم حرية الرأي والتعبير

تعتبر حرية الرأي والتعبير أحد أسس الديمقراطية وتعد من المبادئ التي استقرت عليها جميع الدساتير والمواثيق الدولية، كما وتعتبر أصل جميع الحريات التي تتصل بإبداء الآراء والأخبار والمعلومات، مما يمكن معه القول بأن هذه الحرية تندرج تحتها العديد من الحريات الأخرى على سبيل المثال: حرية الصحافة، حرية الإعلام، حرية البحث العلمي، حرية تداول المعلومات، حرية التجمع وغيرها من الحريات الأخرى التي يكون أساسها مبني على رأي الشخص وموقفه من قضية ما⁵⁵.

ويمكن تعريف حرية الرأي والتعبير بأنها التعبير الحر عن الرأي بكافة وسائل التعبير من الكتابة والخطابة والإنتاج الفني والتواصل الرقمي، وتعني أيضاً " تمكين الفرد من التعبير عن رأيه بكافة صور التعبير دون أي تدخل من الآخرين أو إجباره على أن يتخذ رأي معين".⁵⁶ كما وعُرفت أيضاً بأنها " حق الشخص في التعبير عن أفكاره ووجهات نظره الخاصة، ونشر هذه الآراء بالوسائل المتاحة للنشر".⁵⁷ كما ويمكننا تعريفها بأنها " إمكانية كل فرد في التعبير عن أفكاره ومعتقداته

⁵⁵ هالة السيد الهلالي، حرية الرأي والتعبير بين المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2018، صفحة 102.

⁵⁶ هناء علي عبد الرحيم الهور، حرية الرأي والتعبير، الجمعية العلمية للبحوث والدراسات الاستراتيجية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2023، صفحة 115.

⁵⁷ أحمد فاضل حسين، الشريعة الإسلامية مصدر للحقوق والحريات العامة، مرجع سابق، صفحة 127.

الدينية وكافة الوسائل المشروعة، سواء أكان ذلك بالقول أو الفعل أو بالرسائل أو بوسائل الإعلام المختلفة.⁵⁸

إذن فإن حرية الرأي والتعبير هي الحرية التي يستطيع بها الإنسان التعبير عن رأيه من خلالها عن طريق الوسائل الإعلامية المختلفة كالصحف أو الرسومات أو الإعلانات وغيرها من الوسائل التي يستطيع أن يعبر بها الفرد عن رأيه ووجهة نظرة الشخصية بمختلف المجالات سواء كان في المجال العلمي، أو السياسي، أو الاجتماعي، أو الاقتصادي.

الفرع الثاني

الأساس القانوني لحرية الرأي والتعبير

تطرق الدستور القطري لحرية الرأي والبحث العلمي في المادة (47) منه، فقد نصت على أن " حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، وفقاً للشروط والأحوال التي يحددها القانون." وفي مصر نص الدستور في المادة (65) على أن " حرية الفكر والرأي مكفولة. ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو الكتابة، أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر." كما وكفل الدستور الكويتي هذه الحرية حيث نص في المادة (36) على أن " حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون."

⁵⁸ آية جمال حسن المغربي، ضوابط حرية التعبير عن الرأي في التشريع الفلسطيني والمواثيق الدولية، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2016، صفحة 4.

ومما يجدر ذكره أن حرية الرأي والتعبير ماهي إلا مرآة تعكس ما يجول في ذهن الفرد وتعبير عن أفكاره الشخصية، إلا أنه ينبغي أن تكون ضمن إطار الرقابة من قبل السلطة المختصة، بمعنى أن يكون هناك تنظيم لحرية الرأي والتعبير بحيث يُسمح للأفراد ممارستها دون الإخلال بالآداب والمصلحة العامة، وعلى المشرع حينما يضع التنظيم التشريعي لهذا الحق أو الحرية فإنه لا يجوز له أن يهدر أصل هذا الحق.⁵⁹

المطلب الثاني

القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في ظل إعلان الأحكام

العرفية

في هذا المطلب نتناول القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في ظل الظروف الاستثنائية التي قد تواجه الدولة، باعتبار أنها كغيرها من الحريات والحقوق نسبية وليست مطلقة. وكما أسلفنا، فإن لحرية الرأي والتعبير أهمية بالغة لارتباطها بممارسة العديد من الحريات الأخرى سواء كانت سياسية أو ثقافية، بالإضافة إلى إن هذه الحرية تجسد ما يمثله الإنسان كإنسان مفكر له معتقدات ومبادئ وأفكار، لذلك يكون إلغاء هذه الحرية يترتب عليه إلغاء للوجود المعنوي للإنسان.⁶⁰

⁵⁹ محمد حسن خليل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، صفحة 108.

⁶⁰ هناء علي عبدالرحيم الهور، حرية الرأي والتعبير، مرجع سابق، صفحة 139.

وعلى الرغم من هذه الأهمية إلا أنه وفي الأحوال الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد قد تفرض بعض القيود عليها لمواجهة هذه الظروف، وهذا ما ذهب إليه القانون القطري الخاص بالأحكام العرفية، إذ نص في الفقرة التاسعة من المادة (3) على أن " للأمير متى أعلنت الأحكام العرفية، أن يأمر باتخاذ كل أو بعض التدابير التالية: 9- فرض الرقابة على وسائل الإعلام المسموعة والمرئية، وعلى الصحف والمطبوعات ووقف نشرها أو تداولها، وإغلاق أي مطبعة، وضبط المطبوعات والنشرات والإعلانات والرسومات التي من شأنها الحض على الفتنة أو الإخلال بالنظام أو الأمن العام. "

ونلاحظ أن المشرع المصري لم يكتفي بفرض الرقابة من خلال نصوص قانون حالة الطوارئ وإنما نص عليها كذلك في الدستور ذاته، حيث نص على أن " يحظر بأي وجه فرض رقابة على الصحف ووسائل الإعلام المصرية أو مصادرتها أو وقفها أو إغلاقها، ويجوز استثناء فرض رقابة محددة عليها في زمن الحرب أو التعبئة العامة"، أما بالنسبة لنص قانون حالة الطوارئ فقد نص في الفقرة الثانية من المادة (3) على أن " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص: 2- الأمر بمراقبة الرسائل أيضاً كان نوعها ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحركات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وإغلاق أماكن طبعتها، على أن تكون الرقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام مقصورة على الأمور التي تتصل بالسلامة أو أغراض الأمن القومي. "

ومن خلال استقراء هذين النصين، أرى أن نص قانون حالة الطوارئ يخالف النص الدستوري المصري وبالتالي فهو يتسم بعدم الدستورية، وذلك لأن النص الدستوري كان واضح وصريح حيث نص على جواز الرقابة على الصحف ووسائل الإعلام المصرية كاستثناء في زمن الحرب

أو التعبئة العامة، بمعنى أنه حدد على سبيل الحصر الحالات التي يجوز فيها فرض الرقابة على وسائل الإعلام والصحف ، في حين أن قانون حالة الطوارئ لا يتم تطبيقه فقط بوجود حالة الحرب وإنما كما سبق وأشرنا إلى أن يتم إعلان حالة الطوارئ نتيجة لحدوث الكوارث الطبيعية، أو الأوبئة، أو نتيجة لحدوث اضطراب داخلي في الدولة أو أي خطر يهدد أمنها.

أما بالنسبة لقانون الأحكام العرفية الكويتي فقد نص على الرقابة على وسائل الإعلام كذلك في الفقرة الثالثة من المادة (3) والتي تنص على أن "يجوز للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن تتخذ إما بإعلان، أو بأوامر كتابية، أو شفوية كل، أو بعض التدابير التالية: 3- الأمر بفرض الرقابة على الصحف والمطبوعات الدورية قبل نشرها، ووقف نشرها وتداولها. والأمر بمنع صدور أي جريدة أو مجلة، وإغلاق أي مطبعة وضبط المطبوعات والنشرات والإعلانات والرسومات التي من شأنها إثارة الخواطر أو الحز على الفتنة أو الإخلال بالنظام العام أو الأمن العام."

ومن خلال النصوص السابقة، يتبين لنا بأنها جميعها فرضت الرقابة على الصحف وجميع وسائل الإعلام مرئية كانت أم مسموعة متى كانت تتعلق بأمن الدولة أو تحض على الفتنة أو الإخلال بالنظام العام أو الأمن العام، وأرى بأن موقف المشرع القطري كان موقفاً محموداً حيث أنه تناول من خلال النص جميع وسائل هذه الحرية التي من الممكن أن يمارسها الفرد للتعبير عن رأيه كحرية الصحافة والإعلام وحرية الطباعة والنشر، إلا أن النص وضع شرط للرقابة كما سبق الإشارة إليه وهو أن تكون هذه الوسائل تحض على الفتنة أو الإخلال بالنظام العام أو الأمن العام، ومثلما انتهينا في تفتيش المساكن وسرية المراسلات فإنه يتعين على السلطة التنفيذية أن تلتزم بالمعيار المنصوص عليه في القوانين، بأن يكون فرض الرقابة على الصحف

والمطبوعات ووقف نشرها وتداولها وفق معيار المحافظة على النظام العام وذلك في أضيق نطاق.

ونلاحظ إن تعبير الفرد عن رأيه لا يقل أهمية عن باقي الحقوق والحريات، بل على العكس حيث يرى البعض بأنه لا قيمة لباقي الحقوق طالما لا يستطيع الفرد التعبير عن رأيه وأفكاره الشخصية إلا أن ذلك لا بد أن يكون في حدود احترام الآخرين والآداب العامة في الدولة، أما في حالة إعلان الأحكام العرفية فهناك واجب على الأفراد بالالتزام بمقتضيات فرض الأحكام العرفية والتعاون مع السلطة التنفيذية والتي عليها أيضاً واجب تنفيذ الأحكام العرفية والإجراءات المتعلقة بها في أضيق نطاق وإعلاء قيمة الحقوق دائماً.

