جامعة أبوظبي
Abu Dhabi University

كلية القانون

القسم العام

أحوال الضرورة وأثرها على الحقوق والحريات العامة

"دراسة مقارنة "

Conditions of necessity and their impact on public rights and freedoms

Comparative Study

رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

الباحثة: خلود خلفان الغول السلامي

الرقم الجامعي: 1077094

إشراف الدكتورة\ دينا عماد جنبلاط

أستاذ مساعد في القانون العام

السنة الأكاديمية

2022-2021

إقـــــرار أصالة الأطروحة

أقر أنا الموقع أدناه الطالبة / **خلود خلفان الغول السلامي** المقيدة ببرنامج الماجستير في القانون العام أن هذا البحث المقدم مني للحصول على درجة الماجستير في القانون العام هو من نتاج عملي وجهدي العلمي الخالص، وأنه لم يسبق لي التقدم به لأي جهة علمية أو إدارية داخل الدولة أو خارجها للحصول على أي درجة علمية أخرى أو لأي سبب من الأسباب، وأن مضمون هذه الرسالة يعكس آراء الباحثة الخاصة وهي ليست بالضرورة الآراء التي تتبناها الجهة المانحة للدرجة العلمية، كما أقر بقبول قيام الجامعة في حال إجازة الرسالة من قبل لجنة المناقشة بطباعتها ونشرها بالكيفية التي تراها محققة لأغراضها وأهدافها، دون أن يكون لي حق العدول عن هذا الإقرار بعد إجازة الرسالة.

اسم الطالبة: خلود خلفان عبيد السلامي

الرقم الجامعي: 1077094

التوقيع:

تاريخ المناقشة: يوم الخميس الموافق 2022-6-16

إجازة أطروحة الماجستير

عنوان الرسالة: **أحوال الضرورة وأثرها على الحقوق والحريات العامة "دراسة مقارنة**

اسم الباحثة: **خلود خلفان الغول السلامي**

نوقشت هذه الرسالة وتم إجازتها من قبل أعضاء لجنة المناقشة المشار إليهم أدناه بتاريخ:

أعضاء لجنة المناقشة	الصفة	التوقيع	التاريخ
د. دينا عماد جنبلاط	رئيساً ومشرفًا		2022\06\16
د. سوزالي سليمان	عضوًا		2022\06\16

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ إِنَّا مَكَّنَّا لَهُ فِي الأَرْضِ
وَآتَيْنَاهُ مِن كُلِّ شَيْءٍ سَبَبًا ﴾

صدق الله العظيم

سورة الكهف – الآية (84)

الإهـــــــداء

إلى القيادة الرشيدة في دولة الإمارات العربية المتحدة وذلك لحرصها وتشجيعها لأبنائها وتذليل الصعاب وإتاحة الفرص لكل من يرغب في استكمال دراسته ونيل الدرجات العلمية العليا، والسعي لخدمة هذا الوطن المعطاء ورفعته.

إلى من أنار لي طريق الحياة وأمدني بالعون ويسر لي طريق العلم

(والدي العزيز)

إلى فيض الحنان صاحبة اليد المعطاء، والقلب الرائع ...

(والدتي الغالية)

وإلى **زوجـــي** العزيز لوقوفه بجانبي ومساعدته الجليلة.

وإلى صديقتي العزيزة لنصائحها في استكمال مسرتي العلمية ...

(جميلة الطنيجي)

إلى كل من كان له الفضل في استكمال مسيرة حياتي العلمية

أهدي هذا الجهد العلمي

الباحثة

شكر وتقدير

أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى جميع أساتذتنا الأفاضل

بكلية القانون بجامعة أبو ظبي / الماجستير في القانون العام

وأخص بالشكر الجزيل:

الأستاذة الدكتورة/ دينا عماد الموقرة

أستاذ مساعد في القانون العام

وذلك لتفضلها بالإشراف على هذه الرسالة المتواضعة

وكانت لتوجيهاتها السديدة

الأثر الأكبر في إخراجها بهذه الصورة الطيبة،

فجزاها الله خير الجزاء

والشكر موصول للسادة أعضاء لجنة الحكم والمناقشة ...

الموقرين

والله ولي التوفيق

ملخص الدراسة باللغة العربية

أحوال الضرورة وأثرها على الحقوق والحريات العامة

"دراسة مقارنة "

خلود خلفان السلامي

إن حالة الطوارئ وحالة الأحكام العرفية أو الظروف الاستثنائية تتحقق إذا ما نشأت في تلك الدولة ظروف وعوامل تجعل السلطة التنفيذية فيها عاجزة وغير قادرة على إعادة فرض الأمن والاستقرار في ظل صلاحياتها الاعتيادية، وبالتالي فإنها تبعا لذلك قد تخرج عن أحكام الدستور والقوانين العادية الأخرى وتلجأ إلى فرض إجراءات وأوامر وقرارات خطرة تكون في الغالب ماسة بحقوق الإنسان الأساسية للفرد، 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 استجد من حالات الطوارئ في ظل تلك القوانين.

وتتمثل أهمية الدراسة في أهمية موضوعها حيث إن الحقوق والحريات العامة تتعرض للانتهاك في ظل التعسف في استعمال السلطة بحجة الحفاظ على النظام العام واستتباب الأمن، دون مراعاة للضمانات التي قررها القانون للحفاظ عليها حتى في ظل إعلان الأحكام العرفية.

تسعى هذه الدراسة إلى الوقوف على مدى المساس بالحقوق والحريات العامة أثناء إعلان الأحكام العرفية وبيان مدى تقيد السلطة التنفيذية بالمحافظة على الحقوق والحريات العامة عند ممارسة صلاحياتهم أثناء إعلان الأحكام العرفية.

الكلمات الدالة: حالة الضرورة– الظروف الاستثنائية – الظروف الطارئة– الأحكام العرفية– حقوق الإنسان– الاعتقال.

Conditions of necessity and their impact on public rights and freedoms

Comparative Study

KHOLOUD KHALFAN ALSALAMI

abstract

A state of emergency, martial law or exceptional circumstances are achieved if conditions and factors arise in that State that render the executive power incapable of re-establishing security and stability under its normal powers, and therefore may therefore depart from the provisions of the Constitution and other ordinary laws and resort to the imposition of dangerous procedures, orders and decisions that are often urgently the fundamental human rights of the individual, and the purpose of the authority or government's use of the Declaration of Emergency and Martial Law is to impose dangerous procedures, orders and decisions that are often urgent to the fundamental human rights of the individual. That laws in force under normal circumstances have become unable to make the authority and the government able to cope with the new emergencies under these laws

The importance of the study is the importance of its subject, as public rights and freedoms are violated in the context of abuse of power under the pretext of maintaining public order and security, without regard to the guarantees established by law to preserve them even under the declaration of martial law.

This study seeks to determine the extent to which public rights and freedoms are violated during the declaration of martial law and to indicate the extent to which the executive is bound by the preservation of public rights and freedoms when exercising their powers during the declaration of martial law.

Keywords: Status of necessity- exceptional circumstances, emergency circumstances, martial law, human rights, detention.

الفهرس

م	الموضوع	ص
1	إقـــــــرار أصالة الأطروحة	أ
2	قرار إجازة الرسالة	ب
3	الآية	ت
4	الإهداء	ث
5	الشكر والتقدير	ج
6	الملخص باللغة العربية	ح
7	الملخص باللغة الأجنبية	خ
8	المقدمة	1
9	مشكلة الدراسة	4
10	تساؤلات الدراسة	5
11	أهمية الدراسة	6
12	أهداف الدراسة	6
13	الدراسات السابقة	7
14	منهج الدراسة	8
15	حدود الدراسة	9
16	خطة الدراسة	9
17	المبحث التمهيدي: التعريف بالحقوق والحريات العامة وأحوال الضـــرورة وأنوعهم.	11
18	المطلب الأول: التعريف بالحقوق والحريات العامــة وأنواعها.	11
19	الفرع الأول: التعريف بالحقوق والحريات	12
20	الغصن الأول: تعريف الحقوق والحريات في المواثيق الدولية.	12
21	الغصن الثاني: تعريف الحقوق والحريات في الدستور الإماراتي.	13
22	الغصن الثالث: تعريف الفقه للحقوق والحريات.	14
23	الغصن الرابع: التعريف الجامع للحق والحرية.	16
24	الفرع الثاني: أنواع الحريات	17
25	الغصن الأول: أنواع الحريات وفقهاً للفقه.	17
26	الغصن الثاني: أنواع الحريات وفقاً لمضمونها.	18
27	المطلب الثاني: التعريف بأحوال الضرورة وأنواعها.	20
28	الفرع الأول: تعريف أحوال الضرورة	21
29	الغصن الأول: التعريف الفقهي لحالة الضرورة.	21
30	الغصن الثاني: التعريف القضائي لأحوال الضرورة:	22
31	الغصن الثالث: التعريف القانوني لحالة الضرورة.	23
32	الفرع الثاني: أنوع الضرورة	24
33	الغصن الأول: أنواع الضرورة في المواثيق الدولية.	25
34	الغصن الثاني: أنواع حالة الضرورة في القانون الإماراتي.	26
35	الفصل الأول: القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة في حالة الضرورة وآثارها على صلاحيات السلطة التنفيذية.	31

36	المبحث الأول: القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة.	32
37	المطلب الأول: القيود الوارد على الحقوق والحريات المدنية والسياسية.	33
38	الفرع الأول: القيود الوارد على الحقوق والحريات المدنية	33
39	الغصن الأول: تعريف الحقوق المدنية	33
40	الغصن الثاني: خصائص الحقوق المدنية	34
41	الغصن الثالث: أنواع الحقوق والحريات المدنية	34
42	الفرع الثاني: القيود الوارد على الحقوق والحريات السياسية	51
43	الغصن الأول: تعريف الحقوق السياسية	51
44	الغصن الثاني: خصائص الحقوق السياسية	52
45	الغصن الثالث: أنواع الحقوق والحريات السياسية	52
46	المطلب الثاني: القيود الواردة على الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.	60
47		
48	الفرع الأول: الحق في الملكية	60
49	الفرع الثاني: الحق في التعليم	63
50	الغصن الأول- ماهية الحق في التعليم.	63
51	الغصن الثاني- الحق في التعليم والقيود الواردة عليه في القانون الإماراتي.	64
52	الغصن الثالث- الحق في التعليم والقيود الواردة عليه في القانون المصري.	65
53	المبحث الثاني: أثر إعلان الأحكام العرفية على صلاحيات السلطة التنفيذية.	66
54	المطلب الأول: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الصلاحية.	66
55	الفرع الأول: تجاوز صلاحيات السلطة التشريعية	66
56	الفرع الثاني: تجاوز صلاحيات السلطة القضائية في حالة الضرورة	68
57	الغصن الأول: موقف المشرع الإماراتي	70
58	الغصن الثاني: موقف التشريع المصري.	73
59	المطلب الثاني: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الموضوع والشكل.	75
60		
61	الفرع الأول: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الموضوع	75
62	الفرع الثاني: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الشكل	78
63	الغصن الأول: الحالات المشروعة لتجاوز قاعدة الشكل.	78
	الغصن الثاني: موقف المشرع المصري.	79
64	الفصل الثاني: القيود والضمانات القانونية للسلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة.	82
65	المبحث الأول: القيود التشريعية والتنفيذية على أعمال السلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة.	84
66	المطلب الأول: القيود التي تخضع لها السلطة المنفذة أثناء حالة الضرورة.	85
67	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية في حالة الضرورة.	89
68		
69	الفرع الأول: الرقابة على قرار الاعتقال	90
70	الغصن الأول: الحكمة من التظلم من قرار الاعتقال.	91
71	الغصن الثاني: الجهة التي يقدم لها التظلم.	91
72	الفرع الثاني: الرقابة على إجراءات التحقيق والمحاكمة	94
73	الغصن الأول: تشكيل المحاكم العرفية.	94

