

قانون الطوارئ وحقوق الانسان

المقدمة

تعتبر الديمقراطية وحقوق الإنسان من أهم القضايا التي تشغل الشعوب على مستوى الأفراد والأحزاب وكذلك على المستوى الدولي والمؤسسات الدولية بما فيها منظمة الأمم المتحدة ، لأن الديمقراطية تجربة إنسانية أثبتت جدارتها وحققها في البقاء ، بالرغم من ظهور نظم سياسية كثيرة زالت أو في طريقها إلى الزوال حاربت الفكر الديمقراطي بثتى الوسائل والطرق ، وهذا ما يثبت فكرة الفيلسوف الإنكليزي هربرت سبنسر القائلة بأن ((الصراع من أجل البقاء، ليس قانوناً ينطبق على الكائنات الحية، أو في ميدان البيولوجيا فحسب، وإنما يصدق كذلك في ميدان النظم السياسية والاجتماعية)) اما المفارقة الغريبة التي أطلقها بعض فلاسفة الغرب ، وهي إمكانية تطبيق الديمقراطية في المجتمعات الشرقية امر غير وارد، إلا بعد إصلاح هذه الشعوب وتهيئتها لكي تكون قادرة على ممارسة الديمقراطية، والظاهر ان هذه الظروف كانت في ذلك الوقت كانت معه كمبررات لاستعباد الشعوب من قبل الاستعمار واستغلالها فيما بعد الانظمة والحكام في الشرق لقمع شعوبها وسلب حريتها وارايتها .

ولدى الحديث عن حقوق الإنسان في المجتمعات الشرقية تصبح الصورة أكثر قتامة فبعد الاستقلال أبقّت معظم هذه الدول على قوانين القمع والقهر التي ورثتها عن الاستعمار بحجة مواجهة التحديات الخارجية والمؤامرات التي تحاك ضد نظمها ، فشددت وفرضت قوانين الطوارئ والقوانين الاستثنائية ونظام الحزب الواحد وانتشر الفساد في الحكم دون رقابة شعبية اومحاسبة من احد ، فزادت الحالة سوءاً في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمدنية ، فكانت الضحية الأولى هي الإنسان وحقوقه، ومع الأسف مازال معظم الحكام في الشرق يرددون اسطوانة فلاسفة الغرب باستحالة تطبيق الديمقراطية في هذه البلدان لإلغاء دور الشعب وتأكيد سلطتهم المطلقة على كافة ميادين الحياة .

ان حقوق الإنسان في جوهرها هي احترام لكرامة الإنسان وإعلاء قيمته ، وإن الحرية ما هي إلا ((ماهية الروح)) كما يؤكد هيجل ، وإن تنازل الإنسان عن حريته للحاكم ، إنما يعني تنازله عن إنسانيته ، بمعنى أنه يتنازل عن حقوقه وواجباته كإنسان .

فعقب الماسي والمجازر التي آلت إليها الحرب الكونية الأولى والثانية أنشئت هيئة الأمم المتحدة لتخفف الظلم والطغيان عن الشعوب ، وأصدرت جملة من المعاهدات والاتفاقيات بهذا الشأن ابتداءً من معاهدة إعلان حقوق الإنسان لايجاد التوازن بين الحقوق السياسية والمدنية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وجعلها حقوقاً مترابطة لا تقبل التجزئة كما أضاف إليها حق الشعوب في تقرير مصيرها واستثمار ثرواتها وأخيراً وليس أخراً الإعلان العالمي للحق في التنمية (١٩٨٦) والذي ربط بين التنمية كحق من حقوق الإنسان ، وجعل هدف التنمية تمكين الإنسان من الحصول على حقوقه أي أنه ربط بين التنمية وحقوق الإنسان بجميع أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وبذلك جعل الإنسان محور التنمية ، فهو غايتها ووسيلتها .

وبالرغم من دخول معظم دولالشرق الأوسط الأمم المتحدة والمصادقة على المعاهدات الصادرة عنها ، إلا أنها مازالت تخرق وتخالف بنود هذه المعاهدات ، ففي سوريا على سبيل المثال لا الحصر . مازال قانون الطوارئ والأحكام العرفية الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم /٥١/ تاريخ ١٩٦٢/١٢/٢٢ والأمر العسكري رقم /٢/ تاريخ ١٩٦٣/٣/٨ ساري المفعول حتى يومنا هذا ، الذي أدى إلى تعطيل الدستور ومهام السلطات التشريعية والقضائية والامر لا يختلف جملة وتفصيلا عن مصر والعراق اثناء النظم السياسية السابقة بكافة ايدولوجياتها وتوجهاتها السياسية .

وحيثما تلجأ الدول إلى إعلان قانون حالة الطوارئ والأحكام العرفية فإنها تعرف جيداً أنها تخاطر بالحرريات العامة وحقوق الإنسان في بلدها إلا أنها تبرر لجوئها إلى هذا الخيار بحجج كثيرة على رأسها المصلحة الوطنية العليا وسلامة واستقرار البلد إلا أننا لو تفحصنا الأمر جيداً لوجدنا أن هذه الحجج لا تعدو في كونها تختزل في مصلحة النظام الحاكم وبالأخص مصلحة الرئيس أو الملك فلا فرق في الدول الدكتاتورية بين المصلحة الوطنية العليا ومصلحة بقاء الرئيس أطول فترة حتى لو كان ذلك بفرض قانون الطوارئ طيلة فترة بقاء ذلك الرئيس في السلطة والتي كما نعرف من بعض الأمثلة ربما تزيد عن نصف قرن وفي دول أخرى يعيش الشعب فيها حالة طوارئ مضاعفة بدون حاجة لإصدار قانون للطوارئ وهنا المشكلة أكبر ففي أدبيات ذلك النظام أنه على رأس قائمة الدول الديمقراطية

وعموماً فإن حقوق الإنسان هي دائماً الضحية الأولى والأخيرة لمثل هذه الأنظمة، فالعبرة في انتصار الحريات والحقوق ليس بما يعلن أو يقرر في الدستور بل بما ينفذ ويطبق بالفعل.

ومن المتعارف عليه ان نظم الحكم في العالم ، تقوم على ثلاثة ركائز اساسية وهى السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، فالأولى تسن القوانين ، والثانية تنفذ هذه القوانين والثالثة تفصل في المنازعات على ضوء تلك القوانين .

ويقول الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو صاحب نظرية تقسيم السلطات ، والتي تعتبر حتى اليوم أساساً للديمقراطية ((أي تسلط من سلطة على أخرى يشكل ديكتاتورية مبطنة وخلاً في الديمقراطية وتعدياً على الفرد والمجتمع ، ولا يمكن للديمقراطية أن تتطور إلا في حال الفصل بين السلطات الثلاث ، وإن طغيان سلطة على أخرى يؤدي إلى زعزعة النظام الديمقراطي)) .

ونستنتج من ذلك أن الغاية من فصل السلطات هي توزيع وظائف الدولة على ركائزها الأساسية لأن جمع السلطات يؤدي إلى الاحتكار وبالتالي إلى إساءة استعمالها حيث يقول الفقيه الألماني روبرتو ميشيل في هذا الصدد: ((إن التاريخ يبين بصورة واضحة أن أغلب الزعماء السياسيين في مختلف الأزمنة والأمكنة بدؤوا حياتهم السياسية بنزعة مثالية وهي التضحية في سبيل مبادئ عزموا الأمر على العيش من أجلها أو الفناء من دونها ، فإذا ما ركبوا سهوة الحكم وجمعوا السلطة المطلقة بين أيديهم أفسدت السلطة عقولهم ، هذه السلطة وهذه الحقيقة قام عليها البرهان في التاريخ ، فإن دلت على شيء فإنما تدل على الطبيعة البشرية التي لن تجد أمامها سياجاً يحول دون التماهي سوى مبدأ فصل السلطات الذي تخفف إلى حد كبير من مساوى هذه الطبيعة البشرية)) .

المبحث الاول : - تعريف حالة الطوارئ .