المبحث الثالث

أثر إعلان الأحكام العرفية على حرية تكوين الجمعيات

نتناول في هذا المبحث أثر إعلان الأحكام العرفية على حرية تكوين الجمعيات، وذلك ببيان المقصود بهذه الحرية وأساسها القانوني، ومن ثم واقع هذه الحرية في ظل إعلان الأحكام العرفية، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم حرية تكوين الجمعيات وأساسها القانوني.

المطلب الثاني: القيود الواردة على حرية تكوين الجمعيات في ظل إعلان الأحكام العرفية.

المطلب الأول

مفهوم حرية تكوين الجمعيات وأساسها القانوني

نستعرض في هذا المطلب مفهوم حرية تكوين الجمعيات، ومن ثم نتطرق إلى أساسها القانوني، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم حرية تكوين الجمعيات.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لحرية تكوين الجمعيات.

الفرع الأول

مفهوم حرية تكوين الجمعيات

تعتبر الجمعيات من أحد أهم أركان التنمية والنهوض بالمجتمع، كما وأنها تعد العصب الذي يتم فيه تنظيم علاقة الأفراد والجماعات بالدولة، وذلك على أسس الديمقراطية، حيث أصبحت حرية تكوين الجمعيات تمثل معيار التزام أي نظام بتطبيق الديمقراطية، وإيمان النظام بالالتزام بتطبيق القانون ومشاركة الأفراد في صناعة حاضرهم، ومستقبلهم السياسي، والاجتماعي، والاقتصادي.⁶¹ تعددت التعريفات لتحديد المقصود بالجمعيات، فمنها بعض التشريعات التي نصت صراحة على مفهوم الجمعيات، كما نجد تعريفات فقهييه وقضائية كذلك للجمعيات.

أولاً التعريفات القانونية للجمعيات:

عرفها قانون رقم (21) لسنة 2020 بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة القطري بأنها " جماعة تضم عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين يشتركون معاً في القيام بنشاط اجتماعي، أو ثقافي، أو علمي، أو تربوي، أو مهني، ولا يكون من أغراضها تحقيق ربح مادي أو الاشتغال بالأمر السياسية".

كما عرفها المشرع المصري في القانون رقم (149) لسنة 2019، بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي بأنها " كل جماعة ذات تنظيم تهدف إلى المساهمة في تنمية الفرد والمجتمع وتحقيق متطلباته وتعظيم قدراته على المشاركة في الحياة العامة والتنمية المستدامة دون أن تهدف إلى

⁶¹ آمنه جابر راشد المري، حرية تكوين الجمعيات في القانون القطري والقانون المقارن، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة قطر، يناير 2022، صفحة 1.

الربح، ويتم تأسيسها وفقاً لأحكام هذا القانون، وتتألف بحد أدنى من عشرة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين أو منهما معاً".

وقد عرف المشرع الكويتي الجمعية في القانون رقم (24) لسنة 1962 بشأن الأندية والجمعيات ذات النفع العام، بأنها "تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة، وتتألف من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين بغرض آخر غير الحصول على ربح مادي، وتستهدف القيام بنشاط اجتماعي، أو ثقافي، أو ديني، أو رياضي".

ثانياً بالنسبة للتعريفات القضائية:

عرفت المحكمة الدستورية العليا في مصر الجمعية بأنها "كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معاً، لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي".⁶²

كما عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنها "كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة، تتألف من عشرة أشخاص على الأقل، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي".⁶³

ثالثاً بالنسبة للتعريفات الفقهية:

عرفها بعض الفقه بأنها "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتواضع والتسامح والإدارة

⁶² المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، القضية رقم 153، سنة 21 ق، تاريخ الجلسة 2000/6/3، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/08/13.

⁶³ المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 4524، لسنة 59 ق، تاريخ الجلسة 2013/04/24، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/08/13.

السلمية للتنوع والاختلاف⁶⁴. " وعرفها بعضاً آخر بأنها " تشكيلات اجتماعية فعالة ومنظمة تسعى على أسس تطوعية وعلى أسس غير ربحية لتحقيق أهداف عامة، لمجموعة تعتمد أساليب الحكم الراشد ضمن أطر قانونية تضمن الشفافية وحرية التشكيل. ⁶⁵"

ومما تقدم أرى أن الجمعية ماهي إلا جماعة منظمة تسعى لتحقيق مصالح عامة للأفراد ويكون هدفها غير ربحي وتقوم على الأنشطة غير السياسية كالاقتصادية والثقافية وغيرها، ويعتبر الحق في تكوين الجمعيات والاجتماع ما هو إلا تجسيد للحق في حرية الرأي والتعبير حيث تعتبر هذه الحرية كافلة لأهم وسائل وطرق تحقيقه.

الفرع الثاني

الأساس القانوني لحرية تكوين الجمعيات

فيما يخص حرية تكوين الجمعيات فقد نص الدستور القطري في المادة (45) عليها بأن " حرية تكوين الجمعيات مكفولة، وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون."

كما وتضمن الدستور المصري بين نصوصه كفالة هذه الحرية للمواطنين، وقيدها ببعض الشروط المنصوص عليها في ذات المادة، حيث نص في المادة (47) منه على أن " للمواطنين حق تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي، وتكون لها الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار. وتمارس نشاطها بحرية، ولا يجوز للجهات الإدارية التدخل في شؤونها، أو حلها، أو حل

⁶⁴ صاش لشهب جازية، الرقابة الإدارية على أموال الجمعيات ذات النفع العام، جامعة سطيف، 2017، صفحة 113.

⁶⁵ صاش لشهب جازية، الرقابة الإدارية على أموال الجمعيات ذات النفع العام، مرجع سابق، صفحة 113.

مجالس إدارتها، أو مجالس أمنائها إلا بحكم قضائي. ويحظر إنشاء أو استمرار جمعيات أو مؤسسات أهلية يكون نظامها، أو نشاطها سرياً، أو ذا طابع عسكري، أو شبه عسكري، ولا يجوز حل الأحزاب إلا بحكم قضائي وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون. "

وبالنسبة للدستور الكويتي فقد نص في المادة (43) على أن " حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية وبوسائل سلمية مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة. "

ومن المهم الإشارة إلى أن أهمية الحق في حرية تكوين الجمعيات لا تقل أهمية عن غيرها من الحقوق والحريات العامة الأخرى التي تكفلها الدساتير، بل وإنما تعتبر مرآة تعكس النظام الديمقراطي للبلد الذي يقرر مثل هذا الحق لمواطنيه، كونها تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الحريات الفكرية التي تندرج تحت حرية الرأي والتعبير وغيرها من الحريات، وعلى الرغم من أهميتها ومكانتها في أي بلد ديمقراطي إلا أنها قد تخضع لبعض القيود والشروط لممارسة المواطنين لها دون أي عوائق من السلطات المختصة.

المطلب الثاني

القيود الواردة على حرية تكوين الجمعيات في ظل إعلان الأحكام

العرفية

تتجسد أهمية حرية تكوين الجمعيات في أنها تمثل العلاقة بين الأفراد المكونين لهذه الجمعيات والدولة، كما أنها تعتبر في وقتنا الحالي من المقومات الأساسية للمجتمع الديمقراطي، فلذلك ومن خلال بحثنا وجدنا أن جميع الدساتير العالمية كفلت هذه الحرية لجميع الأفراد، إلا أنها وضعت

بعض الشروط كما ذكرنا في المطلب السابق، بأن تكون الجمعيات غير ربحية ويكون نشاطها غير سياسي، إلا أن في وقت إعلان الأحكام العرفية فإنها كذلك كغيرها من الحقوق السابقة تتأثر وتوضع لها قيود، وعليه في هذا المطلب سنتطرق للقيود التي تتعرض لها هذه الحرية أثناء الظروف الاستثنائية.

بالنسبة للقانون القطري الخاص بإعلان الأحكام العرفية، فإنه نص في الفقرة الثالثة من المادة (3) على أن " للأمير، متى أعلنت الأحكام العرفية، أن يأمر باتخاذ كل أو بعض التدابير التالية: 3- منع أي اجتماع أو تجمع وفضه ووقف نشاط أي ناد أو جمعية أو مؤسسة خاصة".

وكذلك في قانون حالة الطوارئ المصري نص في الفقرة الثالثة عشر من المادة (3) على أن " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص: 13- حظر الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات والاحتفالات وغيرها من أشكال التجمعات، وتقييد الاجتماعات الخاصة".

أما بالنسبة لقانون الأحكام العرفية الكويتي فإنه نص في الفقرة الثامنة من المادة (3) على أن " يجوز للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن تتخذ إما بإعلان، أو بأوامر كتابية، أو شفوية كل أو بعض التدابير التالية: 8- منع أي اجتماع عام وفضه بالقوة، وكذا وقف نشاط أي نادي أو جمعية عامة".

وبناء على النصوص السابقة، أرى أنها عامة شملت جميع الجمعيات والاجتماعات أياً كان نوعها ولم تحدد معياراً موضوعياً يجيز تطبيق الأحكام العرفية، إذ أنه من الأفضل أن يحدد المشرع تلك الاجتماعات المحظورة على سبيل الحصر أو يتبنى معياراً موضوعياً لحظرها كأن يهدد الاجتماع الأمن والنظام العام، على خلاف أن يكون منعها بمجرد إعلان الأحكام العرفية في الدولة.