74	الغصن الثاني: مدى جواز الطعن في أحكام المحكمة العرفية المختصة.	95
75	الفرع الثالث: تعليق نفاذ أحكام الإفراج على عدم اعتراض السلطة المنفذة	96
76	الفرع الرابع: مبدأ شرعية العقوبات ودور السلطة المنفذة	97
77	المبحث الثاني: نطاق المساس بالحقوق والحريات العامة أثناء حالة الضرورة.	97
78	المطلب الأول: الحقوق والحريات التي يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة.	98
79	الفرع الأول: تنظيم الاعتقال في قانون الأحكام العرفية	100
80	الغصن الأول: تكييف قانون الأحكام العرفية للاعتقال.	100
81	الغصن الثاني: دواعي الاعتقال.	101
82	الفرع الثاني: الحقوق والحريات الأخرى التي يجوز المساس بها في حالة الضرورة.	104
83	الغصن الأول: القيود على حريات الأشخاص.	104
84	الغصن الثاني: منع التجمهر والاعتصام والتظاهر.	106
85	الغصن الثالث: وقف أنشطة النوادي والجمعيات.	106
86	الغصن الرابع: الرقابة على الصحف والمطبوعات.	106
87	الغصن الخامس: الرقابة على الاتصالات.	107
88	الغصن السادس: بعض الحقوق الأخرى.	107
89	الغصن السابع: فرض أي تدابير تراها السلطة المنفذة مناسبة لحفظ الأمن والنظام العام.	108
90	المطلب الثاني: الحقوق والحريات التي لا يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة.	109
91	فرع الأول: الحقوق والحريات التي لا يجوز المساس بها في الاتفاقيات الدولية	109
92	الفرع الثاني: الحقوق التي لا يجوز المساس بها في حالة الضرورة في التشريع الإماراتي	112
93	الفرع الثالث: الشروط التي تخضع لها الدولة أثناء حالة الظروف الاستثنائية	116
94	الغصن الأول: عدم جواز التمييز بين الأفراد.	116
95	الغصن الثاني: عدم الإخلال بالالتزامات الدولية الأخرى.	117
96	الخاتمة	119
97	النتائج	121
98	التوصيات	124
99	قائمة المراجع	126

مقدمة

حرصت المواثيق الدولية على كفالة الحق في حرية الفرد، كما عقدت المؤتمرات الدولية والندوات والحلقات الدراسية التي تنادي بهذه الحرية[1]، سواء أكانت هذه الحرية حرية عامة أو حرية خاصة، وتتمثل الحرية في نوعين [2]: الأول: حرية الإنسان في ذاته من الاستعباد والظلم، وكذلك الأمن، وحريته في تملك ثمرة نشاطه الفردي وحرية التصرف فيما يملكه وهي حقوق مادية. أما الحقوق المعنوية فتتمثل في الحرية الدينية والتي تشمل حرية العقيدة وحرية العبادة وممارسة الشعائر الدينية. وهي تعني أن يكون الفرد قادراً على التصرف في شئون نفسه وفي كل ما يتعلق بذاته آمناً من الاعتداء عليه في النفس والمال والعرض أو أي حق من حقوقه على ألا يكون في تصرفه عدوان على غيره. النوع الثاني: الحرية العامة وهي الحريات التي يتعلق تأثيرها بالمجتمع أو بالمشاركة بين أفراد المجتمع، وتعرف بالحقوق المكتسبة لممارسة إحدى مجالات الحريات في ظل انعدام القيود عليها كالحرية السياسية وحرية التعليم وحرية العمل والاقتصاد، وحرية الرأي والحرية الصحفية والإعلامية. وهذه الحريات لا بد من ضبطها بضوابط واقعية معتدلة حتى يمكن تقليص تأثيراتها السلبية لصالح التأثيرات الإيجابية على المجتمع.

ولذلك كان له أثره على الدساتير وبالتالي على القوانين الوطنية، مما جعل هذه الأخيرة تقرر في نصوصها كفالة الحريات الفردية، وتقرر تبعًا لذلك ضمان وجودها واستمرارها.

وتطبيقًا لذلك فقد نص الدستور الإماراتي على كفالة الحرية الشخصية، وذلك في المادة (26) منه على أن: (الحرية الشخصية مكفولة لجميع المواطنين، ولا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو

([1]) جاء في نص (المادة/03) من الإعلان العالمي لحقوق الإنســـان: لكل فرد الحق في الحياة والحرية والأمان على شخصـه. أما ما جاء في نص (الماد/09) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية: بأنه "لا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسـفاً، ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسـباب ينص عليها القانون، وطبقا للإجراء المقرر فيه "، وهي نفس المبادئ التي اعتمدها المشـــرع الوطني في مجال حماية حرية الفرد و هو ما جاء في نص (المادة/47) من الدســـتور الجزائري بقولها " لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحتجز، إلا في الحالات المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها.

(2) عبد الحكيم حســين العيلي، **الحريات العامة في الفكر والنظام الإســلامي**، دراســة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٤، ص٣٥٩.

حجزه أو حبسه إلا وفق أحكام القانون، ولا يعرض أي إنسان للتعذيب أو المعاملة الحاطة بالكرامة). [3] كما نصت المادة (31) من الدستور على أن " حرية المراسلات البريدية والبرقية وغيرها من وسائل الاتصال مكفولة وفقاً للقانون." وكذلك المادة (36) على أن: " للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها بغير إذن أهلها إلا وفق أحكام القانون وفي الأحوال المحددة فيه. "أما من جهته نص الدستور المصري المعدل عام 2019 في المادة (54) منه على أن "الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أي أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد إلا بأمر قضائي مسبب يستلزمه التحقيق ..." وكذلك المادة (57) منه على أن " للحياة الخاصة حرمة، وهي مصونة لا تمس، وللمراسلات البريدية والبرقية والالكترونية والمحادثات الهاتفية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة وسريتها مكفولة ولا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها، أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة واحدة، وفي الأحوال التي بينها القانون... "[4].

ورغم هذه الحماية للحريات الشخصية، إلا أن هناك ظروفًا طارئة، وضعت قيودًا على هذه الحريات حيث تمثل هذه الظروف وجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة، وهذا الخطر قد يكون داخلياً كالعصيان المسلح والمظاهرات غير المسلحة، وقد يكون خارجياً كالحروب، ويستقر الفقه على وجوب توافر وصفين في هذا الخطر وهما الجسامة والحلول وقد ذهبوا إلى أن الخطر يكون جسيماً إذا كان من غير الممكن دفعه بالوسائل القانونية العادية فإذا أمكن دفعه بهذه الوسائل لا يعد جسيماً[5]. وقد تعرض دستور دولة الإمارات لحالة الضرورة في المادة (146) على أنه " يكون إعلان الأحكام العرفية، بمرسوم يصدر بمصادقة المجلس الأعلى بناء على عرض رئيس الاتحاد وموافقة مجلس وزراء الاتحاد وذلك في أحوال الضرورة التي يحددها القانون، ويبلغ هذا المرسوم إلى المجلس الوطني الاتحادي في أول اجتماع له، وترفع الأحكام العرفية بمرسوم يصدر بمصادقة المجلس الأعلى كذلك، متى زالت الضرورة التي استدعت إعلانها".

---

(3) المادة (26) من الدستور الاتحادي، دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1971، نشر بتاريخ 31 / 12 / 1971 في الجريدة الرسمية.

(4) الجريدة الرسمية المصرية، العدد 16، السنة الثانية والتسعون، في 18 إبريل 2019.

([5]) إبراهيم عبد العزيز شيحا، **القانون الدستوري**، الدار الجامعية، بيروت، 1983، ص 807.

وبصدور القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 تم تفصيل الأحكام العرفية الذي حدد في مادته الثانية فروض إعلان الأحكام العرفية ومنها: تعرض الأمن والنظام العام في الدولة أو منطقة منها للخطر، وكذلك وقوع اضطراب في الداخل أو الخارج ويكون من المحتمل أن يمتد هذا الاضطراب إلى داخل الدولة، وكذلك وقوع كوارث عامة أو انتشار وباء، وأخيرًا الرغبة في تأمين سلامة القوات المسلحة للدولة وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها .... [6]

وبدوره نص الدستور المصري المعدل (2019)، في المادة (154) منه على أنه " يعلن رئيس الجمهورية، بعد اخذ رأى مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه ..".

وكذلك قانون الطوارئ المصري رقم (162) لسنة 1958، وتعديلاته الذي نص في المادة الأولى منه على أنه " يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات في الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء". [7]

كما نصت المادة الثانية منه على أنه " يكون إعلان حالة الطوارئ وانتهاؤها بقرار من رئيس الجمهورية ويجب أن يتضمن قرار إعلان حالة الطوارئ ما يأتي: أولًا: بيان الحالة التي أعلنت بسببها، ثانيًا: تحديد المنطقة التي تشملها، ثالثًا: تاريخ بدء سريانها.

وتتمثل أثار الظروف الطارئة في سلطات واسعة لوضع القيود على حرية الأفراد وحقوقهم كوضع القيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة، والقبض وتفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية، كما يتم مراقبة الرسائل والصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلام قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها فمن المُسلَّم به في القوانين التي ترعى الحريات العامة وإعلان حقوق الإنسان أن المصلحة الفرديَّة تنحني أمام مصلحة المجتمع، ولكن فقط ضمن الحدود التي تمليها هذه الأخيرة"[8]. فتقتضي

([6]) المادة الثانية من **القانون الاتحادي** رقم (11) لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية.

([7]) الجريدة الرسمية المصري، العدد 29 مكرر (ب) في 8 سبتمبر 1958.

[8] عبد المنعم سليمان، **أصول الإجراءات الجنائية**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، الجزء الثاني، ص876.

الضرورة الحفاظ على مصلحة المجتمع في بعض الأحوال المساس بمصلحة الأفراد، من ثَمَّ يأتي دور التشريع الذي يحدد الإجراءات التي يمكن أن تمس حرية الأفراد، ويحدد قدر هذا المساس، شريطة ألا يكون إلا بالقدر اللازم فقط، وينظم تلك البنود وغيرها من قانون الإجراءات الجنائية الذي يعتبر حاميًا للحريات وكفيلاً لضمانات الحرية الشخصية [9].