قبل ان نعرف مفهوم حالة الطوارئ يتوجب علينا ان نفرق بين حالة الطوارئ من جانب والاحكام العرفية من جانب اخر .

المطلب الاول : مفهوم الأحكام العرفية والطوارئ : -

أ - الأحكام العرفية أو الأحكام العسكرية - Martial Law - وهي مجموعه من القوانين التي يفرضها و يطبقها المجلس العسكري الحاكم وهي تختلف كلياً عن قوانين الطوارئ التي يفرضها نظام حكم مدنى وهو مختلف كلياً عن القوانين العسكريه التي تطبق على العسكريين .

وفي حالة سيطرة المجلس العسكري الحاكم على بلد يتوقف العمل بالقوانين المدنيه لغرض فرض السيطرة الكامله على البلد و تثبيت اقدام المجلس العسكري الحاكم ليتصدى للمحاولات التي تهدف الى زعزعة الوضع الامني داخل البلاد ، وللمجلس العسكري الحاكم الحق في اقامة حظر تجول والتحقيق مع المدنيين ومحاكمتهم عن طريق سلطات ومحاكم عسكريه واجراءات أخرى وهو ما حدث بالفعل في مصر بعد ثورة يناير وخروج الرئيس حسني مبارك ١ .

ب_ مفهوم حالة الطوارئ :-

حالة الطوارئ أو الظروف الاستثنائية تتحقق إذا ما نشأت في تلك الدولة ظروف وعوامل تجعل السلطة التنفيذية فيها عاجزة وغير قادرة على إعادة فرض الأمن والاستقرار وبالتالي فأنها أي (السلطة التنفيذية) وتبعاً لذلك تخرج عن حكم القانون الأساسي والقوانين العادية الأخرى وتلجأ إلى فرض إجراءات وأوامر وقرارات خطيرة تكون في الغالب ماسة بحقوق الإنسان الأساسية والغاية من لجوء السلطة أو الحكومة إلى إعلان قانون الطوارئ والأحكام العرفية يتمثل في أن القوانين المعمول بها في ظل الظروف الطبيعية أصبحت عاجزة عن جعل السلطة والحكومة قادرة على مواجهة ما أستجد من ظروف استثنائية في ظل تلك القوانين ومن بين هذه الظروف الاستثنائية المستجدة نشوب حالة حرب مع دولة أخرى أو حالة حرب أهلية في داخل الدولة

نفسها لأسباب عرقية أو دينية أو طائفية أو من أجل الانفصال أو اضطراب الأمن والاستقرار أو حصول حالة فتنة أو انتشار كارثة بيئية أو مرضية وغيرها من الظروف، وفي كل الأحوال يتم إعلان قانون الطوارئ من قبل الدولة بتشريع أو مرسوم جمهوري أو ملكي وليس بالضرورة أن يأخذ هذا المرسوم التشريعي في إصدار نفس آلية صدور التشريعات العادية ومراحل إصدارها المتمثلة في عرضها على البرلمان أو مجلس الوزراء أو عرضها في استفتاء شعبي وبالتالي نرى أن إعلان حالة الطوارئ أو إعلان الحرب تكون بمثابة قرار حصري بيد رئيس الدولة وهذا شأن أغلبية الدول العربية ودول العالم النامي وفي كثير من الحالات يكون إعلان حالة الطوارئ يقتصر على المنطقة التي تقع فيها الكارثة أو الفتنة فمثلاً تعلن حالة الطوارئ في الإقليم الذي حصل فيه زلزال مدمر أو فيضان أو حرب أهلية دون غيره من الأقاليم الأخرى، في نفس الدولة باستثناء حالة الحرب فإننا نجد أن حالة الطوارئ تعلن في كافة أرجاء البلد.

ويعمل بقانون الطوارئ أيضاً في حالات الفوضى وعدم الاستقرار السياسي من قبيل حالات التمرد والعصيان المدني والكوارث الطبيعية والنزاعات الداخلية ويترتب على سريانه إنشاء جرائم تعرف اصطلاحاً باسم "جرائم الطوارئ" كما يؤدي إلى إنشاء أجهزة أو جهات قضائية للنظر في تلك الجرائم يطلق عليها اسم (محاكم الطوارئ) وبهذا المعنى فإن قانون الطوارئ لا يلجأ إليه إلا على سبيل الاستثناء لمواجهة ظروف محددة بحيث يفترض إيقاف العمل به فور زوالها، كما يترتب عليه تقييد بعض الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور وحينما تلج الدولة لهذا القانون يكون لديها احد المبرراتسابقة الذكر الغاية.

ج _ نظرية الظروف الاستثنائية : -

تعرف نظرية الظروف الاستثنائية بانها نظرية قضائية استحدثها القضاء الاداري لاعطاء صفة المشروعية على بعض القرارات الادارية التي تعتبر قرارات غير مشروعة فيما لو اصدرتها الادارة في الظروف العادية باعتبارها اجراءات وتدابير ضرورية للمحافظة على الامن العام والسير الاعتيادي للمرافق العامة ٢ .

ويقصد بالظروف الاستثنائية كذلك بأنها مجموعة الحالات الواقعية التي تنطوي على اثر مزدوج متمثل اولها في وقف سلطات القواعد القانونية العادية بمواجهة الادارة ويتمثل ثانيها في بدء خضوع تلك القرارات لمشروعية استثنائية خاصة يحدد القضاء الاداري ٣ .

ويجوز اعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الامن او النظام العام في اراضي الدولة او في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك سبب وقوع حرب او قيام حالة تهديد بوقوعها او حدوث اضطرابات في الداخل او كوارث عامة او انتشار وباء ٤ .

اسس وشروط نظرية الظروف الاستثنائية

١- الاسس الفلسفية :- لعل اهم الاسس التي اشار اليها الفقه تتمثل بالاتي :-

☒ ان القوانين والانظمة (اللوائح) انما وضعت ليتم تطبيقها في الظروف العادية فأذا استجدت ظروف غير عادية استثنائية فأن للادارة ان تخرج على هذه القوانين والانظمة اذا كان تطبيقها يعرض الدولة للخطر .

☒ ان سلامة الدولة فوق القانون ، فالقانون وسيلة للحفاظ على امن الدولة وحسن سير مرافقها العامة .

☒ ان مسؤولية الادارة في الحفاظ على الامن العام وضمان سير المرافق العامة يوجب على الادارة أن تطبق القواعد القانونية المعرقة لعملها في سبيل تأدية مهامها الاساسية في ظل هذه الظروف .

٢ - الاساس التشريعي للظروف الاستثنائية :- اقام قضاء مجلس الدولة الفرنسي نظرية الظروف الاستثنائية او حالة الطوارئ التي بمقتضاها يجوز للادارة الانسلاخ من بعض القواعد مع مراعاة للقواعد الشكلية التي تنظم مباشرة عمل الادارة في المواضيع الفردية وبمقتضى هذه النظرية يحق للادارة ان تقوم بما هو ضروري لمباشرة اعمالها في الظروف الغير العادية ويجيز لها كذلك ان تتجاوز وبشكل مؤقت وتدرجي عن القواعد القانونية

٣ حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ ، المصدر السابق ، ص ٤٥

٤ قانون الطوارئ المصري لسنة ١٩٥٨، المادة (١)

٥ علي سعد عمران ، القضاء الاداري العراقي ، ط١ ، مكتب الشهورى ، العراق ، ٢٠١١ ، ص ٤٨

٦ العامة في الظروف الاستثنائية ، المصدر السابق ، ص ٤٧ .

شروط نظرية الظروف الاستثنائية

نجد اساس هذه الشروط في الفقه الفرنسي الذي ذهب الى تقييد هذه النظرية وذلك بوضع الضوابط والشروط المحدده لها والتي هي على النحو الاتي :-

أولاً:- قيام أو حدوث الظرف الاستثنائي مثل وجود تهديد أو خطر موجه بشكل مباشر ضد الكوارث الطبيعية والحروب .