وتقترح الباحثة على المشرع القطري إعادة صياغة هذه الفقرة من المادة الثالثة بما يضمن عدم انتهاك حقوق الفرد في ظل النص الحالي والذي كما أسلفنا لم يفصل في الأنشطة والاجتماعات والتجمعات.

وقد قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر في حكمها الصادر بتاريخ 15/04/1995 بأن " حرية التعبير تقدر قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها في الاجتماع المنظم وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض، مما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها لبعض ويعطل تدفق الحقائق التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تتميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع.⁶⁶"

ومن هذا الحكم يتبين أن منع التجمعات وإغلاق الجمعيات بشكل نهائي في حالة الطوارئ يعتبر غير دستوري وإخلال بهذا الحق الذي كفله الدستور، طالما أن هذا الاجتماع أو هذه الجمعية لا يشكلون تأثير أو خطر على الدولة في الظروف الاستثنائية التي تمر بها.

كما وقضت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكمها الصادر بتاريخ 07/02/2008 بأن " ولا خلاف على أن تقييد حق الاجتماع ووضع أغلال من القيود على ممارسته ينال من الأسس التي يقوم عليها نظام الحكم الذي تكون الديمقراطية هدفه السامي وغايته المثلى، كما أن تجمع عدد من الأفراد قام بينهم اتفاق في الرؤى السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية في إطار اجتماع

⁶⁶ المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، الدعوى رقم 16 لسنة 15 قضائية، تاريخ الجلسة 15/04/1995، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 14/09/2024.

منظم يقوم به شكل من أشكال التفكير الجماعي لا يمثل خروجاً على أحكام القانون طالما أنه لم يتخذ من الاجتماع سبيلاً للنيل من النظام العام والآداب العامة بعناصرها المختلفة.⁶⁷

وأشاطر ما ذهب إليه المحكمة في وضع معيار حظر التجمعات والحق في الاجتماع والذي يتضمن في عدم الخروج على أحكام القانون أو النيل من النظام والآداب العامة، وذلك على خلاف النص الوارد في قانون الأحكام العرفية الذي منع التجمعات والاجتماعات دون وجود مبرر قانوني يدعو لإغلاق الجمعيات ومنع الاجتماعات طالما أنها غير ضارة بالدولة في حالة إعلان الأحكام العرفية. وتلخيصاً لما سبق، إن الحق في تكوين الجمعيات والاجتماع باعتبارها يندرج ضمن حق الأفراد في حرية الرأي والتعبير، فمن الطبيعي وضع قيود عليه تتشابه مع القيود التي تكون على حرية الرأي والتعبير سواء كان في الظروف العادية أو الاستثنائية، والتي تتمثل في الظروف العادية في احترام الآخرين وعدم الإضرار بهم وعدم التعدي على حقوقهم، وفي حالة الأحكام العرفية تتمثل القيود في عدم تهديد الأمن والنظام العام في الدولة وعدم الحض على الفتنة، وعلى ذلك أرى أن فرض مثل هذه القيود على الحق في تكوين الجمعيات أفضل من منعها بشكل كامل وإغلاقها أثناء حالة الأحكام العرفية، إلا إذا كان نشاط الجمعيات وتنظيم الاجتماع يشكل خطراً على الأفراد كأن تكون الدولة في حالة حرب، ففي هذه الحالة يكون من المستساغ منعها.

⁶⁷ محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 15753 لسنة 62 قضائية، تاريخ الجلسة 2008/02/07، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/14

الفصل الثالث

الرقابة الدستورية على إعلان الأحكام العرفية

بطبيعة الحال يمنح الدستور السلطة التنفيذية سلطات أوسع في الظروف الاستثنائية تجعل عملها في تلك الظروف مشروعاً على الرغم من كونه غير مشروعاً في الظروف العادية، ففي الظروف الاستثنائية، تتوسع صلاحيات السلطة التنفيذية ومبرر ذلك حفظ كيان الدولة واستقرارها⁶⁸، وتتأثر حقوق الأفراد وحياتهم بتلك الصلاحيات، ولا يكون مباشرة السلطة التنفيذية لهذه الصلاحيات إبان تلك الظروف الاستثنائية مطلقة، وإنما تخضع في كل إجراء تقوم به إلى رقابة البرلمان " مجلس الشورى" و كذلك رقابة القضاء كضمانة لحفظ حقوق الأفراد وحياتهم من التعسف.

ونستعرض في هذا الفصل الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية في ظل إعلان الأحكام العرفية، وذلك في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية في ظل إعلان الأحكام العرفية.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية في ظل إعلان الأحكام العرفية.

⁶⁸ عبدالله عمر فهد الجمعة، الحماية الدستورية للحقوق والحيات في ظل حالة الطوارئ، مرجع سابق، صفحة 93.

المبحث الأول

الرقابة البرلمانية في ظل إعلان الأحكام العرفية

نتناول في هذا المبحث الرقابة البرلمانية في ظل إعلان الأحكام العرفية وذلك من خلال الرقابة على إعلان القرار، ثم نتطرق إلى الرقابة على الإجراءات المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية على قرار إعلان الأحكام العرفية.

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل إعلان الأحكام العرفية.

المطلب الأول

الرقابة البرلمانية على قرار إعلان الأحكام العرفية

تتفق أغلب الدساتير في العالم على صلاحية السلطة التنفيذية في إعلان الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ في البلاد بهدف حماية الدولة والنظام العام، إلا أنها تختلف في مدى دور السلطة التشريعية في قرار إعلان الأحكام العرفية، بمعنى أحقية السلطة التشريعية في قبول أو رفض إعلان حالة الطوارئ في الدولة، فنجد أن من الدساتير ما ألزمت السلطة التنفيذية بعرض هذا الإعلان على السلطة التشريعية والبعض الآخر لم يمنح السلطة التشريعية هذا الحق، ونستعرض

في هذا المطلب مدى أحقية السلطة التشريعية في الرقابة على قرار إعلان الأحكام العرفية، وذلك من خلال نصوص الدستور القطري والدساتير المقارنة.

خول الدستور القطري صلاحية إعلان الأحكام العرفية للأمير وحده دون أي تدخل من السلطة التشريعية، وقصر دور السلطة التشريعية بالنسبة لقرار إعلان الأحكام العرفية بمجرد ضرورة إخطارها خلال الخمسة عشر يوماً التالية لصدور مرسوم الإعلان، وفي حالة غياب المجلس يخطر بذلك في أول اجتماع له⁶⁹، ولا يكون له الحق في رفض القرار أو قبوله.

ويستفاد من نص المادة (69) من الدستور القطري عدم خضوع قرار الأمير بإعلان الأحكام العرفية في البلاد لأي شكل من الأشكال الرقابية البرلمانية، حيث إنه يمتلك إعلان الأحكام العرفية بتقدير توافر شروطها ومبرراتها وكذلك له إعلان انتهاءها بانتهاء الظرف الاستثنائي الموجب لها. وبالنسبة لتمديد هذا الإعلان فقد خول قانون الأحكام العرفية القطري مجلس الشورى اختصاص جوهري في هذا الشأن، بما نصت عليه المادة (2) منه على أن " يكون إعلان الأحكام العرفية بمرسوم لمدة لا تتجاوز سنة، يجوز تمديدها بموافقة مجلس الشورى، لمدة أو مدد أخرى مماثلة، ويجب أن يتضمن المرسوم ما يلي: 1- طبيعة الحالة الاستثنائية التي أعلنت بسببها الأحكام العرفية. 2- بيان الإجراءات المتخذة لمواجهة الحالة الاستثنائية. ويكون إنهاء الأحكام العرفية بمرسوم."

ويتضح من هذا النص أن مجلس الشورى يباشر اختصاص فعلي يتمثل في قبول أو رفض تمديد الأحكام العرفية في الدولة، حيث اشترط النص موافقة المجلس على تمديد مدة الأحكام العرفية والتي حددها القانون بأن لا تتجاوز السنة.

⁶⁹ المادة (69)، الدستور الدائم لدولة قطر، 2004.

بالنسبة للدستور المصري، وعلى خلاف الدستور القطري فإن للسلطة التشريعية دور أساسي وفعلي بالنسبة لقرار إعلان حالة الطوارئ، ونجد ذلك من خلال نص المادة (154) من الدستور والتي اشترطت عرض إعلان حالة الطوارئ على مجلس النواب خلال السبعة أيام التالية له، كما اشترطت موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس.

بالإضافة إلى اشتراط الدستور دعوة المجلس إلى الانعقاد فوراً في حال عدم انعقاده، أما في حال كان المجلس غير قائم، فيعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة عليه، على أن يُعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له⁷⁰.

وفي شأن تمديد حالة الطوارئ فقد نص في الدستور المصري في المادة (154) على أن " يكون إعلانها لمدة محدودة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس."

وكذلك نص في قانون حالة الطوارئ على عدم جواز مد المدة التي يحددها قرار إعلان حالة الطوارئ - والتي حددها الدستور بأن لا تتجاوز الثلاثة أشهر - إلا بموافقة مجلس الشعب، واعتبر حالة الطوارئ منتهية من تلقاء نفسها إذا لم تتم هذه الموافقة قبل نهاية المدة⁷¹.

ونلاحظ من النصوص السابقة أن المشرع المصري وفر حماية وضمانة أفضل من المشرع القطري لحماية الحقوق والحريات، حيث منح السلطة التشريعية صلاحية رفض القرار أو قبوله وكذلك

⁷⁰ المادة(154)، دستور جمهورية مصر العربية، 2014 ، المعدل 2019.

وكذلك بالنسبة لقانون حالة الطوارئ المصري، حيث انه اشترط في المادة الثانية منه عرض الإعلان على البرلمان خلال الخمسة عشر يوماً التالية وذلك ليتخذ القرار المناسب إما بالقبول أو الرفض.