ولا يعتبر الحفاظ على مصلحة المجتمع مع المساس بمصلحة الفرد خرقًا لمبدأ المشروعية[10] الذي يجب أن يسود الدولة، وإنما هو تطبيق لها حيث يمتد هذا المبدأ ويتسع نفوذه لمواجهة هذه الظروف، وذلك بجعل نطاق الشرعية نطاقًا متحركًا وليس نطاقًا جامدًا، وأن ذلك النطاق وإن كان ضيقًا في الأوقات العادية، فإنه يتسع في أوقات الأزمات ليصبح مجالاً يصلح لمواجهة الظروف الاستثنائية[11].

ولكن ذلك يتم وفق ضمانات عن طريق مراقبة مدى خضوع الإدارة للحدود التي رسمها لها الدستور والقانون في حالة وجود الظروف الطارئة، لأن الأمر يتطلب عدم ترك أعمال الإدارة من غير خضوع للرقابة حول مدى مشروعيتها الاستثنائية، ومن غير جزاءات تفرض على مخالفة قواعدها، وذلك انطلاقًا من مدى التناسب بين الإجراءات المتخذة وجسامة الظرف الطارئ. وبناءً على ما تقدم تسعى هذه الدراسة لبيان أثر أحوال الضرورة على الحقوق والحريات العامة في تشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة مقارنة بما عليه الوضع في جمهورية مصر العربية.

مشكلة الدراسة:

ترعى الدساتير والقوانين الحقوق والحريات العامة في ظل الظروف العادية بوضع ضمانات تحول دون المساس بها، غير أن القانون لا يصح أن ينفصل عن الواقع، وبما أن الواقع غير ثابت، إذًا لا بد للقانون من أن يتبدل ويكون ملائمًا لهذا التبدل، فمثلاً في أحوال الضرورة، لا بد من إيجاد تنظيمات ملائمة لها يعمد المشرع إلى وضعها مسبقًا، وتعتبر بمثابة دواء أو علاج تشريعي لمثل هذه الحالة،

---

[9] رضـــا حمدي الملاح، **الموجز في الضـــبطية القضـــائية والتحقيق الابتدائي وفقًا لنظام الإجراءات الجزائية السعودي، دراسة مقارنة**، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2009، ص98.

[10] أحمد فتحي سرور، **الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص124.

[11] باسم أحمد محمد أحمد الهجرسي، **نظرية الضرورة في الشريعة الإسلامية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة**، بحث منشور، جامعة القاهرة، 2014، ص305.

ولكن يمكن لهذا الدواء أو العلاج أن يترك بطبيعة الحال بعض الآثار القانونية من حيث الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية وتأثيرها على حدود الحريات الشخصية، هذا من جانب، ومن جانب آخر لا يجوز بأي حال من الأحوال تسخير حالة الضرورة للسيطرة والتحكم بوعاء الحريات الشخصية بأكثر مما هو ضروري لمواجهة حالة الضرورة المستجدة، وذلك لأن هذه الظروف، وإن كان من شأنها وضع أمر جديدة للحريات الشخصية، إلا أنه لا يجوز المبالغة في تضييق الوعاء إلى حد استئصاله.

وهنا يبرز مبدأ المشروعية، ويقصد به خضوع كافة السلطات والأفراد الحاكم والمحكوم لقواعد النظام العام، أي ينبغي أن تتوافق جميع التصرفات التي تصدر عن الدولة ومؤسساتها وكذلك مواطنيها مع جميع القواعد القانونية التي جرى وضعها في السابق، وفي هذا الصدد قد تعمد السلطة التنفيذية في حالة الضرورة التي تمر بها البلاد إلى الالتفات من هذا الإطار القانوني، ويصبح عندها مبدأ المشروعية مهددًا بالإقصاء وعدم التطبيق في ظل حالة الضرورة، وإعلان الأحكام العرفية، فما هو الحل؟ بالرغم من أهمية قاعدة الضرورات تبيح المحظورات، إلا إن هذه المحظورات يجب ألا تتجاوز الإطار الذي يتيح لها المحافظة على الحد الأدنى من الحريات العامة. وعليه فإن دراسة وضعية مبدأ المشروعية في حالة الضرورة أو إعلان الأحكام العرفية، يطرح الإشكالية التالية: ما هو تأثير حالة الضرورة وإعلان الأحكام العرفية على الحقوق والحريات العامة؟

تساؤلات الدراسة:

تأسيسًا على ما تقدم، تطرح الدراسة التساؤلات التالية:

1) ما المقصود بالحقوق والحريات العامة وما هي قواعد حمايتهما؟
2) ما هي الظروف التي يمكن اعتبارها حالة الضرورة وأساسها القانوني؟
3) ما الصلاحيات الممنوحة لسلطة التنفيذية والدولة أثناء إعلان الأحكام العرفية؟
4) ما هي ضمانات حماية الحقوق والحريات العامة أثناء إجراءات أحوال الضرورة؟
5) إلى أي مدى يمكن الحفاظ على مبدأ المشروعية، وبالتالي على الحقوق والحريات العامة أثناء إعلان الأحكام العرفية؟

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية الدراسة في أهمية موضوعها حيث إن الحقوق والحريات العامة تتعرض للانتهاك في ظل التعسف في استعمال السلطة بحجة الحفاظ على النظام العام واستتباب الأمن، دون مراعاة للضمانات التي قررها القانون للحفاظ عليها حتى في ظل إعلان الأحكام العرفية. وأيضا تكمن أهمية هذا الموضوع في معالجته لوضع قانوني ليس بجديد ولكنه متجدد. لذلك لا بد بالتالي من دراسة هذا الموضوع والبحث فيه، وخاصة فيما يشهده العالم اليوم في ظل انتشار فيروس كورونا. فالحريات العامة كانت هنا ضحية كورونا، وخاصة في ظل حالة الهلع والخوف التي يعيشها العالم بسبب هذه الجائحة، فلقد اتخذت الدول العديد من الإجراءات والتدابير لمكافحة الفيروس والحد من انتشاره، وتنوعت هذه الإجراءات بين حظر التجوال الجزئي والكلي، كإجراءات للتعامل مع هذه الظروف الطارئة، لذلك لا بد إذًا من دراسة هذا الموضوع والبحث فيه، لإيجاد التصور القانوني الملائم لواقع الحريات العامة في ظل الأوضاع الاستثنائية والطارئة. وتظهر أهمية هذه الدراسة أيضًا في التعرف على الحلول التي استعان بها المشرع والإماراتي والقضاء أثناء أحوال الضرورة. مع بيان الآثار التي نتجت عن قيام الظروف أحوال الضرورة، وبذلك التحقق من مدى نفاذ مبدأ المشروعية في ظل هذه الظروف.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة لتحقيق الأهداف التالية:

1) الوقوف على مدى المساس بالحقوق والحريات العامة أثناء إعلان الأحكام العرفية.
2) بيان مدى تقيد السلطة التنفيذية بالمحافظة على الحقوق والحريات العامة عند ممارسة صلاحياتهم أثناء إعلان الأحكام العرفية.
3) بيان مدى وجود رقابة على توسع صلاحيات السلطة التنفيذية لمنعها من التعسف في استعمال السلطة.

الدراسات السابقة:

1- دراسة الفارعة عبدالله جاسم (2018)، بعنوان أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية – دراسة مقارنة [12].

هدفت الدراسة الوقوف على أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية، وذلك من خلال استعراض القيود الدستورية المفروض على ممارستها من أجل الوصول إلى نظرية عامة تحكم هذا الموضوع في دستور العراق، مقارنة ذلك المسلك مع دستور فرنسا، ودستور مصر. وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها أن دستور العراق 2005 لم ينظم الحريات العامة بصورة عامة والحريات الشخصية بصورة خاصة في ظل الظروف الاستثنائية بل أحال أمر تنظيم هذه الظروف إلى قانون يصدر بشأنها، ولم يصدر قانون بذلك بل يتم العمل بأمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، صادر في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004، ولم يكن الأمر كافيا لتنظيم الحريات إذ لم يعالج حالة السفر إلى خارج البلاد أو القدم إليها وكذلك حالة إبعاد الأجانب ومنع دخولهم متى شكل خطرا على الأمن العام.

2- دراسة مريشة توفيق، وتريعة بسمة (2016)، بعنوان: تأثير نظرية الظروف الاستثنائية على ممارسة الحريات العامة [13].

هدفت الدراسة معرفة حالة الظروف الاستثنائية وتأثيرها على الحريات العامة، ببيان هذه الظروف وشروط وأساس قيامها، بالإضافة إلى تأثير ذلك على الحريات العامة في الجزائر.

وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها أنه يتم تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية عند وجود خطر جسيم يهدد وحدة الأمة وسلامتها، وعليه يكون للسلطة اتخاذ إجراءات استثنائية لدفع هذا التهديد، وكذلك تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية استثناءًا وقيدا على مبدأ سمو الدستور وخروجا على مبدأ المشروعية، فتمنح السلطة صلاحيات واسعة لمواجهة هذه الظروف مما قد يعرض حرية الأفراد

---

[12] الفارعة عبدالله جاسم، **أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية** – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2018، ص87.

[13] مريشة توفيق، وتريعة بسمة، **تأثير نظرية الظروف الاستثنائية على ممارسة الحريات العامة**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، الجزائر، 2016، ص23.

للخطر، فمثلاً ترك الباب مفتوح لرئيس الجمهورية ليحدد مدة حالة الطوارئ وهذا يضر بالحريات العامة في حالة إطالة المدة.

3- **دراسة عبدالله أحمد فارع العزعزي (2007)، بعنوان: التحقيق الابتدائي في الظروف الاستثنائية**[14].

هدفت الدراسة معرفة إجراءات التحقيق المتبعة أثناء الظروف الاستثنائية ومدى توافقها مع القواعد العامة، وكذلك إظهار مدى دستورية قوانين الطوارئ والقوانين الأخرى ذات الصلة بها في التشريعين المصري واليمني والتشريعات المقارنة، ومعرفة الجوانب الإيجابية والسلبية في كل من قوانين الإجراءات الجنائية المصري واليمني والتشريعات الأخرى محل المقارنة والخروج بآراء تسهم في الأخذ بالإيجابيات وتجنب السلبيات عند تعديل القوانين. وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها وسع التشريع المصري من اختصاص النيابة العامة في الظروف الاستثنائية فقد منحها كافة السلطات المخولة لها ولقاضي التحقيق ولغرفة الاتهام بخلاف القانون اليمني الذي اقتصر على السلطات التي منها التشريع للنيابة العامة في الظروف العادية. كما أن الدستور المصري يقر ما جاء في قانون الطوارئ من أن مجرد التهديد بالحرب يكون سببًا مؤديًا إلى إعلان حالة الطوارئ في حين أن الدستور اليمني يقر إعلان حالة الطوارئ في حال قيام الحرب فعلاً.