ثانياً :- استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية وهذا يعني بأنه اذا لم تكن هناك نصوص قانونية قادرة على مواجهة هذا الظرف ففي هذه الحالة يجب اللجوء الى نظام قانوني استثنائي لتفادي هذا الظرف على ان يتم ذلك تحت رقابة القضاء الاداري وهو ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في عام ١٩٥٨ .

ثالثاً :- ان يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة وان اي عمل تتخذه الادارة يجب ان يقصد به المصلحة العامة ٧ .

الحريات العامة في الظروف الاستثنائية

ان اعلان حالة الطوارئ تترتب عليها مجموعة من الممارسة الخاصة بالحقوق والحريات والتي تنص عليها الدساتير والمواثيق الدولية والقوانين الوطنية اما بالنسبة للحقوق والحريات التي لا يجوز ان تمس في حالة الطوارئ قد نصت عليها الفقرة الثانية من المادة الرابعة للعهد الدولي على سبيل الحصر وتشمل :-

- ١- الحق في التمتع بالحرية : وتشمل كل الضمانات الواردة في المادة السادسة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .
- ٢- حظر التعذيب او المعاملة او العقوبة اللانسانية او المهنية .
- ٣- حظر الرق والاستعباد : وقد شمل الحظر الفقرتين الاولى والثامنة فقط من المادة الثانية بالعهد الدولي .

- ٤- حظر السجن بسبب عدم الوفاء بالالتزامات فقد اشارت المادة الرابعة من العهد الدولي الى حظر الوارد بالمادة (٣) والتي لايجوز المساس بها في حالة الطوارئ .
- ٥- احترام قاعدة عدم جواز تطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي .
- ٦- الاعتراف بالشخصية القانونية : فالمادة (١٦) من العهد الدولي تنص على انه لكل انسان في كل مكان الحق بأن يتمتع بالشخصية القانونية في حالة الطوارئ .
- ٧- حرية الفكر والعقيدة والدين وقد وردت هذه الحريات في المادة (١٨) من العهد ٨.

ولو نظرنا بشكل سريع على المواد المذكوره انفا نجد ان الافراد يتم سلب حقوقهم المدنية لان القوانين تطبق بشكل صوري وتوظف لمدته طويله يتم من خلالها تجاوز العقوبة المقررة قانوناً الامر الذي يشكل اعتداء على مبدأ عدم رجعية القوانين ، اما بالنسبة لحرية الفكر والدين وحسب اعتقادي الشخصي بأنه ينبغي علينا جميعاً سلطه ومعارضة ومتفقين ان نعمل بشكل جدي على تكريس مبدأ الفصل التام بين الدين والدولة وعدم جواز استخدامه كأداة سياسية لا من قبل السلطة ولا من قبل اية جهة اخرى والتركيز على الجانب الحيادي فيه ٩.

وإثناء حديثنا عن الحرية فأنا لا نعني ان هذه الحرية يجب ان تكون مطلقة وبدون قيود فحرية التعبير على سبيل المثال لا الحصر لا بد لها من نظام وتنظيم فحرية التعبير المنظمة على اساس او على مستوى متقدم وعالي من التعبير شيء والقضاء عليها شيء اخر واذا كان جوهر الامر هذه الحرية لايجوز المساس بتلك الحية بأي شكل من الاشكال وتطبيقها بصورة سليمة بحاجة الى قانون ١٠ .

المطلب الثاني : المفهوم السليم لقانون الطوارئ ((هل هو قانون عادي أم استثنائي)):

لا يمكن اعتبار قانون الطوارئ والأحكام العرفية قانون عادي بل هو قانون استثنائي على الرغم من الأصوات التي تتنادي باعتباره قانون عادي لانها وبكل شفافية مخطئة في هذا الوصف الذي تنقصه الدقة فالقوانين العادية ومنها قانون أصول المحاكمات الجزائية يحتوي على العديد من الضمانات والحقوق التي يمنحها للأشخاص كالمهتمين، ومنها قاعدة (توجيه التهمة) للمتهم

٨ محمد بشير ، قانون حقوق الانسان ، ط٣ ، نشأة المعارف الاستثنائية ، ٢٠٠٤ ، ص٢٦٧
٩ حالة الطوارئ ، ميراث مشروعاتها القانونية والدستورية ، اثارها وضوابط اعمالها المصدر السابق ، ص١٠ .
١٠ الحريات العامة في الظروف الاستثنائية ، المصدر السابق ، ص١٠٦

بشكل مباشر عند اعتقاله وإلقاء القبض عليه في حين نرى أن هذه الضمانات في ظل قانون الطوارئ قد تهدر وتكون عرضة للضياع فنجد الكثير من الأفراد يتم إلقاء القبض عليهم ويتم إيقافهم دون أن توجه لهم أي تهمة ولمدة طويلة في بعض الأحيان وهو ما كان يحدث من قبل جهاز امن الدولة المصري على سبيل المثال لا الحصر، ومن الضمانات الاخرى عدم إلقاء القبض على المتهم قبل اصدار مذكرة قضائية بالضبط وبالتالي فإن قانون الطوارئ قد عمل على أضعاف حقوق مضمونة في ظل القوانين العادية عليه فأى قانون ينقص من هذه الضمانات للأفراد هو (قانون استثنائي) بحد ذاته.

المبحث الثاني : مفهوم حالة الطوارئ في المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان :

المطلب الاول : حالة الطوارئ في المعاهدات الدولية : -

يتناول هذا المبحث أغلب المعاهدات والصكوك الدولية الخاصة بحالة الطوارئ ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦ التي نصت المادة الرابعة منه ((في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن عن 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)).

ونصت كذلك الفقرة (١) من المادة (١٥) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ على ما يلي: ((في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة يجوز لكل طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذا الميثاق في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع وبشرط أن لا تتناقض هذه التدابير مع بقية الالتزامات المنبثقة عن القانون الدولي.

أما الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩ فقد أكدت المادة (٢٧/١) منها على أنه لا يمكن للدولة الطرف في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما أو في الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها أن تتخذ من إجراءات تحد من التزاماتها بموجب الاتفاقية الحالية ولكن فقط بالفدر وخلال المدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ شريطة أن لا تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي ولا تنطوي على تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

وتتضمن الاتفاقات والمعاهدات الدولية والاقليمية لحقوق الانسان نصوصا تجيز تقييد ممارسة بعض الحقوق والحريات العامة لمواجهة الظروف الاستثنائية والتي تهدد السيادة والسلامة الوطنية على ان يتم تطبيق قانون الطوارئ وفقاً للاتفاقات الدولية الا ان الامر تطور بشكل جذري بعد أحداث ١١ سبتمبر فشمّل تطبيق قوانين الطوارئ دولاً كانت تعتبر نفسها قلعة

من قلاع الديمقراطية وحصن من حصون حقوق الانسان الا انها خرجت عن هذا الاطار والامر الذي يؤكد هذا الطرح نص المادة الرابعة فقرة أولاً من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي ينص على ((يجوز للدول الاطراف في هذه الاتفاقية في حالة الطوارئ العامة والتي تهدد حياة الامة والتي يعلن عن وجودها رسميا أن تتخذ الاجراءات على ان لا يحلها ذلك من التزاماتها والتي نصت عليها الاتفاقية وتبعا لمقتضيات الوضع بدقة بشرط أن لا تتنافى هذه الاجراءات مع التزاماتها الاخرى طبقا للقانون الدولي ومن دون أن تتضمن هذه الاجراءات تمييزاً معيناً على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الديانة أو اللغة أو الاصل الاجتماعي)) وهو ما لم يحدث مع الحالة الامريكية من انتهاك لحقوق الانسان في غونتينامو واستهداف المسلمين بشكل مباشر .