⁷¹ المادة (2) من قانون رقم (162) لسنة 1958، بشأن حالة الطوارئ، جمهورية مصر العربية.

تمديد مدة سريانه، بما يجعل الرقابة البرلمانية على قرار إعلان الأحكام العرفية وفقاً للدستور المصري اختصاص فعلي وقائم.

ونرى الأمر ذاته بالنسبة للنظام القانوني الكويتي، حيث اشترط الدستور الكويتي أن يُعرض مرسوم إعلان الأحكام العرفية على مجلس الأمة خلال الخمسة عشر يوماً التالية، للبت فيه، مما يجعل للمجلس الحق في قبول أو رفض مرسوم إعلان الأحكام العرفية، وفي فترة حل المجلس اشترط الدستور أن يُعرض على المجلس الجديد في أول اجتماع له، أما بالنسبة لاستمرار الحكم العرفي فقد اشترط الدستور الكويتي أن يصدر قرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم.

أما بالنسبة لتمديد الأحكام العرفية اشترط الدستور أن يُعاد عرض الأمر على المجلس كل ثلاثة أشهر⁷². ويتبين لنا من النص أن المشرع الكويتي لم يحدد مدة لإعلان الأحكام العرفية كما فعل المشرع القطري وكذلك المصري إلا أنه اشترط عرض المرسوم على المجلس كل ثلاثة أشهر مما يترتب عليه افتراض أن تكون المدة ثلاثة أشهر كما هو الحال في القانون المصري.

ومما سلف يتضح أن المشرع الكويتي منح السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس الأمة صلاحية إبداء الرأي بالنسبة لقرار إعلان الأحكام العرفية، وذلك واضحاً في عبارة (البت في مصير الحكم العرفي) بمعنى أن للمجلس حق القبول أو الرفض، كما خول مجلس الأمة الحق في الموافقة على تمديد إعلان الأحكام العرفية أو عدم التمديد، وهو ما يشكل ممارسة فعلية للسلطة التشريعية لاختصاصها في الرقابة البرلمانية على قرار إعلان الحكم العرفي.

⁷² المادة (69)، دستور دولة الكويت، 1962.

ترى الباحثة مما تقدم، أن المشرع المصري والكويتي قد حرصا على تدخل السلطة التشريعية في إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية، كون أن قرار رئيس الجمهورية أو أمير الدولة غير كافٍ لإعلان الأحكام العرفية في الدولة إذ لابد من موافقة السلطة التشريعية على الإعلان، مما يشكل ذلك ضماناً لحقوق الأفراد وحياتهم.

وكذلك جعل كلاً من المشرع المصري والكويتي موافقة تمديد مدة الأحكام العرفية من اختصاص السلطة التشريعية ويعد ذلك قيد على السلطة التنفيذية يقتضيه التحقق من حاجة الدولة لمد سريان الأحكام العرفية. ولذا تقترح الباحثة على المشرع القطري أن يخول السلطة التشريعية اختصاص فعلي في صدور قرار إعلان الأحكام العرفية خاصة في ظل وجود مجلس شورى، ذو خبرة برلمانية تترسخ يوماً بعد يوم.

المطلب الثاني

الرقابة البرلمانية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل إعلان

الأحكام العرفية

كما أشرنا سابقاً إن التوسع في صلاحيات السلطة التنفيذية في ظل إعلان الأحكام العرفية لا يعني أنها طليقة دون أي قيد، حيث تعتبر مهمة السلطة التشريعية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية اختصاص ذو أهمية ومن المفترض ألا يتعطل تحت أي ظرف كان، وباعتبار أن حالة الطوارئ من الحالات التي يتم فيها تقييد الحقوق والحريات وانتهاكها، فمن الضروري أن تنص الدساتير على فرض الرقابة على الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية في ظل

إعلان الأحكام العرفية، وقد تباين الفقه في ممارسة البرلمان الرقابة على الإجراءات المتخذة في ظل إعلان هذه الأحكام العرفية أو عدم ممارستها.

الاتجاه الأول " عدم ممارسة البرلمان الرقابة": يرى أنصار هذا الاتجاه استمرار ممارسة البرلمان لاختصاصاته ما هو إلا اضعافاً لسلطة الطوارئ، حيث أن لجوء هذه السلطة للبرلمان في كل إجراء تتخذه سواء كان صغيراً أم كبيراً يستغرق وقتاً طويلاً وذلك انتظاراً لما تسفر عنه مناقشات البرلمان⁷³، في وقت تكون فيه الدولة بحاجة إلى اتخاذ قرارات وإجراءات عاجلة نتيجة للظروف الاستثنائية، وبالتالي يترتب على استغراق هذه الإجراءات والتدابير وقتاً طويلاً مما قد يعرض الأمن والنظام العام في الدولة للخطر.

الاتجاه الثاني " ممارسة البرلمان للرقابة": يرى أنصار هذا الاتجاه ضرورة ممارسة السلطة التشريعية لاختصاصاتها أثناء سريان حالة الطوارئ، وقد تبني هذا الاتجاه المشرع الدستوري المصري⁷⁴، وذلك من خلال نصه على عدم جواز حل البرلمان مما يعتبر ضماناً لسلطة البرلمان في الرقابة على الإجراءات والتدابير المتخذة أثناء إعلان الأحكام العرفية، مما يترتب عليه حماية للحقوق والحريات الأساسية⁷⁵.

⁷³ إياد سليمان عبدالله البرديني، الضوابط الدستورية للسلطة اللائحية في حالة الضرورة والرقابة عليها، مرجع سابق، صفحة 172.

⁷⁴ تبني هذا الاتجاه المشرع الدستوري المصري، ويتضح ذلك من خلال نص المادة (154) والتي نصت على أن " لا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ"، نرى من هذا النص أن المشرع لم يقتصر رقابة السلطة التشريعية على قرار إعلان الأحكام العرفية بل كذلك منع حل البرلمان أثناء سريان حالة الطوارئ مما يتضح معه إمكانية ممارستها للرقابة أثناء هذه الحالة.

⁷⁵ إياد سليمان عبدالله البرديني، الضوابط الدستورية للسلطة اللائحية في حالة الضرورة والرقابة عليها، مرجع سابق، صفحة 173.

وتشاطر الباحثة أنصار الاتجاه الثاني فيما يتعلق بضرورة ممارسة الرقابة البرلمانية على الإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية أثناء إعلان الأحكام العرفية، وذلك بالنص على عدم جواز حل البرلمان مما يعد ضماناً للأفراد من أن السلطة التنفيذية تمارس صلاحياتها الاستثنائية في حدود القانون، وإن وجود الرقابة البرلمانية يمنعها من التعسف في استعمال صلاحياتها.

أما بالنسبة لموقف المشرع القطري والمصري والكويتي من الرقابة البرلمانية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل إعلان الأحكام العرفية، فإنها متباينة في خصوص صلاحية السلطة التشريعية في ممارسة اختصاصاتها الرقابية أثناء إعلان الأحكام العرفية على ما سنبينه أدناه.

لم يحدث أن أعلنت دولة قطر الأحكام العرفية في أي وقت مضى بما في ذلك فترة جائحة الكورونا، على الرغم من إن قانون الأحكام العرفية القطري اعتبر انتشار الوباء من ضمن الأسباب التي يجوز بشأنها إعلان تطبيق الأحكام العرفية في الدولة، وبدلاً عن ذلك تم فعلياً تطبيق بعض التدابير والإجراءات المنصوص عليها في قانون الأحكام العرفية دون صدور إعلان للأحكام العرفية، كحظر التنقل وتحديد مواعيد عمل المحال العامة وكذلك التجمعات والأنشطة الاجتماعية والرياضية⁷⁶، إلا أنه من خلال استقراء نص الدستور الذي تضمن الأحكام العرفية⁷⁷، يتضح لنا أن المشرع اقتصر دور مجلس الشورى على مد مدة إعلان الأحكام العرفية فقط، دون أن يشترط الدستور ضرورة انعقاد مجلس الشورى أثناء تطبيق الأحكام العرفية، مما مؤداه أن الرقابة البرلمانية مقتصرة فقط على تمديد هذه الأحكام العرفية.

⁷⁶ حسن عبد الرحيم بوهاشم السيد، الأدوات القانونية للتصدي لجائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) في دولة قطر، مرجع سابق، صفحة 88.

⁷⁷ نص المادة (69)، الدستور الدائم لدولة قطر، 2004، والتي نصت على أن "ويكون إعلان الأحكام العرفية لمدة محدودة ولا يجوز تمديدها إلا بموافقة مجلس الشورى".

نلاحظ أن حالات إعلان الأحكام العرفية أو كما تسمى في القانون المصري حالات الطوارئ حدثت مرات عديدة، ومنها على سبيل المثال: تطبيق حالة الطوارئ عقب اقتحام المتظاهرين مقر السفارة الإسرائيلية بالقاهرة في سبتمبر عام 2011، وكذلك حادثة استهداف كنيسة كنيستين بالإسكندرية وطنطا (شمالاً) عام 2017⁷⁸، وبالتالي يمكن تحديد موقف المشرع المصري من دور الرقابة البرلمانية على الإجراءات والتدابير المتخذة أثناء إعلان هذه الحالات.

في البداية نص في الدستور المصري 2014، المعدل 2019 في المادة (154) على أن: "لا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ" ويستدل من هذه الفقرة ضرورة وجود البرلمان أثناء هذه الحالة ليس فقط لمجرد الموافقة أو رفض قرار الإعلان وإنما كانت العبارة صريحة بعدم جواز حل البرلمان، ويمكن أن نستنتج من ذلك أهمية وجود البرلمان في ممارسة اختصاصه الرقابي على السلطة القائمة على أعمال حالة الطوارئ، مما يشكل ضماناً لحقوق وحرية الأفراد

79 .