والباحثة وإن استفادت من الدراسات السابقة في صياغة أهداف ومشكلة الدراسة الحالية، إلا أن الدراسة الحالية تختلف عن الدراسات السابقة في أنها تتعرض لأحوال الضرورة في دولة الإمارات العربية وشروط قيامها وتأثيرها على الحريات العامة مقارنة بما عليه الحال في جمهورية مصر العربية.

منهج الدراسة:

ستستخدم الباحثة المنهج الوصفي التحليلي، وذلك بالاستعانة؛ بمختلف المراجع، والدوريات، والمصادر العلمية، لوصف وتحليل النصوص الدستورية والقانونية التي تعالج موضوع الدراسة.

كما ستستخدم المنهج المقارن للمقارنة بين ما عليه تشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية مصر العربية فيما يخص موضوع الدراسة.

---

[14] عبدالله أحمد فارع العزعزي، **التحقيق الابتدائي في الظروف الاستثنائية**، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2007، ص45.

حدود الدراسة:

تتمثل حدود الدراسة في الآتي:

1) **<u>الحدود الموضوعية</u>**: اقتصرت الدراسة في حدودها الموضوعية في الوقوف ماهية الحقوق والحريات العامة وبيان ما أقره المشرع الإماراتي في أحوال الضرورة وأثرها على الحقوق والحريات العامة مع بيان الآثار التي نتجت عن قيام الظروف أحوال الضرورة، وبذلك التحقق من مدى نفاذ مبدأ المشروعية في ظل هذه الظروف.
2) **<u>الحدود الزمانية:</u>** اقتصرت الحدود الزمانية لهذه الدراسة خلال الفترة من 2020 إلى 2022 وهي بداية الفترة التي قمت بجمع المراجع والدوريات تحليلها بما يخدم التكامل العام للدراسة وصف وتحليل النصوص الدستورية والقانونية تمهيداً لمعالجة النتائج والتوصل إلى الاقتراحات والتوصيات.

خطة الدراسة:

المبحث التمهيدي: التعريف بالحقوق والحريات العامة وأحوال الضرورة وأنوعهم.

- المطلب الأول: التعريف بالحقوق والحريات العامة وأنواعها.
- المطلب الثاني: التعريف بأحوال الضرورة وأنواعها.

الفصل الأول: القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة في حالة الضرورة وآثارها على صلاحيات السلطة التنفيذية.

المبحث الأول: القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة.

- المطلب الأول: القيود الوارد على الحقوق والحريات المدنية والسياسية.
- المطلب الثاني: القيود الواردة على الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المبحث الثاني: أثر إعلان الأحكام العرفية على صلاحيات السلطة التنفيذية.

- المطلب الأول: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الصلاحية.
- المطلب الثاني: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الموضوع والشكل.

الفصل الثاني: القيود والضمانات القانونية للسلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة.

المبحث الأول: القيود التشريعية والتنفيذية على أعمال السلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة.

- المطلب الأول: القيود التي تخضع لها السلطة المنفذة أثناء حالة الضرورة.
- المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية في حالة الضرورة.

المبحث الثاني: نطاق المساس بالحقوق والحريات العامة أثناء حالة الضرورة.

- المطلب الأول: الحقوق والحريات التي يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة.
- المطلب الثاني: الحقوق والحريات التي لا يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة.

الخاتمة: النتائج والتوصيات.

المراجع.

المبحث التمهيدي

التعريف بالحقوق والحريات العامة وأحوال الضرورة وأنوعهما

تمهيد وتقسيم:

نصت المادة التاسعة عشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق كل إنسان في حرية التعبير وحرية الرأي وحرية اعتناق الآراء دون مضايقة وحرية التماس الأنباء والأفكار وتلقيها، وقد جاءت هذه المادة مبرزة لأهم صور حرية الإنسان كحرية الرأي والتعبير وحرية الفكر والصحافة والحرية الدينية وما يرتبط بها من شعائر، حيث إن تحقيق هذه الحريات على أرض الواقع يعتبر أساسًا لتمتع الإنسان بطائفة واسعة من الحقوق الأخرى، كونها تسمح بمشاركة جميع الأفراد في الحياة العامة بما يعتريها من متغيِّرات على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهو الأمر الذي يبرز دور الدولة في تحرير الفرد من القيود التي تمثل ضغطًا خارجيًّا عليه وتجبره على التصرف بطريقة معينة غير أنه قد تنشأ حالة من الضرورة، تقتضي الحفاظ على مصلحة المجتمع في بعض الأحوال المساس بمصلحة الأفراد، وخاصة الحرية الشخصية وما يرتبط بها من المساس بحرية الشخص أو مسكنه، من ثَمَّ يأتي دور التشريع الذي يحدد الإجراءات التي يمكن أن تمس حرية الأفراد، ويحدد قدر هذا المساس، شريطة ألا يكون إلا بالقدر اللازم فقط، وينظم تلك البنود وغيرها من قانون الإجراءات الجنائية الذي يعتبر حاميًا للحريات وكفيلاً لضمانات الحرية الشخصية.[15] وللوقوف على المقصود بالحقوق والحريات العامة وأحوال الضرورة وأنوعهما، قسمت الباحثة هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

- **المطلب الأول: التعريف بالحقوق والحريات العامة وأنواعها.**
- **المطلب الثاني: التعريف بأحوال الضرورة وأنواعها.**

المطلب الأول

التعريف بالحقوق والحريات العامة وأنواعها

يشير العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى حالة ((الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة))، وتتناول الاتفاقيّة الأوروبيّة لحقوق الإنسان ((الحرب أو

([15]) رضا حمدي الملاح، **الموجز في الضبطية القضائية والتحقيق الابتدائي وفقًا لنظام الإجراءات الجزائية السعودي، دراسة مقارنة**، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2009، ص98.

الطـــوارئ العامـــة الأخـــرى التـــي تهـــدد حيـــاة الأمـــة))، وتناولـــت اتفاقيّـــة الـــدول الأمريكيّـــة لحقـــوق الإنســـان ((الحـــرب أو الخطـــر العـــام أو الطـــوارئ العامـــة الأخـــرى التـــي تهـــدد اســـتقلال الـــدول وأمنهـــا)). وأكـــدت علـــى ضـــرورة التوافـــق بـــين هـــذه الحالـــة والحريات العامة وحقوق الإنسان.

حتى نتمكن من تحديد تعريف الحقوق والحريات علامة، ونحدد أنواعها، قسمت الباحثة هذا المطلب إلى فرعين كما يلي:

الفرع الأول

التعريف بالحقوق والحريات

فكرة الحقوق والحريات العامة تمثل موضوعاً بالغ التعقيد الحساسية سواء على الصعيد الداخلي أو الدولي، فهي الفكرة التي طالما سعي إليها الإنسان وطالبت بها الشعوب وتغنى بها الفلاسفة والفقهاء، فمن المعلوم أن الحقوق والحريات العامة لم تحصل عليها الشعوب دفعة واحدة، وإنما جاءت بعد صراع مرير بينهما وبين الحكام، ومرت بمراحل عدة حتى وصلت لما هي عليه الآن، فشعوب اليوم تتمتع بأنواع عديدة من الحقوق، وأثارت جدلاً بين الفقهاء في تعريفها وتقسيمها، كلٌ ينظر إليها من زاوية معينة[16]، وعليه سنبين في هذا الفرع تعريف الحقوق والحريات على النحو التالي:

الغصن الأول: تعريف الحقوق والحريات في المواثيق الدولية.

أشار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"[17] إلى مصدر حرية الإنسان، فهي حرية أصلية ترتبط بكينونة الإنسان، حيث نصت المادة الأولى على ما يلي: "يولد جميع الناس أحرارًا متساوين في الكرامة والحقوق، وقد وهبوا عقلاً وضميرًا وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضًا بروح الإخاء"، يُفهم من هذا النص أن تمكين الإنسان من حريته له ارتباط بجوانب عدة، ذلك أن كل حق من حقوق الإنسان يتضمن جانبًا من الحرية، يجب على الدولة ضمان ممارسة هذه الحقوق بكل حرية بشرط عدم الاعتداء على حرية الغير، وتشمل هذه الحرية الحياة الشخصية، وتحريم الرق والعبودية،

---

(16) أميرة خبابة، **ضمانات حقوق الإنسان – دراسة مقارنة**، دار الفكر والقانون، القاهرة، 2010، ص 24.

(17) إن نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان منشور على الموقع الرسمي للأمم المتحدة التالي:
https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/ تاريخ الاطلاع: 2021/2/24

وممارسة الشعائر الدينية، بما في ذلك حرية الرأي والتعبير والاجتماع والتجمع وغيرها من الحريات.[18] كما تنص المادة 1/15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أنه: "في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة، يجوز لكل دولة سامية متعاقدة أن تتخذ تدابير تخالف الالتزامات المبينة بالاتفاقية في حدود لا تتعدى ما تحتمه مقتضيات الحال، ويشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المقررة في القانون الدولي.." [19] كما تنص المادة 1/27 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أنه: "في زمن الحرب أو الخطر العام، أو أي طوارئ أخرى تشكل أزمة أو تهديداً لأمن أو استقلال الدولة الطرف، يمكن لهذه الأخيرة أن تتخذ الإجراءات التي من شأنها تعطيل الالتزامات التي تحملتها بمقتضى الاتفاقية.." وهكذا فإنه يبين مما تقدم أن "حالة الحرب" تعتبر ظرفاً استثنائياً بموجب نص صريح في كلاً من الاتفاقيتين المذكورتين.[20]

الغصن الثاني: تعريف الحقوق والحريات في الدستور الإماراتي.

لا يوجد تعريفاً للحقوق والحريات العامة بالدستور الإماراتي، والحقيقة أن هذا هو شأن الدساتير والتشريعات الدائمة، فهي لا تعني في الأصل بوضع التعريف، حتى لا تضع نفسها وسط خلاف هي في غنى عنه لتترك للفقه مهمة ذلك. والجدير بالذكر أنه من الصعوبة وضع تعريف شامل محدد للحقوق والحريات العامة، ذلك أن مفهوم الحرية اختلفت باختلاف الزمان والمكان، وهناك عدة مفاهيم تستخدم للدلالة عليه، فمن الفقهاء من يستخدم مفهوم الحقوق الأساسية للفرد، ومنهم من يستخدم مفهوم الحريات العامة، حتى الدساتير اختلفت في التسمية ففي الإمارات مثل: استخدم مفهوم "الحريات والحقوق والواجبات العامة" في الباب الثالث (المواد 25 إلى 44) من الدستور الإماراتي.[21]

---

[18] اعتمد ونشـــر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د)3 ، المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، محمود شريف بسيوني، **الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان**، المجلد الأول الوثائق العالمية، دار الشروق للطباعة والنشر، القاهرة، 2003، ص 27.