المطلب الثاني : ضمانات وحقوق الأفراد التي لا يجوز تعطيلها في الموائيق الدولية

من بين هذه الحقوق حق الإنسان في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب والمعاملة اللاإنسانية والعقوبة القاسية وهذه من الحقوق والالتزامات المتأصلة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية^{١١}. إضافة إلى حقه بعدم التعرض للاسترقاق وعدم التعرض للسجن لمجرد العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدية وعدم التعرض لحرية الفكر والدين وغيرها من الحقوق التي لا يمكن تعطيلها في حالة الطوارئ وقد تم معالجة ذلك في العهد الدولي حيث اشارت المادة (٢/٤) والمادة (٢٧) من الاتفاقية الأمريكية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في المادة (٢/١٥) لتلك الحقوق .

وهذه الحقوق تكون أكثر عرضة للانتهاك من غيرها فحق الإنسان في الحياة يتجلى في عدم تورط السلطة في إعدام الأشخاص تعسفاً أو خارج نطاق القانون وتبرز هنا أهمية رجال القضاة من قضاة ومدعين عامين ومحامين في رصد وإيقاف هذه الانتهاكات ومراقبة مدى تناسب استعمال القوة مع الضمانات الواجب عدم تجاوزها.

١١ حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل ، دليل حقوق الإنسان ، ج ١٦ .

أثر قانون الطوارئ على حقوق الأفراد والحريات العامة

لقانون الطوارئ أثر كبير على مدى احترام حقوق الأفراد التي كانت مصونة ولو جزئياً في ظل الظروف الاعتيادية حيث كانت القوانين تحميها ويتجلى هذا الأثر لما ينقص من ضمانات الأفراد في تشريعات الطوارئ والأحكام العرفية سابقة الذكر فعلى صعيد الحريات الفكرية والأدبية والصحفية فأنها تتأثر كثيراً فليس من الغريب أن نجد السلطة تبدأ بمراقبة الصحف والمجلات ودور النشر والصحافة وتمارس عليها رقابة شديدة تصل إلى درجة إغلاق أماكن طبعتها ومصادرة المطبوع منها ومنع بعضها من الصدور بحجج أنها تثير الإشاعات وتحرض على أعمال العنف أو تحرض ضد السلطة وأما ما يخص أثر قوانين الطوارئ على حرية انتقال الأفراد فهذا أثره واضح فيما إذا قامت السلطة بغلق بعض المناطق من البلاد ومحاصرتها وعزلها عن غيرها كذلك أو ان تقوم بأخلاء بعض المناطق وتعيق المواصلات وتضع قيود صارمة على حرية انتقال الأفراد وتحديد أوقات معينة لفتح وإغلاق المحال العامة وتحديد أوقات لحظر التجوال في الأماكن العامة وفي الشوارع والمدن وفيما يخص القضاء فيكون لإعلان قانون الطوارئ أثر كبير على مبدأ استقلالية القضاء والفصل بين السلطات ففي ظل قانون الطوارئ تعطى بعض صلاحيات القضاء في الاعتقال والحجز إلى أفراد السلطة الإدارية فنرى مثلاً قائد الشرطة في ظل قانون الطوارئ يملك صلاحيات قاضي التحقيق من إجراءات التوقيف للمشتبه بهم وأحالتهم للمحاكم الاستثنائية والعسكرية التي يتم تشكيلها في تلك المرحلة وهذا ما يدعو إلى القول بأن الضمانة الوحيدة^{١٢}. لاحترام الحريات والحقوق العامة تكمن في تثبيت الشعب بهذه الحريات وتلك الحقوق وتمسكه بها ونجد هنا ان العبرة في انتصار الحريات والحقوق العامة ليست بما يقنن أو يعلن أو يقرر ذلك في الدستور أو في القانون بل بما يتم تنفيذه وتطبيقه بالفعل وذلك لتجنب اضطرار الإنسان إلى التمرد على النظام واندفاعه إلى أعمال انتقامية تؤذي الضمير الإنساني وتعرقل مسيرة البشر للتمتع بما يلزمه من حريات وحقوق عامة ارتفاعاً بمستوى هذه الحريات والحقوق.

١٢. د. بكر قباني - الحريات والحقوق العامة في ظل حالة الطوارئ، بحث في كتاب أزمة حقوق الإنسان في

العالم العربي، مركز البحوث، اتحاد المحامين العرب، ص ١١٠.

أثر قانون الطوارئ على سير عمل القضاء

يتأثر عمل القضاء بشكل كبير في ظل حالة الطوارئ وذلك للخلل الذي يصيب قاعدة استقلالية القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية حيث تجعل الأوامر والقرارات التي تصدرها الدول في ظل قانون الطوارئ (السلطة القضائية) عرضه للتدخل من قبل السلطات الأخرى ويظهر بشكل واضح استحواد السلطة التنفيذية على بعض مهام السلطة القضائية ويكون الأمر على الشكل التالي:

أ- في مجال التحقيق الابتدائي والاستجواب :

في ظل الظروف الاعتيادية تقوم السلطة القضائية بواجبات التحقيق والاستجواب في محاكم التحقيق والنيابة العامة والادعاء العام وبمعاونة أجهزة الشرطة حيث يتمتع المتهمين بكافة الضمانات الأساسية حيث لا يجوز اعتقال شخص إلا بعد توفر أدلة وقرائن لاعتقاله في حين توجه التهمة للمتهم بعد اعتقاله مباشرة حيث لا يجوز أن يبقى أي شخص معتقل دون أن توجه له تهمة، هذا في ظل القوانين الاعتيادية أما في ظل حالة الطوارئ فالأمر مختلف حيث يتم اعطاء صلاحيات واسعة للقضاء العسكري (العرفي) ومنها إصدار أوامر القبض على المشتبه بهم والذين يشكلون بشكل او بأخر خطراً على الأمن والنظام واعتقالهم وتفتيشهم والأماكن التي يرتادونها ومن الممكن جداً أن يبقى الشخص معتقلاً دون أن توجه له تهمة لفترة طويلة، ويتم اهمال الضمانات الأخرى أثناء التحقيق الابتدائي والاستجواب في ظل حالة الطوارئ لأسباب منهاسرية التحقيق وعدم علانيته وعدم حصول المتهم على المساعدة القانونية التي يحصل عليها في القوانين الاعتيادية كحصوله على محامي دفاع يدافع عنه أمام السلطات المعتقلة له وغيرها من الضمانات الأساسية التي تهدر في ظل حالة الطوارئ بدافع الضرورات الأمنية والمصلحة العليا للدولة .

ب- في مجال المحاكم:

في ظل حالة الطوارئ وإعلان الأحكام العرفية يتم تشكيل محاكم استثنائية وخاصة ومنها المحاكم العسكرية حيث تصدر قرارات من السلطة التنفيذية بإحالة المتهمين إلى هذه المحاكم والتي تسمى في بعض الدول بمحاكم أمن الدولة ويتم تشكيلها من أحد القضاة وعضوية ضابط

أمن وضابط عسكري من الجيش أو الحرس الوطني أو حتى ضباط المخابرات ومما لا شك فيه أن أعضاء هذه المحاكم لا يتوفر فيهم المؤهل القانوني اللازم لتولي منصب القاضي حيث لا يشترط في عضوية هذه المحاكم غير شرط الولاء السياسي للنظام الحاكم وهذا شأن أغلب الدول العربية التي تعمل بقوانين الطوارئ ومنها جمهورية مصر حيث أجازت المادة (٧) من قانون الطوارئ المصري لرئيس الجمهورية تشكيل محاكم أمن الدولة من عنصر قضائي وعنصر عسكري وفي ظل الأحكام العرفية تكون الأحكام عادة قطعية وغير خاضعة إلى رقابة المحاكم العليا كمحكمة الاستئناف ومحكمة التمييز إلا إذا وجد نص يخالف ذلك.

وفي بعض الدول يتولى وزير الدفاع أو الداخلية أو حتى رئيس الدولة صلاحية الأمر بالقبض على المتهمين أو إطلاق سراحهم قبل أو بعد المحاكمة كإصدار قرار بالعمو العام او الخاص .