ويمكن القول إن اختصاص مجلس النواب في جمهورية مصر بالرقابة على السلطة التنفيذية يكون قائماً سواء كان في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، وتمارس السلطة وظيفتها الرقابية من خلال الوسائل الدستورية المتاحة مثل السؤال، الاستجواب، سحب الثقة، ومناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه، طلب الإحاطة أو طلب بيان مستعجل⁸⁰.

⁷⁸ عبدالله حامد، تاريخ طويل من الطوارئ بمصر.. ماذا يعني إلغاؤها؟، شبكة الجزيرة الإعلامية، 2021/10/28، تاريخ الزيارة 2024/09/16

⁷⁹ عبدالله عمر فهد الجمعة، الحماية الدستورية للحقوق والحرية في ظل حالة الطوارئ، مرجع سابق، صفحة 101.

⁸⁰ المواد (129-135)، دستور جمهورية مصر العربية، 2014، المعدل 2019.

وبالنسبة لدولة الكويت فقد تم إعلان الأحكام العرفية مرتين في تاريخها، الأولى كانت في عام 1967 وذلك بسبب العدوان الإسرائيلي على الأراضي العربية، والثانية كانت في فبراير 1991 وذلك بعد تحرير الكويت من الغزو العراقي. إلا إن الدستور الكويتي وكذلك قانون الأحكام العرفية الكويتي لم يبين دور مجلس الأمة في الرقابة على الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية، حيث إنه لم يبين دور المجلس خلال فترة إعلان الأحكام العرفية كما فعل الدستور المصري، وعليه نرى بأن المشرع الدستوري الكويتي يوافق المشرع الدستوري القطري فيما تبناه في هذا الصدد.

وفي ختام هذا المبحث، ترى الباحثة أنه من الضروري ممارسة السلطة التشريعية للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية بالنسبة للإجراءات والتدابير التي تتخذها ، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، حيث أن وجود حالة استثنائية في الدولة لا يترتب عليه زوال مبدأ المشروعية وهو ما يجب على السلطة التنفيذية الالتزام به، دون استغلال توسع صلاحياتها نتيجة لهذه الظروف والتعدي على الحقوق والحريات العامة للأفراد، لذلك أرى أن توافر الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية في ظل هذه الظروف يشكل ضماناً وصوناً للحقوق والحريات من التعسف، أما على صعيد قرار الإعلان فنجد أن الدساتير اختلفت في تدخل السلطة التشريعية من عدمه في مثل هذا القرار.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية في ظل إعلان الأحكام العرفية

يتصف القضاء في دولة القانون بالاستقلالية والتخصص والحياد، ومن مقومات الحياد عدم الانتماء إلى أي حزب سياسي، ولا يعني ذلك ألا يكون للقاضي رأي أو موقف في شؤون وطنه أو ألا يمارس حقوقه السياسية، وإنما له الحق في أن يمارس ذلك بما لا يخل بمبدأ حياد القضاء⁸¹.

وبوجود الظروف الاستثنائية تتوسع صلاحيات السلطة التنفيذية، ولمنع المساس بحقوق الأفراد وحياتهم، فقد نصت أغلب الدساتير على حق الأفراد في مقاضاة الإدارة المختصة أمام السلطة القضائية التي تنظر في القضية وتتصف الفرد إذا ثبت اضطهاد حريته أو انتهاك حقوقه، إلا أننا من خلال هذا المبحث سنناقش الرقابة القضائية على السلطة التنفيذية في ظل إعلان الأحكام العرفية وذلك من خلال الرقابة على إعلان القرار، ثم سنتطرق إلى الرقابة على الإجراءات التي تم اتخاذها في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الرقابة القضائية على قرار إعلان الأحكام العرفية.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل إعلان الأحكام العرفية.

⁸¹ محمد حسن خليل، حقوق الإنسان وحياته الأساسية، مرجع سابق، صفحة 182.

المطلب الأول

الرقابة القضائية على قرار إعلان الأحكام العرفية

يمكن القول أن الرقابة القضائية على الأحكام العرفية تبدأ من أول إجراء وهو "الإعلان"، وقرار الإعلان محل جدل عند الفقه والقضاء بين مؤيد ومعارض للرقابة القضائية عليه، يحتج المؤيدون بأن هذا الإجراء صادر عن سلطة إدارية ولا يختلف في طبيعته عن الإجراءات المتخذة من قبلها أثناء إعلان الأحكام العرفية، بينما ذهب المعارضون إلى أن الإعلان هو جزء من أعمال السيادة باعتبار أنه يمس بأمن الدولة، وعليه فقد قسم هذا المطلب إلى فرعين الأول يتناول موقف الفقه تجاه الرقابة القضائية على إعلان الأحكام العرفية، والثاني يستعرض موقف القضاء من هذه الرقابة، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: موقف الفقه من قرار إعلان الأحكام العرفية.

الفرع الثاني: موقف القضاء من قرار إعلان الأحكام العرفية.

الفرع الأول

موقف الفقه من قرار إعلان الأحكام العرفية

ينقسم الفقه إلى اتجاهين في تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان الأحكام العرفية، إذ ذهب فريق الاتجاه الأول إلى أنه عمل من أعمال السيادة، بينما ذهب فريق الاتجاه الثاني إلى أنه عمل من أعمال الإدارة:

يرى أصحاب الفريق الأول إلى أن قرار إعلان الأحكام العرفية يعتبر من قبيل أعمال السيادة، لتعلقه بالأمن والنظام العام في الدولة، لما له من قوة تعادل القانون، بل تخالفه مما تمتنع منه رقابة القضاء وبالتالي يخضع لرقابة البرلمان⁸²، وقد استند أصحاب هذا الاتجاه على رأي القضاء وقرارات المحاكم التي قضت بأن قرار إعلان الأحكام العرفية يعتبر عملاً سيادياً لا يخضع لرقابة القضاء. إضافة إلى ذلك إن جهة إصداره تتمتع بسلطة تقديرية دون تدخل من سلطة أخرى، وذلك بموجب نصوص الدساتير والقوانين، لذلك فإنه مما يتنافى مع اختصاصات هذه الجهة أن يخضع قرارها بإعلان الأحكام العرفية للرقابة القضائية اكتفاءً بالرقابة البرلمانية التي قررها المشرع، كونه قرار سياسي يخضع لرقابة جهة سياسية⁸³.

أما بالنسبة لفريق الاتجاه الثاني فيستندون على أهمية وجود تنظيم في الدستور لاعتباره عملاً إدارياً، وبالتالي إذا كان الدستور لا ينظم إعلان الأحكام العرفية فإنه يعتبر عملاً سيادياً لا يخضع لرقابة القضاء، أما بالنسبة للدساتير التي تنظم هذه الأحكام، فيعتبر القرار عملاً من أعمال الإدارة والذي يستوجب رقابة القضاء عليه⁸⁴. وتقتضي الأصول الدستورية ومبدأ المشروعية والفصل بين السلطات عدم جواز مصادرة حق السلطة القضائية في الرقابة على أعمال الإدارة⁸⁵، وهذا ما أخذ به الفقه الحديث على أساس النص في الدستور على الأحكام العرفية وتنظيمها مما يخرجها من أعمال السيادة.

⁸² فيصل شنطاوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حال الطوارئ، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البحرين، 2015، صفحة 337.

⁸³ عمر محمد العليوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ، جامعة مؤته، رسالة ماجستير، 2007، صفحة 118.

⁸⁴ عبدالله عمر فهد الجمعة، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ، مرجع سابق، صفحة 111.

⁸⁵ عمر محمد العليوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ، مرجع سابق، صفحة 119.

الفرع الثاني

موقف القضاء من قرار إعلان الأحكام العرفية

نظراً لعدم وجود أحكام من المحاكم القطرية والكويتية، فسندترشد بأحكام القضاء المصري في هذا الصدد.

فقد ذهب القضاء المصري في بداية الأمر إلى أن إعلان الأحكام العرفية في الدولة هو عمل من أعمال السيادة ينأى عن رقابة القضاء، ويمتنع على المحاكم التعرض له.⁸⁶

وهذا ما قرره المحكمة الإدارية في حكمها الصادر بتاريخ 1988/03/06 بأن " وفي ذلك فإنه لئن ساغ القول بأن قرار إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة بحسبانه من الإجراءات العليا التي تتخذ في سبيل الدفاع عن كيان الدولة أو استتباب الأمن أو النظام العام بها....."⁸⁷. وفي حكم آخر لها حكمت المحكمة بأن " ومن حيث إنه مما تقدم أن نظام الطوارئ أجاز الدستور فرضه كلما تحققت أسبابه ودواعيه وأولها وأهمها تعرض الوطن لخطر يهدد سلامته وأمنه أو نشوب حرب أو التهديد بنشوبها أو اضطراب الأمن وذلك لمواجهة هذا الخطر بتدابير استثنائية حددها قانون الطوارئ حفظاً لسلامة الوطن وأمنه، ولما كان القرار المطعون فيه قد صدر في يوم 5 يونيو سنة 1967 الذي نشبت فيه الحرب بين مصر وسوريا وبين إسرائيل تلك الحرب التي لاتزال قائمة حتى اليوم، فإن هذه الحالة تأتي في قمة الأسباب التي تبرر إعلان حالة الطوارئ لمواجهة أخطارها بتدابير استثنائية

⁸⁶ فيصل شنطاوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حال الطوارئ، مرجع سابق، صفحة 339.

⁸⁷ المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 1438، لسنة 31 قضائية، تاريخ الجلسة 1988/03/06.