[19] راجع الموقع التالي للاطلاع على نصوص الاتفاقية:

تاريخ الاطلاع: 2021/2/24https://www.echr.coe.int/documents/convention_ara.pdf

[20] راجع الموقع التالي للاطلاع على نصوص الاتفاقية:

تاريخ الاطلاع: 2021/2/26http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html

[21] أحمد عبد الله الكندري، مجدي مدحت النهري: **حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية – دراسة تطبيقية وفقاً للنظام الإماراتي**، جامعة الجزيرة، دبي، 2012، ص 27.

الغصن الثالث: تعريف الفقه للحقوق والحريات.

يرى البعض أن الحق هو استئثار بشيء أو بقيمته استئثاراً يحميه القانون، ولذلك فللحق وجهان، وجانبان هما الاستئثار من جانب والحماية من جانب آخر[22]، وقد عرفه رأي[23] في الفقه بأنه قدرة الفرد على التصرف والسلوك بطريقة معينة. وواضح خلط هذا الرأي ما بين الحق والحرية.

لما كان الحق، مصلحة مادية او معنوية تقرر لشخص قبل اخر يحميها القانون[24]، فإن اختلاف الفقهاء حول تعريف الحق، جاء من اختلاف النظر إلى عناصر الحق نفسه[25] لذلك فالنظرة تكون شخصية لمن نظر إلى أشخاص الحق، بينما تكون نظرته موضوعية إذا نظر إلى محل الحق، أما من كانت نظرته إلى حماية الحق القانونية كانت نظرته قانونية، وتبين الباحثة فيما يلي ذلك:

وهناك العديد من العناصر المكونة للحق وهي التالي:

البند الأول/ أشخاص الحق (الأطراف القانونية) وهو ما يطلق عليه (الشخص القانوني) ومعلوم أنه لا ينحصر مفهومه في (الشخص الطبيعي – الإنسان)، ولكن يدخل معه الشخص الاعتباري أو المعنوي.

البند الثاني / محل الحق ويتمثل في العمل أو الشيء الذي ينصب عليه الحق، وقد يكون الحق عيني أو معنوي.

البند الثالث/ الحماية القانونية (اي الدعوى) حيث لا قيمة للحق الشخصي إذا لم تكن هناك حماية لجعل صاحب الحق يتمتع بحقه دون تجاوز من الغير.

وعلى ما سبق يتبين لماذا انقسم فقهاء القانون في تعريفهم للحق إلى مدارس ونظريات من أهمها:

– وانظر: ســـعيد علي بحبوح النقبي، **دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية الحقوق والحريات**، مجموعة أوراق بحثية، المحكمة الاتحادية العليا، أبو ظبي، 2013، ص 76.

[22] توفيق حســـن فرج، **المدخل للعلوم القانونية النظرية العامة للقانون**. النظرية العامة للحق، الناشـــر الدار الجامعية 1988، ص 468.

[23] حميد عطية مصطفى، حماية **حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي**، رسالة دكتوراه جامعة طنطا سنة 2008، ص 7.

[24] انور سلطان، **المبادئ القانونية العامة** ط3 دار النهضة العربية القاهرة، 1981 ، ص983.

[25] حسن علي ذنون، **فلسفة القانون**، مطبعة العاني، بغداد، 1975، ص226.

أولا: النظرية الشخصية[26] التي نظرت إلى أطراف الحق (أي أشخاصه) فقالوا: "الحق هو سلطة او قدرة يخولها القانون لشخص من الاشخاص ويرسم حدودها". لذلك فإن وجهة النظر هذه تقول بأن الحق يعني السلطة الإرادية المخولة لصاحبها.

ثانيا: النظرية الموضوعية[27] للحق، فينصب اهتمامها على محل الحق والغرض منه لذلك قالوا "الحق هو مصلحة مشروعة محمية قانونا"، وبهذا يتبين أن جوهر الحق لدى هذه النظرية هو المصلحة لا الإرادة كما في النظرية السابقة.

ثالثا: النظرية المختلطة[28]، فيرون تعريف الحق يتم بالجمع بين المصلحة والإرادة، لذلك قالوا "المصلحة التي يحميها القانون وتقوم على تحقيقها والدفاع عنها إرادة معينة".

رابعا: النظرية الحديثة[29] للحماية القانونية للحق وليس لأشخاص القانون أو محله، لذلك قالوا بأن الحق " ميزة يمنحها القانون لشخص ما ويحميها بطرق قانونية، بمقتضاها يتصرف الشخص متسلطا على مال معترف له به، بصفته مالكا أو مستحقا".

وبعد هذا العرض، فإن إيجاد تعريف جامع للحق يجمع بين أشخاص ومحل وحماية الحق، يمنع من دخول أركان أخرى على التعريف ليس موجودا حسب علم الباحثة.

أما عن تعريف الحرية: فقد عرف رأي[30] في الفقه الحرية بأنها تمثل القدرة على الاختيار وقدرة الإنسان على أن يفعل ما يشاء وقتما يشاء يؤخذ على التعريف السابق للحرية إهماله للجانب السلبي فيها واكتفائه بالجانب الإيجابي وهو حرية التصرف، إلا أن حرية الفرد مقيدة بحدود القوانين وحدود عدم الإضرار بالآخرين.

---

[26] ينظر في هذه النظرية، حسن كيرة، **المدخل لدراسة القانون**، منشاة المعارف بالإسكندرية،2014، ص 431.

[27] جميل الشرقاوي، **دروس في أصول القانون (كتاب نظرية الحق)**، القاهرة، 1998، ص18.

[28] عبد الباقي البكري وزهير البشير، **المدخل لدراسة القانون**، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، 2015، ص224.

[29] عبد الحي حجازي، المدخل **لدراسة العلوم القانونية**، ج2 (نظرية الحق) ،1970، ص109.

[30] وليد أحمد محمد سلامة، ضمانات **الحرية الشخصية وحرمة الحياة الخاصة في ظل قوانين مكافحة الإرهاب**، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة 2015، ص 42.

ورأي[31] آخر عرفها بأنها "إمكانيات نابعة من الطبيعة الإنسانية ضرورية للإنسان ككائن اجتماعي يصونها القانون، يمنع الانتقاص منها إلا إذا أضرت بحرية الآخرين، والنظام العام في المجتمع".

الغصن الرابع: التعريف الجامع للحق والحرية.

يقول البعض[32] أن الحق والحرية وجهان لعملة واحدة، فهما على حد تعبير هذا الرأي يرجعان إلى طبيعة واحدة وأن التفرقة بينهما شكلية، فلا توجد الحرية بدون الحق، وكذلك لا وجود للحق بدون الحرية، فلا وجود لحق الملكية دون إقرار حرية التملك ولا وجود لحرية التملك دون التسليم بحق الملكية، وهكذا بالنسبة لباقي الحقوق والحريات. واتجه رأي[33] يقترب من المعنى السابق إلى أن الحريات تعتبر حقوقاً تأسيساً على أن كلا منهما يعطي لصاحبه مكنة ممارسته باختياره، فيقال الحق في الحرية وبداخل كل حق يمتلك صاحبه مكنة الاختيار في تحديد مضمونه وقد اتجه رأي آخر[34]. إلى أن هناك ما يربط بين الحق والحرية وهو أن الحق يعد ثمرة الحرية ونتيجتها، وهو ما دعا بالفقهاء إلى الخلط بينهما على حد قوله وهو الذي جعل الأمر يصل إلى تعريف الحرية بأنها حق.

ورغم اتفاقنا مع الرأي السابق في وجود رابط بين الحق والحرية إلا أنه ليس دائماً ما يكون الحق نتيجة للحرية، فإن كان على سبيل المثال الحق في الترشح والحق في الانتخاب هو نتيجة لتمتع الفرد بالحرية السياسية، إلا أن الأمر ليس كذلك في كل الحقوق، فحق العلاج مثلاً لا يرتبط بحرية من الحريات، وكذلك الحق في الخصوصية كما سيأتي ذكره، ليس هو نتيجة أو ثمرة للحرية،

---

[31] ماهر مراد خان، **التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة**، منشأة المعارف، 2015، ص 71.

[32] علي إسماعيل مجاهد، **الحماية الدستورية للحريات الشخصية**، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، سنة 2015، ص 47.

-انظر: ماهر مراد خان مايخان، **مرجع سابق**، ص 72.

- انظر: عصمت عدلي وطارق الدسوقي، **حقوق الإنسان بين التشريع والتطبيق**"، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 36.

[33] نوال طارق إبراهيم العبيدي، **مرجع سابق**، ص 29.

[34] عبد الحكيم ذنون الغزال، **الحماية الجنائية للحريات الفردية**، دار منشأة المعارف، 2007، ص47.

وإن كان يمكن تصور العكس، فقد تكون الحرية هي ثمرة له، فالفرد عندما يشعر باحترام حقه في الخصوصية يتصرف بشيئاً من الحرية وهو مطمئن من أحداً لن يتعرض لخصوصيته.

وقد اتجه رأي[35] إلى التمييز بين الحق والحرية تأسيساً على أن الحرية لا تتوقف على وجود واقعة قانونية تترتب عليها، وإنما تثبت ابتداء للشخص لمجرد كونه شخصاً، أما الحق فهو في الأصل يتوقف على وجود واقعة قانونية خاصة تكون سبباً لترتيبها وإن كان يمكن تصور وجود الحق ابتداء و خروجاً على الأصل العام كحق الحياة ويقترب من المعنى السابق رأي آخر[36] يقرر بأن الحق يرد على موضوع محدد أو قابل للتحديد، أما الحرية فهي مجرد إباحة للفرد في أن يمارس كل ما لم يمنعه القانون من نشاط، فهي لا تكون محددة في محلها أو مضمونها أو غايتها، كما أيضاً يتسم الحق بطابع الخصوصية، أما الحرية فلها طابع العمومية.

الفرع الثاني

أنواع الحريات

تبين الباحثة في هذا الفرع أنواع الحريات وفق ما جاء به الفقه والمواثيق الدولية والدساتير على النحو الآتي:

الغصن الأول: أنواع الحريات وفقهاً للفقه.

يقسم بعض الفقهاء الحريات العامة إلى ثلاثة مجموعات رئيسية[37]:

البند الأول/ المجموعة الأولى: حريات تتعلق بفكر الإنسان وتضم حرية الرأي وحرية العبادة وحرية التعليم وحرية الاجتماعي وحرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها.

البند الثاني / المجموعة الثانية: حريات تتعلق بنشاط الإنسان وتضم حرية العمل وحرية التجارة وحرية الملكية.

---

[35] جلال علي العدوي ورمضان أبو السعود، **المراكز القانونية**، بدون دار نشر 1988، ص68.

[36] عبد الحليم بن مشري، **الحماية الجنائية لحقوق الإنسان في ظل العولمة**، دار الجامعة الجديدة، 2010، ص 25.

[37] عبد الغني بسيوني عبد الله، **النظم السياسية وأسس التنظيم السياسي**، دار الجامعة، القاهرة، 1984، ص 374.

البند الثالث / المجموعة الثالثة: حريات تتعلق بشخصية الإنسان وتضم الحق في سلامة الجسم أو الحق في الأمن الشخصي والحق في حرية المسكن والحق في حرمة الحياة الخاصة.