حالات الطوارئ وسيادة القانون : -

يستخدم عدد من البلدان قوانين الطوارئ لتقييد الحقوق المدنية للمواطنين، وهذا العمل يشكل تاكلاً خطيراً لسيادة القانون ، في حين أن القانون الدولي يعترف بأن إعلان حالة الطوارئ قد يكون مبرراً وقانونياً في ظروف محددة وذات طابع إستثنائي وأن يكون تدبيراً مؤقتاً وتم استخدام تلك التبريرات من قبل حكومات عربية مثل مصر وسوريا حيث حافظتا على حكم الطوارئ منذ عقود على أساس تعريف مبهم للتهديدات الارهابية كوسيلة لإبقاء انظمتهم في السلطة .

ان حالات الطوارئ تسمح للحكومة بفرض الرقابة ومنع التجول، وتعليق حرية المجتمع وإحتجاز الأشخاص بشكل تعسفي ولفترات غير محددة من الزمن، والتعذيب وسوء معاملة السجناء، ومحاكمة المدنيين أمام محاكم إستثنائية أو عسكرية، ووقف الإجراءات القانونية عموماً ، وكل ما ذكر يمثل إنتهاكات خطيرة لسيادة القانون ، حيث ذكر لياندر ديسبوي مقرر الأمم المتحدة الخاص والمعني بمسألة حقوق الإنسان حالات كثيرة، أصبحت فيها حالات الطوارئ مجرد وسيلة قانونية لتقنين أسوأ أشكال الانتهاكات ومعظم أشكال التعسف ١٣.

١٣ تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة، السيد لياندر ديسبوي، المعني بمسألة حقوق الإنسان وحالات الطوارئ، ١٩٩٧.

حالات الطوارئ والقانون الدولي : -

يعترف القانون الدولي بمبدأ إعلان حالة الطوارئ وتعليق بعض الحقوق من قبل حكومة ما باعتباره عملاً قانونياً، ولكن القانون الدولي يتطلب أن تخضع حالة الطوارئ لمجموعة من القيود والتي يتم خرقها من قبل الدول الأمر الذي دفع المقررة الخاصة والمعنية بآثار التطورات الأخيرة المتعلقة بحالات الخروق التي تحصل اثناء فترات الحصار أو اقرار قوانين الطوارئ نيكول كيسيتيوا الى ادراج مجموعة من الشروط في دراستها والتي اعدتها عام ١٩٨٢ وهي : أن القانون الذي ينص على قانون الطوارئ يجب أن يكون قد تم اقراره قبل تاريخ الأزيمة، وأن تكون هناك آليات رقابية سابقة ولاحقة لقانون الطوارئ ، وأن تكون حالة الطوارئ مصممة لتكون مؤقتة واشترطت كذلك أن تعلن حالة الطوارئ على الملأ، ويجب أن تكون حالة الطوارئ رداً على التهديد الاستثنائي الذي يهدد وجود الأمة، وأن التدابير الطارئة يجب أن تكون متناسبة مع مقتضيات الحالة، ويجب على هذه التدابير ألا تشكل تمييزاً ضد مجموعة معينة، وأن لا يتم تعليق بعض الحقوق الأساسية في ظل حالة الطوارئ ١٤.

المبحث الثالث : - حالة الطوارئ في العالم ومدى مطابقتها للقانون الدولي .

المطلب الاول : - حالة الطوارئ في الولايات المتحدة الأمريكية

قامت العديد من الدول بتطبيق المعايير الدولية والخاصة بحقوق الانسان عند تأسيس قانون الطوارئ الخاصة بها على الرغم من أنها تقوم بتجاوز هذه القيود بطريقة أو بأخرى على سبيل المثال، أعلن رئيس الولايات المتحدة هاري ترومان حالة طوارئ وطنية خلال الحرب الكورية في ديسمبر ١٩٥٠ بعد ان اقراها الكونغرس الامريكى والذي يمثل السلطة التشريعية للبلاد والتي لم ترفع رسمياً حتى عام ١٩٧٦ ويرجع ذلك جزئياً إلى الحرب الباردة التي كانت جارية في ذلك الوقت .

٤ دراسة عن الآثار المترتبة على حقوق الإنسان في التطورات الأخيرة المتعلقة بالحالات المعروفة بحالات الحصار أو الطوارئ، نيكول كيسيتيو، ١٩٨٢ E/CN.4/Sub.2/1982/15: فيما يتعلق بحقوق غير القابلة للانتقاص، على الرغم من أن اللائحة تتفاوت بين الاتفاقيات القائمة، وبين المعاهدة الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فكل هذه الاتفاقيات تتعامل مع حظر الرق والتعذيب والتدابير العقابية ذات الأثر الرجعي، والحق في الحياة، كحقوق غير قابلة للانتقاص.

وكان لمشروع القانون هذا قدر لا بأس به لجعل قانون الولايات المتحدة أقرب إلى المعايير الدولية حيث تم وضع حداً زمنياً معيناً بحيث لا يتجاوز العامين وأعطى القانون للسلطة التشريعية صلاحيات مراقبة وضبط على السلطة التنفيذية خلال حالة طوارئ الوطنية ١٥.

ولكن حتى خلال فترة الـ ٢٦ عاماً من الطوارئ في أمريكا ، كانت السلطة التنفيذية لا تزال تخضع لرقابة السلطتين القضائية والتشريعية، وبرز دليل على ذلك قيام السلطة القضائية بأصدار قرار ضد ادارة ترومان حيث قضت المحكمة العليا في ١٩٥٢ قراراً بخصوص قضية يونغستون شيبث اند تيوب ضد شركة سوير (٣٤٣ U.S. ٥٧٩) حيث جادلت ادارة ترومان بأن لها الحق في السيطرة على مرافق تصنيع الصلب، الا ان قرار المحكمة جاء مخالفاً لرؤية الادارة الامريكية واكدت بقرارها بأنه لا يحق للرئيس او ادارته العمل من دون تفويض من الكونغرس حتى أثناء حالة الطوارئ . وبعد صدور الحكم تخلى الرئيس ترومان عن سيطرته على مصانع الصلب الذي كان قد استولى عليها بالفعل .

وتم الاعلان عن حالة الطوارئ مرة أخرى في امريكا عقب هجمات ١١ من سبتمبر ٢٠٠١ من قبل الرئيس جورج بوش الابن ، والتي استمرت لخلفه الرئيس باراك أوباما حيث قام بتجديدها بعد توليه منصبه ، الا ان حالة الطوارئ الجديدة ركزت بشكل كبير على ادارة القوات المسلحة وأعطت الصلاحيات الإضافية للحكومة لمراقبة واحتجاز الإرهابيين المشتبه بأمرهم وذلك بناء على ما جاء بقانون باتريوت ١٦.

ثانياً : - حالة الطوارئ في الجمهورية العربية المصرية .

طبق قانون الطوارئ في مصر وقت الحرب العالمية الثانية وذلك خلالفترة الحرب ثم ما لبث ان قام الرئيس الراحل جمال عبد الناصر باعلان حالة الطوارئ من جديد صبيحة يوم النكسة يوم ٥ يونيو سنة ١٩٦٧ ، واستمر العمل بهذا القانون حتى بعد وفاة وظل في عهد الرئيس الراحل أنور السادات لمواجهة خطر الجماعات الاسلامية المسلحة حتى جاء يوم المنصة الذي تم

هارولد رليا، "سلطات الوطنية في حالات الطوارئ"، تقرير CRS لكونغرس، ١٨ سبتمبر ٢٠٠١.

اغتيال السادات فية وجلس السيد صوفى ابو طالب رئيس مجلس الشعب فى ذلك الوقت كرئيس مؤقت ليعلن حالة الطوارئ مرة اخرى ولتظل حالة الطوارئ مستمرة فى مصر فى ظل حكم الرئيس مبارك حتى الان ، اى انها استمرت منذ عام ١٩٦٧ وحتى الان ولم ترفع هذه الحالة طوال هذه المدة سوى ١٥ شهر ١٧ .