تكفل حماية الوطن وأمنه وسلامته ودفع الأضرار عنه..... ومن حيث أنه على مقتضى ما تقدم يكون القرار المطعون فيه إذ صدر في الظروف وللأسباب المتقدم ذكرها عملاً من أعمال السيادة، ومن ثم يخرج النظر فيه عن اختصاص هذه المحكمة.⁸⁸

وأيضاً قررت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 2008/12/13 " أن نظام الطوارئ نظام أجاز الدستور فرضه كلما تحققت أسبابه ودواعيه، وأولها وأهمها تعرض الوطن لخطر يهدد سلامته وأمنه، أو نشوب حرب، أو التهديد بنشوبها، أو اضطراب الأمن وذلك لمواجهة هذا الخطر بتدابير استثنائية حددها قانون الطوارئ حفظاً لسلامة الوطن وأمنه، وأن القرار الجمهوري بإعلان حالة الطوارئ يعتبر عملاً من أعمال السيادة.⁸⁹

ويستفاد من جميع هذه الأحكام، أنها اتفقت على اعتبار إعلان الأحكام العرفية من قبيل أعمال السيادة التي لا يمكن للمحكمة أو السلطة القضائية بسط رقابتها عليه، مما مؤداه أن قرار إعلان الأحكام العرفية وفقاً للقضاء المصري يعد عمل سيادي وخارج عن رقابته.

إلا أن القضاء المصري قد تبني مبدأ أن الأحكام العرفية هي عمل من أعمال الإدارة، حيث قررت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 2013/11/12، " أن سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ ومدتها لم تعد سلطة مطلقة وإنما هي سلطة مقيدة، حدد المشرع الدستوري والقانون تخومها وضبط حدودها ومدتها وحد من غلوائها، وأصبح اختصاصه في هذا الشأن اختصاصاً مباشراً ويمارس تطبيقاً لأحكام القانون بمعناه العام والذي يشمل الدستور والقانون. والقاعدة التي تواترت عليها أحكام هذه المحكمة أن الاختصاصات التي تباشرها السلطة

⁸⁸ المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، القضية رقم 22 لسنة 6 قضائية، تاريخ الجلسة 1977/02/05، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/14.

⁸⁹ محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 42479، لسنة 62 قضائية، تاريخ الجلسة 2008/12/23.

التنفيذية تطبيقاً لأحكام القوانين واللوائح تعد من أعمال الإدارة ولا تعد من أعمال السيادة وتخضع لرقابة المشروعية وعليه فإن قرار رئيس الجمهورية المطعون فيه رقم 587 لسنة 2013 بمد حالة الطوارئ المعلنة بموجب قراره رقم 532 لسنة 2013 لمدة شهرين هو قرار إداري ولا يعد من أعمال السيادة، ويدخل الطعن عليه ضمن الاختصاص الولائي لهذه المحكمة، ويكون الدفع المبدئي بعدم اختصاص المحكمة ولأثماً بنظر الطعن عليه غير قائم على أساس صحيح ويتعين الحكم برفضه...⁹⁰

ويبين من هذا الحكم أن المحكمة أخذت بمبدأ اعتبار قرار إعلان الأحكام العرفية وتمديده من قبيل أعمال الإدارة وليس من أعمال السيادة، ومما يترتب عليه تضيق نطاق الأعمال السيادية والذي يسهم في تجنب الأفراد تعسف الإدارة، نتيجة لخضوعه للرقابة القضائية. وبالرغم من الحكم المشار إليه ترى الباحثة بأن قرار إعلان الأحكام العرفية هو عمل من أعمال السيادة، وفضلاً عن ما ترسخ من مبادئ قضائية على النحو الذي أشرنا إليه آنفاً تعزز هذا الرأي، فإن الباحثة تشاطر ما ذهب إليه أصحاب الرأي القائل بأنه عمل من أعمال السيادة، كون أن قرار إعلان الأحكام العرفية يصدر عن السلطة التنفيذية بصفتها " سلطة حكم " وليس إدارة، والتي تسعى بهذا الإعلان إلى تحقيق مصالح الدولة والدفاع عنها وكذلك حفظ الأمن والنظام العام فيها، ولذلك أرى بأن لا محل لرقابة القضاء على قرار إعلان الأحكام العرفية.

⁹⁰ محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الدعوى رقم 74029 لسنة 67 قضائية، تاريخ الجلسة 2013/11/12، شبكة قوانين الشرق، تاريخ الزيارة 2024/09/16.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على الإجراءات والتدابير المتخذة في ظل إعلان

الأحكام العرفية

يجمع الفقه والقضاء على أن الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية في ظل إعلان الأحكام العرفية تعتبر من قبيل القرارات الإدارية وبالتالي تخضع لرقابة القضاء، حيث يقول الدكتور " يوسف سعد الله الخوري مبيناً دور القضاء في ذلك " إذا كان من شأن الظروف الاستثنائية أن تمدد صلاحيات السلطات الإدارية، كلها أو بعضها، فإنه لا يمكن أن ينتج عن هذه الظروف، مهما بلغت درجة خطورتها، حجب رقابة القضاء على أي عمل من الأعمال الإدارية التي تجري في ظلها فهنا، لا ينفك القاضي يراقب ليتأكد من أن الإدارة كانت في ظروف استثنائية حقاً، وأن هذه الظروف منعتها من التقيد بأحكام الشريعة العادية.⁹¹

وتخضع الإجراءات والتدابير الناشئة عن الأحكام العرفية للرقابة القضائية بموجب النصوص القانونية، وفي هذا الصدد فقد نصت المادة (8) من قانون الأحكام العرفية القطري⁹² على أن " تتولى المحكمة المختصة الفصل في الجرائم التي تقع بالمخالفة للتدابير والأوامر الصادرة وفقاً لأحكام هذا القانون، وكذلك في الجرائم التي يحيلها إليها الأمير. ويجوز للأمير فور صدور مرسوم إعلان الأحكام العرفية إنشاء دائرة أو أكثر بمحكمة الاستئناف تسمى " المحكمة العرفية"

⁹¹ محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، صفحة 85.

⁹² القانون رقم (9) لسنة 2007، بشأن الأحكام العرفية، دولة قطر.

تشكل من ثلاثة قضاة، وتختص بالفصل في الجرائم التي يحيلها إليها الأمير. ويعين الأمير بمرسوم أعضاء المحكمة بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء".

وقد نص في المادة (6) من ذات القانون على أن "يجوز القبض في الحال على المخالفين للتدابير والأوامر الصادرة وفقاً لأحكام هذا القانون. وللمقبوض عليهم، في غير الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي، التظلم من أمر حبسهم للمحكمة المختصة".

ومؤدى ما تضمنته النصوص المشار إليها إن السلطة التنفيذية خلال إعلان الأحكام العرفية تخضع لرقابة القضاء، حيث إن من يتولى الفصل في الجرائم التي تقع مخالفة لقانون الأحكام العرفية تتولاها جهة قضائية مستقلة "استثنائية" يشكلها الأمير بناء على رأي المجلس الأعلى للقضاء، كما وأن المحكمة تختص بالنظر في التظلمات التي تقدم من الأشخاص الذين يتم القبض عليهم لمخالفتهم أحكام القانون باستثناء الجرائم المتعلقة بأمن الدولة الداخلي والخارجي.

وهو ما جرى الأمر عليه بالنسبة لقانون حالة الطوارئ المصري، حيث نص في المادة (9) منه على أن "يجوز لرئيس الجمهورية أو لمن يقوم مقامه أن يحيل إلى محاكم أمن الدولة الجرائم التي يعاقب عليها القانون العام".

وقد نص في المادة (7) من ذات القانون على أن "تفصل محاكم أمن الدولة الجزئية (البدائية) والعليا في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه. وتشكل كل دائرة من دوائر أمن الدولة الجزئية بالمحكمة الابتدائية من أحد قضاة المحكمة وتختص بالفصل في الجرائم التي يعاقب عليها بالحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين. وتشكل دائرة أمن الدولة العليا بمحكمة

الاستئناف من ثلاثة مستشارين وتختص بالفصل في الجرائم التي يعاقب عليها بعقوبة الجنائية وبالجرائم التي يعينها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه أياً كانت العقوبة المقررة لها.

كما نصت المادة (6) من قانون حالة الطوارئ على أن " يجوز القبض في الحال على المخالفين للأوامر التي تصدر طبقاً لأحكام هذا القانون والجرائم المحددة في هذه الأوامر. ويكون للمقبوض عليه أن يتظلم من أمر الحبس لمحكمة أمن الدولة المختصة على أن يفصل في تظلمه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التظلم، وإلا تعين الإفراج عن المحبوس فوراً."

أما بالنسبة لقانون الأحكام العرفية الكويتي فقد نص على اختصاص المحكمة بالرقابة على أعمال الإدارة في المادة (6) منه، حيث جرى نصها على أن " تصدر الأحكام في المخالفات المنصوص عليها في المادة السابقة من محكمة عرفية واحدة أو أكثر. ولمجلس الوزراء أن يخول السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية الحق بأن يحيل إلى المحكمة العرفية المذكورة بعض الجرائم التي يعاقب عليها القانون العام، على أن تبين هذه الجرائم تفصيلاً في قرار المجلس."

مما يستفاد منه توافر رقابة قضائية بشأن المخالفات ذات الصلة بالأحكام العرفية حيث خولت إصدار الأحكام بشأنها إلى محكمة عرفية واحدة أو أكثر.

ولم ينص قانون الأحكام العرفية الكويتي المشار إليه على جواز التظلم من الأشخاص المقبوض عليهم أمام المحكمة العرفية.