بينما يقسمها البعض الآخر كما يلي[38]:

أولا: حرية شخصية تشمل (الحرية الفردية وكذلك الحرية العائلة)

ثانيا: الحرية الروحية والمنوية (العقيدة، حرية الصحافة، حرية الاجتماع).

ثالثا: الحرية الاجتماعية والاقتصادية (حرية التملك والعمل).

الغصن الثاني: أنواع الحريات وفقاً لمضمونها.

يرى البعض[39] أن هناك نوعين من الحريات، الأول يتصل بالمضمون المادي للإنسان (مصالح الفرد المادية كحرية تنقله، وحريته في الأمن وحرية المسكن وحرمته وحرية التملك والعمل والتجارة)، والثاني متصل بمصالح الفرد المعنوية (الحرية الدينية وحرية الرأي والاجتماع والصحافة وتكوين الجمعيات، والتعليم والتعلم) ولقد جاء الاعتراف بالحقوق والحريات المدنية والسياسية من قبل المجتمع الدولي–تاريخيا– قبل اعترافهم بالحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويتم تقسيم الحقوق والحريات العامة الى (حقوق وحريات مدنية) واخرى(سياسية) فالحقوق والحريات المدنية يتمتع بها جميع الأفراد على قدم المساواة، بدون تمييز أو تفرقة بين المواطنين والأجانب لأنها حقوق لازمة للشخص باعتباره عضوا في المجتمع كالحق في الحياة وحرية الاعتقاد والتفكير وغيرها، وهي ثابتة لكل إنسان[40].

أما الحقوق والحريات السياسية فيقتصر التمتع لها على المواطنين فقط وبشروط خاصة حددتها القواعد القانونية، وذلك لاختصاصها بإدارة شؤون البلاد سياسيا، مثل حق الانتخابات وحق الترشيح للمجالس النيابية وحق الوظائف العامة وغيرها[41].

---

[38] عبد الحكيم حسن العيلي، **الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي، 1974، ص 100.

[39] وهبة الزحيلي، **حق الحرية في العالم**، دار الفكر المعاصـر، بيروت، لبنان، 2000 ، ص71 –72. راوية احمد عبد الكريم الظهار. **حقوق الإنسان في الإسلام**، ط2 دار الزمان، السعودية، 2007، ص64.

[40] عبد الباقي البكري وزهير البشير، **المدخل لدراسة القانون**، ص189 وما بعدها.

[41] شـريف عتلم، **محاضـرات في القانون الدولي الإنسـاني**، اللجنة الدولية للصـليب الأحمر، القاهرة،2005، ص 24 ط5 وما بعدها.

ولم يظهر مصطلح الحقوق والحريات الفردية إلا مع المذهب الليبرالي، أما الحقوق والحريات الجماعية فقد ظهرت مع ظهور المذهب الاشتراكي، غير أن هذين المصطلحين، انتقلا إلى الفكر القانوني لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، فتبناهما الفقهاء الدوليين حتى أصبحا قسمين لهذه الحقوق والحريات[42].

وقد تبنى بعض فقهاء القانون[43] هذا التقسيم لتكون الحقوق والحريات التقليدية عنده تشمل: الحريات الشخصية والحريات الفكرية وحريات التجمع والحريات الاقتصادية. أما الحقوق والحريات الاجتماعية فتشمل حق العمل وما تبقى عنه من حقوق وضمانات كتنظيم ساعات العمل والحق في الراحة والاجازات وحماية حقوق العمال عن طريق تكوين النقابات وغير ذلك من الحقوق المتعلقة بحق العمل. اما البعض الآخر[44] فرغم تبنيه هذا التقسيم، فإنه قام بتصنيف صنف الحقوق والحريات بصفة عامة الى مجموعتين اثنتين وقد اسماهما بالحقوق والحريات التقليدية و الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وقسم المجموعة الأولى إلى قسمين (حريات تتصل بمصالح الأفراد المادية وحريات تتعلق بمصالحهم المعنوية)، كما جعل الحرية الشخصية وحق التملك وحرمة المسكن وحرية العمل في ضمن القسم الأول الخاص بالحريات المادية، بينما وضع حرية العقيدة والعبادة وحرية الرأي والاجتماع وتأليف الجمعيات وحرية التعليم داخل القسم الثاني الخاص بالحريات المعنوية وأخيرًا ومن المُسلَّم به في القوانين التي ترعى الحريات العامة وإعلان حقوق الإنسان أن المصلحة الفرديَّة تنحني أمام مصلحة المجتمع، ولكن فقط ضمن الحدود التي تمليها هذه الأخيرة". أما البعض الآخر[45].

---

[42] من المعروف أن معظم الحقوق والحريات الفردية التي يسميها البعض بالأساسية لأنها لصيقة بالشخص ككائن بشري، كانت موضوع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948). أما الحقوق والحريات الجماعية، التي هي حقوق وحريات اقتصادية واجتماعية وثقافية فكانت موضوع العهد الدولي الخاص بهذه الحريات والصادر عام 1966. انظر: الشافعي محمد البشير، **قانون حقوق الإنسان**، ط3، منشورات المعارف، الإسكندرية، 2004، ص249.

[43] ثروت بدوي، **النظم السياسية**، ص372 وما بعدها.

[44] عثمان خليل عثمان، **القانون الدستوري**، ص138 وما بعدها.

[45] عبد المنعم سليمان، **أصول الإجراءات الجنائية**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، الجزء الثاني، ص876.

وترى الباحثة بآن أسمى هدف لأي دستور أو تشريع هو ضمان حقوق الإنسان، ولا سبيل لهذا الضمان إلا عن طريق سلطة عليا تتولى الرقابة والحفاظ على المبادئ الدستورية وحسن تطبيقها، بحيث يمتنع المشرع العادي عن انتهاك تلك المبادئ أثناء عملية تشريع القوانين، ولهذا أنشأ ما يعرف بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين، وقد أقرت المحكمة الاتحادية العليا بدولة الإمارات العربية المتحدة على رقابة المحكمة على دستورية القوانين، وقضت بذلك في الكثير من أحكامها القضائية، باعتبار أن الحفاظ على حماية تلك الحقوق والحريات من دعامات الاتحاد وأساسه ، لذلك فالحكم الصادر بعدم دستورية بعض القوانين أو نصوصا منها ملزما للكافة ودعي الجهة المعنية لإزالة هذه المخالفة ، إلا انه لم يتطرق إلى الآثار التي تترتب . [46]

المطلب الثاني

التعريف بأحوال الضرورة وأنواعها

تعني حالة الضرورة بشكل عام وقوع الإنسان واقعًا تحت تأثير خطر جسيم لحق به أو على وشك الوقوع، ويضطر معه أن يرتكب فعلاً من الأفعال التي يجرمها القانون تفاديًا أو منعًا لوقوع هذا الخطر أو استمراره، فهذا الفعل المرتكب يخضع صاحبه للمسئولية الجنائية في الظروف العادية، ولكن حالة الاضطرار تخرجه من نطاق هذه المسئولية[47] فحالة الضرورة تعد الحالة التي يجد فيها الشخص نفسه أو غيره مهددًا بضرر جسيم على وشك الوقوع به أو بغيره، فيضطر إلى ارتكاب جريمة لوقاية نفسه أو غيره من هذا الخطر. لذلك عرفت بأنها "أن يجد الإنسان نفسه في ظروف تهدده بخطر لا سبيل إلى تلافيه إلا بارتكاب جريمة، ولا يكون هذا الخطر قد وجه إليه عمدًا بقصد التجائه إلى ارتكابه"[48]. وقسمت الباحثة هذا المطلب إلى فرعين كما يلي:

---

[46] حيث نصت المادة 101 **من دستور دولة الامارات العربية المتحدة** الصادر في 2009 " أحكام المحكمة الاتحادية العليا نهائية، وملزمة للكافة. وإذا ما قررت المحكمة عند فصلها في دستورية القوانين والتشريعات واللوائح، ان تشريعا اتحاديا ما جاء مخالفا لدستور الاتحاد، أو أن التشريع أو اللائحة المحلية موضوع النظر يتضمنان مخالفة لدستور الاتحاد أو لقانون اتحادي، تعين على السلطة المعنية في الاتحاد أو في الامارات بحسب الأحوال، المبادرة الى اتخاذ ما يلزم من تدابير لإزالة المخالفة الدستورية، أو لتصحيحها ".

[47] حمدي محمد محمود حسين، **نقل وزراعة الأعضاء بين الإباحة والحظر**، رسالة دكتوراه، القاهرة، جامعة عين شمس، 2008، ص126.

[48] السعيد مصطفى السعيد، **الأحكام العامة في قانون العقوبات**، دار المعارف، القاهرة، 1962، ص445.

الفرع الأول

تعريف أحوال الضرورة

حالة الضرورة من أكثر الموضوعات إثارة وتعقيداً في القانون وهي نظرية شاملة شملت جميع فروع القانون حيث لعبت دوراً في القانون المدني والقانون الجنائي والقانون الإداري.

الغصن الأول: التعريف الفقهي لحالة الضرورة.

وحالة الضرورة تمثل نموذجًا للصراع بين المصالح المتناقضة. وذلك عندما يجد الإنسان نفسه أو غيره مهددًا بضرر جسيم على النفس على وشك الوقوع به أو بغيره من هذا الخطر"[49]. كما يتم تعريفها بأنها "حالة الشخص الذي يوجد في مأزق فيكون أمامه أن يختار أحد حلين، إما أن يرتكب جريمة تفاديًا لخطر يهدده، أو يتهدد غيره، وإما أن يحترم القانون والاستسلام لذلك الخطر، فإذا اختار الجريمة فيقال حينئذ إن هذا الشخص في حالة ضرورة"[50].

ويرى البعض[51] تحديد حالة الضرورة في نطاق القانون الدستوري، حيث توجد حالة الضرورة كلما كانت الدولة في وضع لا تستطيع معه أن تواجه أخطاراً معينة سواء كان مصدر هذه الأخطار داخلياً أم خارجياً إلا بالتضحية بالاعتبارات الدستورية التي لا يمكن تجاوزها في الأوضاع العادية. وبالتالي فان نظرية الضرورة تعني إضفاء المشروعية على عمل هو في الظروف العادية غير مشروع.

ولا يعتبر تطبيق أحوال الظروف الاستثنائية ذلك خرقًا لمبدأ المشروعية الذي يجب أن يسود الدولة، وإنما هو تطبيق لمبدأ المشروعية الذي يمتد تطبيقه ويتسع نفوذه لمواجهة هذه الظروف، كما أقرها القضاء وذلك بداءة من مجلس الدولة الفرنسي– الذي قرر هذه الفكرة في العصر الحديث، وذلك بجعل نطاق الشرعية نطاقًا متحركًا وليس نطاقًا جامدًا، وأن ذلك النطاق وإن كان ضيقًا في الأوقات العادية، فإنه يتسع في أوقات الأزمات ليصبح مجالاً يصلح لمواجهة الظروف الاستثنائية.[52]

---

[49] أحمد فتحي سرور، **الوسيط في قانون العقوبات**، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص288.