وكانت حالة الطوارئ فى مصر تشكل بدورها سلاحاً فى يد الاستعمار الانجليزى للتهيكل بالشعب المصرى ، والزج به فى السجون والمعتقلات ، ولذلك كانت تلك التجربة والخبرة التاريخية السيئة الصيت مثالا لما أعقب فترة الاحتلال فى كيفية التعامل مع شعب يرفض القمع من استخدام قانون بغض يصبح سيفاً مسلطاً على رقاب الجميع ، ليس لأيام أو شهور كما يحدث بأى مجتمع ديمقراطى أو حتى يتمتع بانفراج نسبي ، بل لسنوات طالت حتى اصبحت الحياة تحت حصار الطوارئ هى النمط الطبيعى والسائد فى مصر، ومحاولة لجعل الناس ينسون هذا الواقع المرير ، ذهبت اجهزة الاعلام الحكومية والمالية لنظام الرئيس حسنى مبارك تتحدث ليلاً ونهاراً عن مناخ الحرية الذى تعيشه مصر والذي لم تشهده من قبل وان الفضل فى هذا المناخ الواسع من الحريات يعود بالاساس الى حالة الطوارئ التى منحت الناس الامان والحرية التى ضاعت عندما عاش شعب مصر بعيداً عن الطوارئ .

وخيراً من الكلمات المرسلة والتحليل الذى يؤكد على تراجع حريات المواطنين والقمع والفساد الذين يشكلون الوجه الاخر لفرض حالة الطوارئ ، فإن مراجعة احداث حقبة مثل التسعينيات ، وما شهدته من احداث تمثلت فى العنف والعنف المضاد بين اجهزة الدولة والجماعات التى تستخدم العنف ، والهجوم الذى شنته الدولة على كل فئات وشرائح المجتمع بحيث لم تسلم شريحة أو طبقة اجتماعية من الهجوم الذى تعززه نار الطوارئ وحديدها لإعادة الذاكرة للمواطنين الذين يتعرضون بشكل يومي ومستمر لمحاولة غسيل المخ وتصوير الحياة تحت حصار الطوارئ وكأنها أمر طبيعى .

وتثبت الاحداث أن قانون الطوارئ لم يوفر الامان على الاطلاق ، سوى لفئة محدودة من الشعب المصري ، ألا وهي الطبقة الحاكمة وتابعيها ، دوناً عن الشعب المصري الذي يدفع من حريته وأمنه ثمناً باهظاً لحرية وأمن تلك الفئة.

تأثير قانون الطوارئ المصري على فئات الشعب المختلفة : -

أ - الفلاحين:مثل صدور القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ ، والذي يجبر اكثر من مليون ومائتي ألف مزارع وفلاح يعولون أكثر من خمسة ملايين فرد ، على ترك أراضيهم ومنازلهم الى كبار الملاك ، من الاقطاعيين القدامى ، الامر الذي شكل بدوره ضربة قاسمة لاهدار حقوق المصريين ، الذين ما أن بادروا لمقاومة هذا القانون حتى تصدى لهم قانون الطوارئ وجنوده ليحصد المئات من السجناء والمعتقلين وعشرات القتلى ، دون محاسبة أو عقاب ، ولا يمثل ما نشهده بين وقت وآخر من صدام بين الفلاحين الفقراء والملاك الكبار المدعومين من الطوارئ وحكومتها سوى جزء يسير مما يعبر عنه هذا القانون .

ب - المهنيين ، المحامون ، الاطباء ، المهندسون وغيرهم : لم تكتفي الدولة بإصدار قانون اهدارالديمقراطية المعروف كذباً بقانون الضمانات الديمقراطية " القانون ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ والذي ينزع عن المهنيين حقهم في انتخاب مجالسهم بحرية ويمنح السلطة ادارة النقابات الى لجان ادارية ، بل عمدت الى تدعيم هذا القانون الجائر بفرض الحراسة على أغلب واهم النقابات المهنية ، ووضعها تحت سيطرة لجان تدين بالولاء لاجهزة الدولة ويرجع السبب بذلك لسيطرة جماعة الاخوان المسلمين على تلك النقابات .

ج - السكان والمستأجرين : وتمثل تلك الشريحة أغلب فئات الشعب المصري ، سواء مستأجري المساكن أو المحلات التجارية ، ولكن تلك النسبة الضخمة لم تشفع لها لدى الدولة حين أصدرت قانون العلاقة بين المالك والمستأجر ، وقانون المساكن ، ليأتي القانونين ليقصما ظهر كل من يدفع ايجار شهري ، سواء كان محلاً للسكنى أو محلاً لممارسة نشاط تجاري ، من خلال رفع القيمة الايجارية بنسبة باهظة أو تحديد عقود الايجار بمدد محددة بالنسبة للمساكن غير التجارية

د - العمال : لم يسلم عمال مصر من اهدار حقوقهم على مدار العصور ، لكن ما تم بعقد التسعينات من اهدار لحقوقهم فاق كل حد ، سواء عبر قوانين بيع القطاع العام ، أو قانون العمل الموحد أو القانون ١٢ لسنة ١٩٩٥ الذي يسلب من العمال الحق المتبقي لهم من اختيار جزء من ممثليهم بالنقابات العمالية ، عبر سلبهم لكل حقوق النقابات المصنعية وتفصيل القوانين لبعض الجماعات التي تخدم اجهزة الدولة .

هـ - الطلاب: لا يستطيع محايد الحديث عن الطلاب دون أن يتذكر مذابح الانتخابات الطلابية التي تصل لحد شطب الالاف من الطلاب ، ليس لانهم ناشطين طلابياً أو لانهم أصحاب قناعات مختلفة ، بل يصل الامر الى شطب كل من هو بعيد عن توجهات أجهزة الامن بين الطلاب ، حيث شهد عام ١٩٩٨ شطب ما يزيد عن ثلاثة الاف طالب بعد تدخل الاجهزة الامنية لدعم التيار الموالي لها وهم من يعرفون بجماعة حورس الجامعات وهيئات التدريس في ٣٠ مايو ١٩٩٤ حيث وافق مجلس الشعب ، على تعديل القانون ٤٩ لسنة ١٩٧٩ والخاص بتنظيم الجامعات ، ويقضي هذا التعديل بالغاء انتخابات عمداء الكليات وجعله تعيين عن طريق رؤساء الجامعات ، فضلاً عن الغاء تمثيل نواب رؤساء الجامعات وعمداء الكليات في اجتماعات المجلس الاعلى للجامعات ، ليصبح كل ما يتعلق بشئون الجامعات بيد رئيس الجامعة الذي يتم تعيينه بدوره من قبل اجهزة الدولة ، ويصبح المنطق السائد هم المنطق البيروقراطي ١٨ .

المطلب الثالث : قانون الطوارئ في العراق وضمانات الرقابة القضائية .

يشترط في الظروف الاستثنائية سابقة الذكر وجود مسوغ للخروج عن بعض الالتزامات الواردة في صكوك حقوق الانسان كوجود تهديد يعيق استمرار الحياة العادية وأيقاعها المنتظم الذي تتكون منه الدولة ، وعلى ذلك تتدرج في إطار الظرف الاستثنائي وفقاً لما أصطلح عليه الفقه الدولي (الحروب ، والازمات السياسية الخطيرة والتي تشمل أعمال العنف والاضطرابات الداخلية الخطيرة والارهاب وأعمال التخريب الداخلي والكوارث الطبيعية) وبعد الاحتلال الامريكي ((ونظراً للظروف الامنية الخطيرة والتداعيات العنصرية التي ما برحت تعصف بالعراق في تلك المرحلة وضرور التصدي الجاد للارهابيين والعابثين بالقانون ، وأنطلاقاً من التزام