ومؤدى النصوص السابقة، اعتبار جميع الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية محل لرقابة القضاء، فقد أجمعت القوانين محل الدراسة على ضرورة إنشاء

محكمة " استثنائية" تفصل في هذه الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية، مما يجعل تطبيق الأحكام العرفية يتسق مع مبدأ المشروعية ويوفر ضمانات للأفراد حيث يسمح للقضاء بالرقابة على قرارات الإدارة كما ويتيح التظلم للأفراد المتضررين من هذه الإجراءات والتدابير.

أما بالنسبة للأحكام القضائية في مصر، فقد استقرت على إمكانية الرقابة على قرارات الإدارة في ظل إعلان الأحكام العرفية، حيث حكمت محكمة القضاء الإداري بأن " وحيث أن الجهة الإدارية لم تحدد وقائع مادية محددة ارتكبتها المدعي وكانت ثابتة في حقه حتى يمكن إدراجه ضمن المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام حسبما استقرت عليه أحكام المحكمة من ضرورة استناد الخطورة إلى وقائع حقيقية منتجة في الدلالة على هذا المعنى فإن قرار اعتقال المدعي يكون قد صدر بالمخالفة لحكم المادة الثالثة من قانون الطوارئ السابق الإشارة إليه على نحو يتوافر معه ركن الخطأ في جانب الجهة الإدارية فيكون بالتالي قرار الاعتقال قد ألحق بالمدعي أضراراً مادية وأدبية يحق له المطالبة بالتعويض عنها.⁹³"

ومؤدى هذا الحكم ضرورة أن يكون قرار الإدارة بالاعتقال مبنياً على وقائع مادية محددة وقعت فعلاً، وإلا اعتبر القرار مخالف للقانون وبالتالي يتعين عليه التعويض، وأشاطر ما قرره الحكم أن القرار الإداري حتى وإن كان في الظروف الاستثنائية، فإنه لا بد أن يكون قائماً على أسباب جدية. وقد قرر الحكم المشار إليه حق المضرور في التعويض، مما يعزز ضمان حقوق الأفراد من التعسف.

⁹³ محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 24610، لسنة 56 قضائية، تاريخ الجلسة 2005/10/23.

وكذلك حكمت المحكمة الإدارية العليا بأن " ... وكذا منح الهيئة القائمة على إجراء الأحكام العرفية سلطات استثنائية فيجوز للحاكم العسكري العام أن يتخذ التدابير المشددة التي نص عليها القانون ومنها الأمر بالقبض واعتقال ذوي الشبهة أو الخطرين على الأمن والنظام العام ووضعهم في مكان أمين، وإذا كان ذلك يستتبع تحويل الحكومة - استثناء وفي حالة الضرورة- من السلطات ما يسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف ولو خالفت في ذلك القانون ما دامت تبغي الصالح العام إلا أن سلطة الحكومة في هذا المجال ليست ولا شك طليقة من كل قيد بل تخضع لأصول وضوابط، فيجب أن تقوم حالة واقعية أو قانونية تدعو إلى التدخل وأن يكون تصرف الحكومة لازماً في هذه الحالة بوصفه الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذا الموقف وأن يكون رائد الحكومة في هذا التصرف ابتغاء مصلحة عامة، وبذلك تخضع مثل هذه التصرفات لرقابة القضاء، وتكون مشروعة أو غير مشروعة على أساس توافر الضوابط التي سلف ذكرها أو عدم توافرها فإذا لم يكن رائد الحكومة الصالح العام وقع القرار باطلاً⁹⁴."

وترى الباحثة بأن حكم المحكمة قد جاء صريحاً بالنص على خضوع تصرفات الإدارة للرقابة القضائية، حيث أن منحها صلاحيات واسعة في ظل هذه الظروف لا يجعلها مطلقة وإنما تتقيد بهذه الرقابة، وعليه فإنه لا بد أن تكون التصرفات مسوغة ومشروعة حتى يكون القرار صحيحاً. وفي رأبي أن تقييد سلطة الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية يشكل ضماناً للأفراد من تعسف الإدارة واستغلال توسع صلاحياتها بالتأثير سلباً على حقوقهم وحررياتهم.

وبناء على ما سبق، يمكننا القول أن الرقابة القضائية في ظل إعلان الأحكام العرفية ترد على الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية باعتبار أنها من قبيل أعمال الإدارة، وهو ما

⁹⁴ المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 1776، لسنة 32 قضائية، تاريخ الجلسة 1989/12/23.

استقر عليه الفقه والقضاء معاً، بينما تباين الفقه والقضاء في شأن قرار إعلان الأحكام العرفية في مدى الرقابة القضائية عليه.

وأرى أن الرقابة الدستورية بنوعها البرلمانية والقضائية تشكل بالتأكيد ضماناً فعالة لحقوق الأفراد وحياتهم في دولة القانون، وتعتبر الرقابة القضائية الركيزة الأساسية لمبدأ المشروعية والضمانة الأهم لحماية حقوق الأفراد وحياتهم، لما تتسم به من حياد وفاعلية، فضلاً عن أن القضاء يعد من سلطات الدولة المستقلة، على خلاف الرقابة البرلمانية إذ قد لا يتوافر للنواب والأعضاء التأهيل والمعرفة القانونية والحقوقية المطلوبة لمقتضيات الرقابة على كل ما تتخذه السلطة التنفيذية.

الخاتمة

يتبين من خلال ما تناولته هذه الدراسة في فصولها، أن للأحكام العرفية أثر واضح على الحقوق والحريات، حيث تُفرض قيود عليها بموجب القانون وذلك بسبب مواجهة الدولة للظروف الاستثنائية التي قد تمر بها ، إلا أن هذه القيود تتفاوت في درجات تأثيرها على هذه الحقوق، فهناك قيود ذات أثر أقل كحرية التنقل وحرية الرأي والتعبير، وهناك قيود ذات أثر كبير كمنع التجمعات ووقف الأنشطة الاجتماعية والفنية والرياضية، وقد تبين لنا أن الرقابة الدستورية سواء في القانون القطري أو القوانين المقارنة على السلطة المختصة في ظل إعلان الأحكام العرفية هي رقابة متفاوتة حيث خول البعض منها ممارسة اختصاصات جوهرية للبرلمان والقضاء، في حين لم يخول البعض الآخر البرلمان اختصاص حقيقي للرقابة.

وخلصت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، تتلخص فيما يلي:

أولاً النتائج:

1- الأحكام العرفية ما هي إلا نظام مؤقت تواجه به الدولة ظروف استثنائية تهدد الأمن

والنظام العام فيها، وقد تكون ظروف طبيعية كالفيضانات والزلازل، كما قد تكون بفعل

الإنسان كالحروب والاضطرابات الأمنية.

2- نص الدستور القطري على إعلان الأحكام العرفية كوسيلة لمواجهة الظروف الاستثنائية

وجعل تنظيمها بناء على القانون.

3- تضمن القانون القطري أسباب إعلان الأحكام العرفية على سبيل الحصر، وهي تعرض

أمن البلاد، أو النظام العام، أو وحدة إقليمه للخطر، أو أمن شعبها، أو مصالحه، أو

حدوث ما يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها سواء كان ذلك بسبب وقوع عدوان أو

قيام حالة تهدد بوقوعه، بالإضافة إلى إعلانها بسبب وقوع اضطراب داخل الدولة، وأخيراً إمكانية إعلانها بسبب وقوع الكوارث العامة أو انتشار وباء.

4- خول القانون لسمو الأمير الصلاحية في إعلان الأحكام العرفية على أن يُخطر به مجلس الشورى خلال الخمسة عشر يوماً التالية للإعلان.

5- يترتب على إعلان الأحكام العرفية تقييد الحقوق والحريات من قبل السلطة المختصة بالإجراءات والتدابير لمواجهة الظروف الاستثنائية، ومن هذه القيود الاعتقال الإداري، ويعتبر هذا الاعتقال قيماً على حق الشخص في الأمن، ويترتب عليه قيام الإدارة باعتقال الفرد باعتباره يهدد الأمن والنظام العام في الدولة.

6- على الرغم من أن القانون وضع شروط وضوابط لتفتيش المسكن وإفشاء سرية المراسلات ووضع عقاب على من يخالفها، إلا أن قانون الأحكام العرفية جرد السلطة المختصة من هذه القيود فسمح بتفتيش المساكن ومراقبة وسائل الاتصال.

7- يعتبر كلاً من حظر التجول والمنع من السفر قيوداً ترد على حق الفرد في التنقل سواء كان ذلك داخل أراضي الدولة أو خارجها، وهو من آثار إعلان الأحكام العرفية.

8- تعتبر حرية الرأي دليل على ديمقراطية الدولة إلا إنها مقيدة في الظروف العادية وكذلك الاستثنائية، فلا بد من احترام حقوق الآخرين عند ممارستها وكذلك عدم نشر ما يحض على الفتنة أو ما يخل بالنظام العام أو الأمن العام.

9- إن إعلان الأحكام العرفية تأثيراً مباشراً على حق الأفراد في تكوين الجمعيات والاجتماع، فتمنع الدولة التجمعات والاجتماع، وكذلك تمنع أي نشاط آخر سواء كان في نادي أو جمعية أو مؤسسة خاصة، سواء ارتبط نشاطها بموضوع الظرف الاستثنائي أم لا.

10- الرقابة البرلمانية تساهم في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة

أثناء توسع صلاحياتها بسبب إعلان الأحكام العرفية، إلا أن القانون القطري لم يمنح السلطة التشريعية (مجلس الشورى) صلاحيات فعالة تمكنه من ممارسة هذه الرقابة أثناء سريان الأحكام العرفية.

11- اختلف الفقه والقضاء بشأن اعتبار قرار إعلان الأحكام العرفية من قبيل أعمال

السيادة أو من قبيل الأعمال الإدارية، إلا أن الغالب في الفقه يذهب إلى أنها من أعمال الإدارة ومن ثم تخضع للرقابة القضائية.