[50] ساهر إبراهيم الوليد، **الأحكام العامة لقانون العقوبات**، الجريمة والمسئولية، ج1، 2011، ص231.

[51] يحيى الجمل، **مرجع سابق**، ص 13.

[52] باسم أحمد محمد أحمد الهجرسي، **نظرية الضرورة في الشريعة الإسلامية والقانون الدستوري**، دراسة مقارنة، بحث منشور، جامعة القاهرة، 2014، ص3305.

الغصن الثاني: التعريف القضائي لأحوال الضرورة:

حالة الضرورة هي الحالة التي يجد فيها الإنسان نفسه في ظرف أو موقف يهدده بخطر ما لذلك عَرَّفتها محكمة النقض المصرية بقولها "من المقرر أن حالة الضرورة التي تسقط المسئولية هي التي تحيط بشخص وتدفعه إلى الجريمة ضرورة وقاية نفسه أو غيره من خطر جسيم على النفس على وشك الوقوع به أو بغيره، ولم يكن لإرادته دخل في حلوله، ويشترط في حالة الضرورة التي تسقط المسئولية الجنائية أن تكون الجريمة التي ارتكبها المتهم هي الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر الحال به. "وقد قضت ذات المحكمة بأن حالة الضرورة التي تسقط المسئولية هي التي تحيط بشخص وتدفعه إلى الجريمة ضرورة وقاية نفسه أو غيره من خطر جسيم على النفس على وشك الوقوع به أو بغيره، وأن تكون الجريمة التي ارتكبها الطاعن هي الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر الحال به .وإذا كان قصارى ما أورده الدفاع عن الطاعن أن المجني عليها هددته بفضح علاقته الآثمة إذا ما أقدم على قطعها وكان هذا القول بفرض صحته لا يوفر حالة الضرورة، ولم يقترن بخطر جسيم على النفس فلا يعيب الحكم أن يلتفت عنه .لأنه دفاع ظاهر البطلان، بعيد عن محجة الصواب.[53]

أما عن أحكام تخص الضرورة في محكمة الاتحادية العليا لم تتوصل الباحثة لحكم في حد علمها وحيث نشأت حالة الضرورة مع ظهور القانون الجنائي، فقد اعترف بها القانون الروماني واستند في تعليلها إلى انتفاء القصد، واعترف بها القانون الجنائي، وعللها بزوال سلطان القانون حيث تتوافر ظروف الضرورة، وقد لخصت هذا الحكم، قاعدة "الضرورة لا تعرف قانون".

وقد انتقلت هذه القاعدة بعد ذلك إلى فرنسا، حيث عبر عنها بالقول" "الضرورة لا يحكمها قانون". وقد اعترف فقهاء العصور الوسطى بحالة الضرورة، وكانت أهم تطبيقاتها حالات السرقة في سنوات القحط والمجاعة، واستندوا في تعليلها إلى نوع من شيوع الأموال بين الناس في هذه الظروف الاستثنائية. ومن ثم فإن نظرية الضرورة بدأت أول ما بدأت في الدراسات الفقهية في إطار القانون الجنائي، فإذا كان مُسَلّمًا أن القانون الجنائي قديم جدًّا في صورته البدائية، فبطبيعة الحال فإن حالة الضرورة قديمة قدم القانون الجنائي[54].

---

[53] نقض 1995/3/8 – **مجموعة أحكام محكمة النقض**، ســـنة 46 ق، ص 488، نقض 2000/5/10، طعن رقم 23095 لسنة 69 ق.

[54] محمود نجيب حسني، **شرح قانون العقوبات**، القسم العام، ص544.

ويقصد بالضرورة تلك الحالة من الخطر الجسيم الحال التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ولمواجهة الأزمات ففكرة الضرورة هي أساس نظرية الظروف الاستثنائية[55] وتقوم فكرة الضرورة على ركنين[56]:

البند الأول/ الركن موضوعي والذي يتمثل بوجود خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانونا.

البند الثاني/ الركن الشكلي والذي يتمثل في التجاوز على أحكام القانون.

والجدير بالذكر أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمنبثقة عنها "اللجنة الأوروبية"، وكذلك المحكمة الأوروبية عرفتا "الظروف الاستثنائية بأنها: "أزمة أو موقف استثنائي خطير، يؤثر على مجموع شعب الدولة، ويشكل تهديداً لحياة المجتمع فيها.."[57].

الغصن الثالث: التعريف القانوني لحالة الضرورة.

ولقد نص دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على حالة الطوارئ في المادة (146) منه بقولها "يكون إعلان الأحكام العرفية، بمرسوم يصدر بمصادقة المجلس الأعلى بناء على عرض رئيس الاتحاد وموافقة مجلس وزراء الاتحاد وذلك في أحوال الضرورة التي يحددها القانون، ويبلغ هذا المرسوم إلى المجلس الوطني الاتحادي في أول اجتماع له ترفع الأحكام العرفية بمرسوم يصدر بمصادقة المجلس الأعلى كذلك، متى زالت الضرورة التي استدعت إعلانها.

ونصت المادة (2) من القانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية على أنه يجوز إعلان الأحكام العرفية في أحوال الضرورة الآتية:

1) تعرض الأمن أو النظام العام في الدولة أو منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو عدوان مسلح عليها أو عند قيام حالة تهديد بوقوعهما أو عند احتلال جزء من أراضيها.
2) وقوع اضطراب في الداخل أو الخارج ويكون من المحتمل أن يمتد هذا الاضطراب إلى داخل الدولة أو أن يؤثر في أوضاعها الأمنية أو السياسية أو الاقتصادية تأثيراً جسيماً.

---

[55] وجدي ثابت غربال، **السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص 75.

[56] يحيى الجمل، **نظرية الضرورة في القانون الدستوري**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 72.

[57] المادة "15" فقرة 01 من **الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان**.

3) وقوع كوارث عامة أو انتشار وباء.

4) الرغبة في تأمين سلامة القوات المسلحة للدولة وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها وغير ذلك مما يتعلق بتحركاتها وأعمالها العسكرية داخل وخارج الدولة.

وكذلك نص الدستور المصري 2014 في المادة (154) منه على حالة الطوارئ بقولها: " يعلن رئيس الجمهورية، بعد اخذ رأى 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 فورًا للعرض عليه. وفى جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تجاوز 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".

أن مدلول الأزمات السياسية الخطيرة يمكن أن يتسع ليشمل: الأزمات الناتجة عن وقوع الثورات أو الانقلابات أو انتشار أعمال العنف المسلح أو الاضطرابات الداخلية الخطيرة –أيا كانت أسبابها، أو انتشار أعمال الإرهاب والتخريب الداخلي، وأخيراً الأزمات الاقتصادية الحادة أو حالات الخشية من حدوث انهيار محتمل للاقتصاد القومي[58].

الفرع الثاني

أنوع الضرورة

إن إسباغ مفهوم الظروف الاستثنائية على أي من هذه الأحداث أو الأزمات كثيراً ما يدق من الناحية العملية، ولذلك فإنه يتعين النظر في تقدير كل حالة على حده في ضوء النصوص الدولية المعالجة لفكرة الظروف الاستثنائية وآراء الفقه والأجهزة الدولية المعنية في هذا الخصوص وعليه نبين أنواع الضرورة على النحو الآتي:

[58] يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 57.

الغصن الأول: أنواع الضرورة في المواثيق الدولية.

تنص المادة 1/15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أنه: "في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة، يجوز لكل دولة سامية متعاقدة أن تتخذ تدابير تخالف الالتزامات المبينة بالاتفاقية في حدود لا تتعدى ما تحتمه مقتضيات الحال، ويشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المقررة في القانون الدولي.."

كما تنص المادة 1/27 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أنه: "في زمن الحرب أو الخطر العام، أو أي طوارئ أخرى تشكل أزمة أو تهديداً لأمن أو استقلال الدولة الطرف، يمكن لهذه الأخيرة أن تتخذ الإجراءات التي من شأنها تعطيل الالتزامات التي تحملتها بمقتضى الاتفاقية.."

وهكذا فإنه يبين مما تقدم أن "حالة الحرب" تعتبر ظرفاً استثنائياً بموجب نص صريح في كلاً من الاتفاقيتين المذكورتين أما بالنسبة للاتفاقية الدولية للحقوق المدنية، فإن المادة 1/4 منها، قد وردت خلواً من ذكر "حالة الحرب" كظرف استثنائي، حيث جرى نصها على النحو التالي: "يجوز للدول الأطراف في هذه الاتفاقية في حالة الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة.. أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من التزاماتها التي نصت عليها هذه الاتفاقية تبعاً لما تقتضيه بدقة متطلبات الوضع، على أنه لا تتنافى هذه الإجراءات مع التزاماتها الأخرى طبقاً للقانون الدولي..".[59]

ومع ذلك فإن "حالة الحرب" تعد ظرفاً استثنائياً في ظل هذه الاتفاقية رغم عدم النص الصرح عليها، وهذا التفسير يستفاد من مراجعة الأعمال التحضيرية للمادة الرابعة، حيث كان المشروع المقترح لها أثناء إعداد الاتفاقية يتضمن عبارة "حالة الحرب" على النسق الذي وردت عليه المادة 1/15 من الاتفاقية الأوروبية، إلا أنه رؤى عند إعداد الصياغة النهائية للنص حذف هذه الإشارة الصريح "للحرب" من تلك المادة، وذلك على سند من أن حالة الحرب أو النزاع المسلح، وإن كانت تعد من الناحيتين الواقعية والفنية داخلة في مفهوم الظروف الاستثنائية أو حالات الطوارئ العامة، فإنه سيكون من غير الملائم تضمين العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية تلك الإشارة الصريحة "للحرب" في الوقت الذي يقضي فيه ميثاق الأمم المتحدة بتحريم الحروب، بل وبتحريم أي استخدام للقوة العسكرية، أو حتى مجرد التهديد باستخدامها.

---

[59] Subrata Roy Chowdhury- Rule of law in a State of Emergency- Printer Publishers, London 1989. p (22): (23).

غير أن اعتبار "حالة الحرب" ظرفاً استثنائياً أو حالة طوارئ عامة يجوز معها للدول الأطراف أن تحلل مؤقتاً مع التزاماتها الواردة في هذه الاتفاقيات، هو أمر يتوقف بالدرجة الأولى على تحديد المدلول القانوني "لحالة الحرب أو النزاع المسلح" (De jure war)، خاصة وأن ذلك المدلول قد تطور في نطاق القانون الدولي تطوراً جذرياً على مدى هذه القرن من الزمان.

يمكن أن تتفرع قوانين الأحكام العرفية إلى صورتين: الأحكام العرفية السياسية والأحكام العرفية العسكرية. ولتتضح هذه الحقيقة ستكون لنا نظرة على الصورتين.