أ - قانون السلامة الوطنية : -

سعت الحكومة الانتقالية في تلك المرحلة الى حماية حقوق المواطنين في الحياة الحرة الكريمة وضمان حقوقه الاساسية والمدنية والالتزام بتهيئة الاجواء الامنية المناسبة لاجراء انتخابات حرة ديمقراطية كما يمليه قانون ادارة الدولة الانتقالية وتدعيماً لسيادة دولة القانون وأستقلال القضاء وزيادة فاعليته ورقابته ومنعاً للتعسف في استخدام القوة في الظروف الاستثنائية تم اصدار قانون السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ والذي تضمن اعلان حالة الطوارئ من قبل رئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة والذي يتضمن بيان حالة الطوارئ وأسبابها وتحديد المنطقة التي تشملها وتم تحويل الموضوع لرئيس الوزراء حيث تم اعطائه سلطات استثنائية في حالة الطوارئ منها وضع قيود على حرية المواطنين العراقيين والاجانب في العراق وفرض حظر التجول وعزل المناطق التي تشهد تهديدا خطيرا للامن وتفتيشها وفرض قيود على الاموال وعلى حيازة الاشياء الممنوعة ووضع الحجز الاحتياطي على أموال المتهمين بالتآمر والعصيان والتمرد وعمليات الاغتيال والتفجير وأتخاذ اجراءات احترازية على كافة أنواع وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية وفرض القيود على وسائل النقل والمواصلات البرية والجوية والمائية وفرض القيود على المحال العامة والتجارية والنوادي والنقابات والشركات والمؤسسات والدوائر وتحديد مواعيد فتحها وأغلاقها ومراقبة أعمالها ووضع الحراسة عليها بعد استحصال قرار قضائي بذلك وأتخاذ إجراءات وقرارات عسكرية وأمنية سريعة تكون محدودة ومناسبة في المناطق التي أعلنت فيها حالة الطوارئ وأيضاً تم اعطاء صلاحية للاستعانة بالقوات متعددة الجنسية وأوجب الامر عرض القرارات والاوامر التي تصدر بحجز وتوقيف الاشخاص والاموال على قاضي التحقيق وأن يمثل المتهم خلال أربع وعشرين ساعة على القاضي وحدد ايضاً عقوبة الحبس ولمدة ثلاث سنوات وغرامة ثلاث ملايين دينار لكل من يخالف الاوامر والتعليمات الصادرة من رئيس الوزراء واوجب الامر على هيئة الرئاسة المصادقة على القرارات والاجراءات الاستثنائية وللجمعية الوطنية الاستشارية الحق بمراقبة تنفيذ هذه الاجراءات على ان تخضع قرارات وإجراءات رئيس الوزراء لرقابة محكمة التمييز والمحكمة الاتحادية العليا ولهذه المحاكم الحق بألغاء تلك القرارات والاجراءات وتقرير بطلانها وعدم مشروعيتها أو أقرارها مع مراعاة الظروف الاستثنائية ولم يخول قانون السلامة الوطنية رئيس الوزراء أي صلاحية قانونية تمكنه من فرض عقوبات جزائية أو تعطيل أوألغاء

قانون إدارة الدولة ورغم بعض المآخذ القانونية على قانون السلامة الوطنية ومنها عدم وجود رابط قانوني بين المواد فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد ان المادة ٣ -سادسا تفرض قيوداً على النقابات والجمعيات والمؤسسات والدوائر في حالة صلتها بالجرائم المذكورة في المادة (7)الفقرة أولاً وهي جرائم القتل والاغتصاب والخطف والتخريب والتفجير واتلاف الاموال العامة والخاصة وحياسة الاسلحة الحربية وعتادها وصنعها والمتاجرة بها وتهريبها والمعروف أن النقابات والجمعيات والمؤسسات هي شخص معنوي لايعقل ارتكابه لجريمة قتل واذا كان من ارتكبها احد الاعضاء لماذا يعاقب الشخص المعنوي وتوقف أرصدته ويعطل نشاطاته الامر الذي ادى بدوره الى استغلال هذه المادة لوقف أرصدة كافة النقابات والاتحادات والجمعيات الانسانية ومنظمات المجتمع المدني بقرار رئيس الوزراء المرقم ٨٧٥٠ سنة ٢٠٠٥ والذي لا يزال ساري المفعول مما عطل نشاطات هذه المنظمات لفترة طويلة دون أن تقوم أي منها بأي مخالفة قانونية واذا قامت أحد هذه الجهات بعمل مخالف للقانون ما ذنب البقية بالحجز على أرصدتهاورغم ذلك فأن أمر السلامة الوطنية تضمن ضمانات قانونية مقبولة لمراقبة قرارات واجراءات رئيس الوزراء سواء من قبل هيئة الرئاسة أو الجمعية الوطنية أو القضاء .

ب - الدستور العراقي وقانون الطوارئ : -

جاء الدستور العراقي الجديد لعام ٢٠٠٥ خالياً من بيان الضمانات التي تم ايرادها في قانون السلامة الوطنية سابق الذكر في المادة ٥٨ تاسعا حول مجلس النواب اعلان حالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناء على طلب من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وان يحدد الاعلان المدة وعلى ان لا تتجاوز الثلاثين يوماً وهي قابلة للتمديد ويتم تحويل رئيس مجلس الوزراء بالصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال مدة اعلان حالة الطوارئ ويعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الاجراءات المتخذة والنتائج التي ترتبت على اعلان حالة الطوارئ وذكر الدستور في الفقرة (ج) صلاحيات رئيس مجلس الوزراء حيث اشار الى انها تنظم بقانون بما لايتعارض مع الدستور وجاءت هذه الفقرة مقتضبة ولم تخبرنا أي من احكام الدستور التي يجب ان لاتعارضها الصلاحيات ولم تشير الى الاتفاقات الدولية والاقليمية ولا أي من صكوك حقوق الانسان ولم تشير الى الجهات التي تمارس الرقابة على قرارات وأجراءات رئيس الوزراء ولم يصدر لحد الان قانون ينظم الصلاحيات الممنوحة لرئيس الوزراء الامر الذي

ادى الى حدوث فراغ تشريعي كان على مجلس النواب تلافيه وأصدار تشريع ينظم هذه الصلاحيات بدلا من ان يرجع الى الصلاحيات الواردة في أمر السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ والتي تتعارض بعض مع الاحكام الدستورية الحالية والواقع المعاشي ومنها : -

١ - مدة حالة الطوارئ في الدستور ثلاثين يوما فقط يمكن تجديدها والمدة في أمر السلامة الوطنية ستين يوم

٢ - اختلاف الجهة التي تخول رئيس الوزراء بأعلان حالة الطوارئ .

٣ - تغيير الجهات التشريعية في العراق خصوصا بعد إصدار دستور ٢٠٠٥

٤ - أختلاف الوضع الامني والذي تزدى كثيرا بعد تاريخ اصدار امر السلامة الوطنية ووجود تحديات جديدة بحاجة التي تشريع يواجه هذه التحديات ويكون متناسبا معها ولكن بما لا يؤدي الى خرق مبادئ حقوق الانسان الاساسية بشكل واسع مع المحافظة على الحقوق الاساسية التي وردت في الدستور .

٥ - عدم ترك إجراءات رئيس الوزراء اثناء اعلانه قانون الطوارئ بلا رقيب وذلك بتحديد صلاحياته واعطاء الحق للسلطة القضائية والتشريعية بأيقاف القرارات التي قد تخرق الحقوق الاساسية للانسان الواردة في الدستور وأن لايجمد الحياة السياسية والاعلامية وعمل منظمات المجتمع المدني بدعوى حالة الطوارئ وأن يوقف حالة الخروقات الكبيرة التي تحدث حاليا لحقوق الانسان من قبل الاجهزة الامنية التي تعمل دون أي مراقبة أو محاسبة قانونية .

٦ - أن يكون إعلان حالة الطوارئ فقط في المناطق المضطربة أمنياً ولا تفرض على المناطق التي لاتعاني أي اضطراب كي لاتصبح الحياة متوقفة في البلد بدون مسوغ ولكي لاتبقى سياسة حالة الطوارئ أمر محتتم ويستمر لمدد غير محددة تلقى بظلالها على مجمل مفاصل الحياة ١٩ .