12- لم يسبق أن تم الإعلان عن الأحكام العرفية في دولة قطر، مما استعصى معه

تحديد الموقف من الرقابة على الإجراءات والتدابير التي تتخذ أثناء مواجهة الظروف الاستثنائية.

ثانياً التوصيات:

1- أن يمنح المشرع القطري صلاحيات للسلطة التشريعية لممارسة الرقابة البرلمانية على

قرار إعلان الأحكام العرفية، وكذلك على الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة

المختصة أثناء سريانها، خصوصاً في ظل وجود مجلس شورى منتخب، لما في ذلك من

ضمانة فعالة لحماية الحقوق والحرريات الأساسية.

2- من الضروري أن يعدل المشرع القطري نص المادة الثانية بما يؤدي إلى تقليل مدة

الأحكام العرفية، ونقترح أن تكون مدتها لا تتجاوز ثلاثة أشهر، لما لها من آثار على

ممارسة الأفراد لحقوقهم وحررياتهم.

3- أن ينص المشرع على عدم جواز حل مجلس الشورى أثناء تطبيق الأحكام العرفية في

الدولة، لما يوفر من ضمانة فعالة للأفراد ضد تعسف السلطة المختصة.

4- أوصي أن يعدل المشرع القطري المادة الثالثة من قانون الأحكام العرفية بإعادة صياغتها، لمعالجة التوسع في القيود المفروضة على الأفراد في ظل إعلان الأحكام العرفية.

5- من اللازم أن يضع المشرع القطري شروط لتفتيش المساكن وإفشاء سرية المراسلات أثناء الظروف الاستثنائية، بما يناسب مقتضيات هذه الظروف.

6- أوصي بأن يقوم المشرع القطري بتنظيم وفرض الرقابة على التجمعات والأنشطة التي يمارسها الأفراد في ظل سريان الأحكام العرفية بدلاً عن منعها نهائياً.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية:

1- الكتب/

- أحمد فاضل حسين، الشريعة الإسلامية مصدر للحقوق والحريات العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2015.
- إياد سليمان عبدالله البرديني، الضوابط الدستورية للسلطة اللائحية في حالة الضرورة والرقابة عليها، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2020.
- غنام محمد غنام، شرح قانون الإجراءات الجنائية القطري، كلية القانون، جامعة قطر، الطبعة الأولى، 2017.
- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- محمد حسن دخيل، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2023.
- وسيم حسام الدين الأحمد، الدليل في الحقوق والحريات والواجبات العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011.

2- الأطروحات والرسائل/

- آمنه جابر راشد المري، حرية تكوين الجمعيات في القانون القطري والقانون المقارن، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة قطر، يناير 2022.
- خالد بن عبدالله بن راشد الشكيلي، الحق في حرمة الحياة الخاصة: مضمونه وجزاء الإخلال به، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة السلطان قابوس، 2011.
- عبدالله عبدالعزيز عزت بشارت، الحق في حرية التنقل في الظروف العادية والاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة مؤتة، الأردن، 2022.
- عبدالله عمر فهد الجمعة، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022.
- عمر محمد العليوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ، جامعة مؤتة، رسالة ماجستير، 2007.
- محمد خيرية أحمد، إعلان حالة الطوارئ دواعيها وحدودها وأثرها على الحريات العامة في الفقه والقانون، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2001.
- محمد قاسم النصر، الحق في سرية المراسلات في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، 2015، صفحة 22، المرجع الإلكتروني للمعلوماتية.

3- البحوث والمقالات/

- ثافان عبدالعزيز رضا، النطاق القانوني للحق في الخصوصية، مجلة كلية الحقوق للعلوم القانونية والسياسية، 2022.
- آية جمال حسن المغربي، ضوابط حرية التعبير عن الرأي في التشريع الفلسطيني والمواثيق الدولية، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2016.
- حسن عبدالرحيم بوهاشم السيد، الأدوات القانونية للتصدي لجائحة كورونا (كوفيد-19) في دولة قطر، المجلة الدولية للقانون، كلية القانون، جامعة قطر، 2021.
- مصدق عادل طالب، أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية: دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، 2018.
- حمزة نقاش، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الشخصية أثناء حالة الطوارئ: حالة الاعتقال الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2016.
- رفعت عيد سيد، قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)، القيادة العامة لشرطة الشارقة، دار المنظومة، 2010.
- سيفان باكراد ميسروب، حرية السفر والتنقل، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 11، العدد 42، 2009.
- شرقي صالح الدين، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، دفا تر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، 2016.
- شمس الدين بلعتروس، حرية التعبير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة الحقوق والحريات، 2023.

- صاش لشهب جازية، الرقابة الإدارية على أموال الجمعيات ذات النفع العام، جامعة سطيف، 2017.
- عبدالرحمن خلفي، الحق في الحياة الخاصة في التشريع الجزائري، المجلة الجنائية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، 2011.
- عبدالملك الريماوي، الحق في الحرية والأمان الشخصي وضمان ممارستها في التنظيم الدستوري الفلسطيني، المجلة الشاملة للحقوق، 2022.
- عزة عبد الفتاح محمد عكاشه، حق التنقل والقيود الواردة عليه في القانون الدولي وقت الظروف الطارئة، مجلة كلية الشريعة والقانون، العدد 36 مجلد 4، 2021.
- فيصل شنطاوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البحرين، 2015.
- محمد ساجد نايل، الحق في الخصوصية ونطاقه في زمان الأوبئة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، 2022.
- مصطفى أحمد أبو الخير، الأساس القانوني لحالة الطوارئ في بعض الدساتير والصكوك الدولية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية.
- منصف الكردي، حالة الطوارئ الصحية بين الحد من حرية التنقل وضمان الحق في الحياة، مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائية، 2020.
- هالة السيد الهلالي، حرية الرأي والتعبير بين المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2018.
- هناء علي عبد الرحيم الهور، حرية الرأي والتعبير، الجمعية العلمية للبحوث والدراسات الاستراتيجية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2023.

- هيثم أحمد العون، المقتضيات الشكلية والموضوعية لإعلان حالة الطوارئ، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، دار المنظومة، 2020.

4- الدساتير والقوانين/

- المذكرة التفسيرية لقانون الأحكام العرفية الكويتي رقم (22) لسنة (1967).
- دستور جمهورية مصر العربية 2014، المعدل 2019.
- دستور دولة الكويت 1962.
- دستور دولة قطر 2004.
- قانون الأحكام العرفية الكويتي رقم (22) لسنة 1967.
- قانون الأحكام العرفية القطري رقم (9) لسنة 2007.
- قانون الأندية والجمعيات ذات النفع العام الكويتي رقم (24) لسنة 1962.
- قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة القطري رقم (21) لسنة 2020.
- قانون العقوبات القطري رقم (11) لسنة 2004.
- قانون تنظيم ممارسة العمل الأهلي المصري رقم (149) لسنة 2019.
- قانون تنظيم أعمال البريد القطري رقم (14) لسنة 1990.
- قانون حالة الطوارئ المصري رقم (162) لسنة 1958، والمعدل بالقانون رقم (22) لسنة 2020.

5- الأحكام القضائية/

- المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 958، لسنة 5 قضائية، تاريخ الجلسة 1962/04/14.

- المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 1517، لسنة 2 قضائية، تاريخ الجلسة 1957/04/13.
- المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 14759 لسنة 50 قضائية، تاريخ الجلسة 2018/08/02.
- المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 4524، لسنة 59 ق، تاريخ الجلسة 2013/04/24.
- المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 1438، لسنة 31 قضائية، تاريخ الجلسة 1988/03/06.
- المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، القضية رقم 22 لسنة 6 قضائية، تاريخ الجلسة 1977/02/05.
- المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم 1776، لسنة 32 قضائية، تاريخ الجلسة 1989/12/23.
- محكمة التمييز الجزائرية، دولة الكويت، الطعن رقم 433 لسنة 2006 قضائية، تاريخ الجلسة 2007/06/05.
- المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، القضية رقم 146، لسنة 25 قضائية، تاريخ الجلسة 2009/01/04.
- المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، الدعوى رقم (1) لسنة 5 قضائية، بتاريخ 1974/06/29.
- المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، القضية رقم 153، سنة 21 ق، تاريخ الجلسة 2000/6/3.

- المحكمة الدستورية العليا، جمهورية مصر العربية، الدعوى رقم 16 لسنة 15 قضائية، تاريخ الجلسة 1995/04/15.
- محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 16626 لسنة 54 قضائية، تاريخ الجلسة 2005/10/23.
- محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 15753 لسنة 62 قضائية، تاريخ الجلسة 2008/02/07.
- محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 42479، لسنة 62 قضائية، تاريخ الجلسة 2008/12/23.
- محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الدعوى رقم 74029 لسنة 67 قضائية، تاريخ الجلسة 2013/11/12.
- محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الحكم رقم 24610، لسنة 56 قضائية، تاريخ الجلسة 2005/10/23.

6- الاتفاقيات الدولية/

- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، 1950.
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، 1969.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 2004.

المراجع باللغات الأجنبية:

- Drago–L' e'tat d urgence et les liberte's publiques– R.D.P–1955.
- Edward& Corwin–President office and Powers– 1940.
- Wade & Philips –Constitutional and administrative Law –9th ed–
1977.

مراجع شبكة الإنترنت:

- الوباء، شبكة الجزيرة الإعلامية، 15-9-2023.
- عبدالله حامد، تاريخ طويل من الطوارئ بمصر.. ماذا يعني إلغاؤها؟، شبكة
الجزيرة الإعلامية، 28/10/2021.
- أمل المرشدي، المفهوم القانوني للحريات الشخصية، محاماة نت، 18/1/
2017.