وقد اعطى الدستور الحق للسلطة القضائية في العراق اتخاذ الاجراءات التي يتم من خلالها الغاء القرارات والاجراءات الصادرة من السلطة التنفيذية في حالة عدم مشروعيتها او تصديق القرارات والاجراءات في حالة مطابقتها للقانون اما بالنسبة لحالة اعلان الطوارئ فهو عمل من اعمال

السيادة اما التدابير التي يتخذها الحاكم العسكري فهي لا تعدو قرارات ادارية تخضع للرقابة القضائية ٢٠ .

ونجد كذلك في نص البند تاسعا من المادة (٦١) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
صلاحيات مجلس النواب ويمكن ادراجها في الاتي :-

- ١- قيام حالة الحرب او قيام ظرف استثنائي لايمكن مواجهته بالقوانين الاعتيادية .
- ٢- ان يتم تقديمطلب مشترك من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء الى مجلس النواب يطلبون فيه الموافقة على اعلان حالة الطوارئ .
- ٣- موافقة ثلثي مجلس النواب على اعلان حالة الطوارئ او تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية
- ٤- صدور قانون ينظم الصلاحيات التي يتم منحها لرئيس الوزراء لمواجهة هذا الظرف .
- ٥- ان يعرض رئيس مجلس الوزراء الاجراءات التي يتخذها في ظل الظروف الاستثنائية والنتائج التي انتهى اليها بعد اتخاذ تلك الاجراءات المناسبة خلال خمسة عشر يوماً من انتهائها . ٢١

ج - قانون الطوارئ في اقليم كردستان : -

نجد ان اعلان قانون الطوارئ في الاقليم وتحديد القرارات والاجراءات التي يتخذها رئيس وزراء الاقليم تخضع لرقابة محكمة التمييز الوطنية ومحكمة التمييز الخاصة بأقليم كردستان ويحفللمحكمة الاتحادية العليا العراقيةالغاء تلك القرارات والاجراءاتوتقرير بطلانها وعدم مشروعيتها اوقرارها مع مراعاة الظروف الاستثنائية التي صدرت في ظلها تلك القرارات والاجراءات ٢٢ .

م .حسن راضي ، ضمانات القضائية في الحقوق الانسان ، ط ١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع . عمان . الاردن 20٠٩،

امين حسن جاسم ، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها ،المصدر السابق ،ص21٢٥٥

د.حيدر ادهم عبد الهادي ، دراسات في قانون حقوق الانسان ،دار الحامد للنشر والتوزيع 22٠٩، ط١، ص٢٠٥

مفهوم اعلان الطوارئ في العراق وفق الدستور العراقي الجديد لسنة ٢٠٠٥:

تعد حالة الطوارئ نظام استثنائي لا يفرض الا في حالة وجود خطر يهدد كيان الدولة وأمنها واستقرارها ومؤسساتها الدستورية كخطر الحرب او الاضطرابات الداخلية الامر الذي جعل اغلب الدساتير في العالم قد اجتمعت على معالجة هذا الموضوع في صلب تكوينها وتركت للقوانين مهمة وضع التفاصيل اللازمة لتطبيق حالة الطوارئ^{٢٣}.

ولم يختلف الدستور العراقي والذي تم الاستفتاء عليه من قبل الشعب عام ٢٠٠٥ عن تلك الدساتير ، فقد جعل اعلان حالة الطوارئ يخضع لمجموعة من الشروط والقوانين حيث يتم تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وبموافقة مجلس النواب باغلبية الثلثين ولمدة ثلاثين يوم قابلة للتجديد بشرط الموافقة عليها في كل مدة وينظم ذلك بقانون^{٢٤}.

وعند الاطلاع على النص الدستوري الخاص بحالة الطوارئ واعلانها نجد بعض المأخذ لان الدستور لم يحدد الحالات التي بإمكان الحكومة اعلان حالة الطوارئ بموجبها فضلا عن انه لم يحدد النسبة المطلوبة لتمديد حالة الطوارئ هل هي اغلبية الثلثين ام الاغلبية المطلقة ؟ وبالرجوع الى المادة ٦١ من الدستور نجد انها لم تشترط ايضاً اغلبية الثلثين عند تمديد حالة الطوارئ وانما اشترطت هذه الاغلبية عند الاعلان عن الحالة فقط وبالتالي ليس هناك حاجة لموافقة الثلثين على تمديد حالة الطوارئ اذ انها شرط ابتداء وليس شرط استمرار^{٢٥}.

م.م.مالك منسي الحسيني ومصداق عادل طالب ،التنظيم الدستوري والقانوني لاعلان الحرب وحالة الطوارئ 23 في العراق ، بحث منشور في مجلة الحقوق ،العدد(٨-٩) ، سنة ٢٠١٠ ، ص٢٦١.

د . عادل البياتي ،لماذا يريد الشعب اسقاط الطوارئ ،بحث منشور على الربط²⁴

[Http://www.iraqiqanet/oh-2011/1-10/a16-5apr2011.htm](http://www.iraqiqanet/oh-2011/1-10/a16-5apr2011.htm).

م.م.مالك منسي الحسيني ومصداق عادل طالب ،التنظيم الدستوري والقانوني لاعلان الحرب وحالة الطوارئ 25 في العراق ، بحث منشور في مجلة الحقوق ،العدد(٨-٩) ، سنة ٢٠١٠ ، ص٢٦٤.

وبما ان لم يصدر لحد الان قانون ينظم صلاحيات رئيس مجلس الوزراء الامر الذي يخلق فراغاً تشريعياً كان على مجلس النواب تلافيه واصدار تشريع ينظم هذه الصلاحيات بدلاً من ان يرجع الى تطبيق امر السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ حيث ان بعض فقراته لا تتطابق مع الاحكام الدستورية لدستور عام ٢٠٠٥ والتي تنظم حالة الطوارئ منها مثلاً ان حالة الطوارئ في الدستور ٣٠ يوماً فقط اما المدة المقررة في امر السلامة الوطنية ٦٠ يوماً وكذلك الجهة التي توافق على اعلان حالة الطوارئ بالاضافة الى تغيير الجهات التشريعية بعد اصدارالدستور وصعوبة الوضع الامني الذي تردى كثيراً بعد اصدار امر السلامة الوطنية وخلق تحديات جديدة بحاجة الى تشريع يستطيع مواجهة هذه التحديات مع الحفاظ بنفس الوقت على حقوق الانسان التي كفلها الدستور ٢٦ .

الخاتمة

نستنتج مما سبق أن قانون الطوارئ هو قانون استثنائي تصدره حكومات بعض الدول عندما تتعرض لظروف تعتبر غير اعتيادية من حيث تعرضها لحرب أو كارثة أو فتنة... وأن تقييم هذه الظروف من كونها خطيرة وغير اعتيادية مسألة تكون إلى درجة كبيرة سياسية أكثر من أي شيء آخر فأغلب الدول التي تذهب إلى إصدار قوانين للطوارئ يكون قصدها الأساسي هو الحفاظ على مصلحة أخرى لم يعلن عنها وفي ظل قانون الطوارئ تتعطل العديد من القوانين الاعتيادية مما يؤثر على حقوق الأفراد الأساسية التي تكفلها تلك القوانين ويظهر تدخل السلطة التنفيذية في مهام السلطات الأخرى بشكل واضح وخصوصاً عمل السلطة القضائية حيث تظهر حالات الاعتقال الكيفي لمجرد الاشتباه وبدواعي أن هذا الشخص يمثل خطر على المصلحة العامة وتنتقل صلاحيات رجال القضاء إلى الحاكم العرفي ومعاونوه إلا أنه وتبعاً للمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والأعراف الدولية هناك حقوق لا يمكن تعطيلها أثناء سريان قانون الطوارئ وعلى رأس هذه الحقوق الحق في الحياة وهنا تظهر معادلة التوازن بين ضرورة تطبيق قرارات وأوامر الحاكم العرفي وبين حق الأفراد في أن يكون هذا التطبيق مناسباً من حيث القوة والصرامة مع خطورة الظروف وتأثيره بحيث لا يمكن أن تكون إجراءات الطوارئ أكثر صرامة من خطورة الكارثة بحيث تهدد حياة الأفراد بسبب ذلك .