فالأحكام العرفية السياسية تواجه أزمات "تقل في حدتها عن الحرب الفعلية. فيكفي للعمل بها توافر خطر الحرب لا وقوعها فعلا، كما يتسع تطبيق هذا النظام ليشمل الاضطرابات الداخلية والكوارث الطبيعية. واتسام أسباب العمل بالأحكام العرفية السياسية بالاتساع يقابله الحد من نطاق السلطات التي تخولها بالمقارنة بالأحكام العرفية العسكرية. وغالبا ما تدور هذه السلطات حول توسيع اختصاصات الضبط الإداري المقررة للإدارة. وتخضع الجهات الموكول إليها ممارسة هذه الاختصاصات للرقابة من السلطتين التشريعية والقضائية للتثبت من عدم تغولها على حقوق الأفراد وحرياتهم، بما يجاوز الخطر الذي يهدد الدولة من الداخل أو الخارج"[60].

الغصن الثاني: أنواع حالة الضرورة في القانون الإماراتي.

وإذا استطلعنا موقف المشرع في دولة الإمارات من مسألة طبيعة الأحكام العرفية، سنجد أن اختياره قد وقع على الجمع بين الطابعين السياسي والعسكري مع غلبة الطابع الأخير.

ولا يعجزنا إثبات هذا الاستنتاج. فمن ناحية أولى، تعلن الأحكام العرفية عند تعرض الأمن أو النظام العام في الدولة أو منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو عدوان مسلح عليها وهذا يعد من أهم أسباب إعلان الأحكام العرفية العسكرية. من ناحية ثانية، تسمح الأحكام العرفية للسلطة المختصة فرض الرقابة على الصحف والرسائل البريدية ووضع قيود على حريات

---

[60] رفعت عيد سـيد، **قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)**، الفكر الشرطي، المجلد التاسع عشر، العدد (75)، 2010، ص87.

الأشخاص في الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور، وفرض أي تدابير تراها مناسبة لحفظ الأمن والنظام العام[61].

وطبقا للفقرة الأولى من المادة الثالثة من قانون الأحكام العرفية يتعين أن يتضمن قرار إعلان الأحكام العرفية بيان السلطة المنفذة التي تتولى تنفيذ الصلاحيات الاستثنائية التي يتضمنها المرسوم، ويجوز أن تكون هذه السلطة عسكرية أو مدنية. وبمقتضى الفقرة الأولى من المادة الخامسة تتولى القوات المسلحة والأجهزة الأمنية والشرطية أو أي جهة أخرى تحددها السلطة المنفذة تنفيذ الأوامر الصادرة منها.

وإحلال السلطات العسكرية محل السلطات المدنية في تنفيذ أحكام القانون يزودنا بوجه آخر للطبيعة العسكرية لقانون الأحكام العرفية. كما أجازت المادة السادسة من القانون للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية تشكيل محاكم عرفية للنظر في الجرائم التي ترتكب أثناء سريان الأحكام العرفية، وتصدر هذه المحاكم أحكاما نهائية لا يجوز الطعن فيها بأي وجه من الوجوه. والطبيعة العسكرية للمحاكم مع عدم الطعن في أحكامها يكشف للطبيعة العسكرية لقانون الأحكام العرفية. فمن المعلوم أن القانون الدولي التقليدي كان يفرق بين ثلاث حالات من النزاعات المسلحة على النحو التالي[62]:

الحالة الأولى- الحرب الشاملة أو المعلنة: Declared war

وتلك كان يقصد بها حالة النزاع المسلح الذي ينشب بين القوات المسلحة لدولتين أو أكثر، حيث كان يطبق قانون الحرب بين الدولتين المتحاربتين، وقانون الحياد على الدول غير المشتركة في الحرب.

الحالة الثانية- الحرب الأهلية: Civil war.

وهي تلك النزاعات المسلحة التي تجري داخل إطار دولة واحدة، حينما يعمد فريق من الأفراد إلى شق عصا الطاعة ضد الحكومة الوطنية، حينما يجري صراع بين مدنيين للوصول إلى السلطة،

---

[61] المادة الرابعة من **قانون الأحكام العرفية**، نشر في الجريدة الرسمية، العدد501.

[62] صلاح الدين عامر- **مقدمة للتعريف بالقانون الدولي الإنساني**، مقال منشور ضمن أعمال الندوة المصرية الأولى حول القانون الدولي الإنساني، والتي نظمتها الجمعية المصرية للقانون الدولي، وبالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الفترة من 20- 24 نوفمبر 1982، ص (5) - (16).

وهي كانت تعتبر مسألة داخلية لا تطبق في شأنها أحكام القانون الدولي.

فالحرب الأهلية –في نظر القانون الدولي التقليدي– حرباً بالمعنى الصحيح، فهي لا تعدو أن تكون صراعاً بالقوة بين الحكومة وبين المتمردين أو الثوار، مما يخضع لحكم القانون الداخلي على أن هذا الصراع المسلح بين قوات الحكومة الشرعية وقوات المتمردين أو الثوار، أو بين فئتين في دولة واحدة بهدف الاستيلاء على السلطة، يعتبر حرباً طبقاً للقانون الدولي التقليدي إذا ما تم الاعتراف للثوار أو المتمردين بوصف المحاربين، بعبارة أكثر دقة إذا اعترف للفريقين المتنازعين بصفة المحاربين، عندئذ تعتبر الحرب الأهلية حرباً في مفهوم القانون وتؤدي إلى تطبيق قانون الحرب[63]

الحالة الثالثة– النزاعات المسلحة المحدودة: Acts of Violence

وهي لم تكن تدخل في نطاق أحكام قانون الحرب، ومثال ذلك الاشتباكات المسلحة المحدودة أو القصيرة على حدود الدول، أو التدخل المسلح لحماية الوطنين في إقليم دولة أخرى على أن هذا المدلول القانوني الضيق "لحالة الحرب"، قد تطور بعد الحرب العالمية الثانية، وصدور اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949، إذ فقدت التفرقة بين الحرب والنزاعات المسلحة الأخرى مقوماتها في ظل التنظيم الدولي الجديد الذي يستهدف تحريم الحروب والنزاعات المسلحة بكافة أشكالها، وأصبحت التفرقة بين النزاعات المسلحة الدولية من جهة، والنزاعات المسلحة غير الدولية من جهة أخرى هي التفرقة السائدة. ثم من بعد اعتبر الكفاح المسلح ضد الاستعمار والسيطرة الأجنبية، وضد نظم التفرقة العنصرية مندرجاً ضم النزاعات المسلحة الدولية في ظل أحكام البروتوكولين الملحقين باتفاقيات جنيف والصادرين عام 1977. وترتيباً على ذلك فقد صار مدلول الحرب أو النزاع المسلح يشمل الآن:

(أ) النزاعات المسلحة الدولية: International armed conflicts

طبقاً للتحديد الوارد في المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، وقد ألحق بها أيضاً حروب التحديد الوطنية بموجب الفقرة الأولى من المادة الرابعة من البروتوكول الأول الملحق بهذه الاتفاقيات.

(ب) النزاعات المسلحة غير الدولية: Non– International armed conflicts

---

[63] صلاح الدين عامر، **المرجع السابق**، ص (12).

طبقاً للتحديد الوارد من المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، ثم في المادة الأولى من البروتوكول الثاني الملحق بالاتفاقيات المذكورة[64]

كما يمكن تلخيص أعمال العنف بصورة أدق كما يلي:

(أولاً) أعمال العنف المسلح والاضطرابات الداخلية الخطيرة:

لعل في مقدمة المشكلات التي تثور في هذا المقام، مشكلة تحديد المقصود بأعمال العنف المسلح الداخلية (Internal strife or disturbances) وكيفية إعمال التفرقة بينها وبين الحرب الأهلية أو النزاع المسلح غير الدولي من جهة، وبين الاضطرابات الداخلية الخطيرة (Internal tensions) من جهة أخرى، ولما يكتنف ذلك من غموض في معظم الحالات[65].

(ثانياً) الإرهاب وأعمال التخريب الداخلي:

ونقصد بالإرهاب وأعمال التخريب (Terrorism and Sabotage) –في هذا المقام–ذلك النشاط الإجرامي المتمثل في استخدام العنف أو التهديد باستخدامه ضد الأبرياء من قبل بعض الأفراد أو الجماعات أو التنظيمات المدفوعة بإلهام الغرض السياسي، بهدف الإحاطة بنظام الحكم القائم في دولة ما، والاستيلاء على السلطة، أو تسهيل إحداث هذا التغيير عن طريق نشر الخوف وإشاعة الرعب في المجتمع ككل أو في قطاع عريض منه.

والنشاط الإرهابي أو التخريبي –بالمعنى المتقدم– فضلاً عن خطورته، فهو آفة تهديد المجتمعات الديمقراطية وحقوق الإنسان فيه[66]، ذلك أن الكثير من حكومات الدول تزعم بأنه طالما وجود الإرهاب أو التخريب الداخلي فإنه لا مناص من التصدي له بتطبيق الإجراءات الاستثنائية وفرض القيود على بعض الحقوق والحريات بغية إعطاء السلطات فيها حرية العمل لمكافحة ذلك الخطر دون تقيد بأحكام التشريعات أو القوانين العادية، بل أن الأمر قد وصل في بعض الدول الأوروبية التي تعاني من الإرهاب مثل إيطاليا وألمانيا إلى الحد الذي حست فيه بعض الأحزاب الحكومة على إعلان حالة الطوارئ وتطبيق أحكامها لكي تتمكن من القضاء على ذلك الخطر.

---

[64] صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص (24).

[65] صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص (32).

[66] يلاحظ أن مشكلة الإرهاب لا تثور إلا في ظل النظم الديمقراطية وحدها، أما في النظم الدكتاتورية أو السلطوية فإنه يصعب وجود الإرهاب وإذا وجد فرضاً، فإن حلول البطش تتكفل بالقضاء عليه في مهده وقبل أن يستفحل ويصبح مشكلة.

(ثالثا) الأزمات والكوارث:

فطبقاً للتعريف الذي وضعته اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)، فإن هذا الظرف الاستثنائي يشمل، إلى جانب ما تقدم ذكره من نوازل الطبيعة- حالات انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، والمجاعات[67].

والكوارث الطبيعية -بالمعنى المتقدم- تعد مندرجة في مفهوم الظروف الاستثنائية الذي أشارت إليه المادة 1/4 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، بعبارة "أوقات الطوارئ العامة".

والأعمال التحضيرية لهذه المادة تدل على ذلك، حيث كان المشروع الفرنسي المقترح لتلك المادة يتضمن الإشارة الصريحة إلى الكوارث الطبيعية، إلا أنه رؤى أثناء إعداد الاتفاقية عدم الأخذ بذلك، والاكتفاء بالنص على عبارة ".. أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة بالخطر.."، وذلك اقتداءً بصياغة المادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وباعتبار أن تلك العبارة تشمل بالضرورة الظروف الاستثنائية الناشئة عن الكوارث الطبيعية[68].

وترى الباحثة بعد تعريف الفقهاء للضرورة بأنها تتمثل في وجود موقف استثنائي وقع أو على وشك الوقوع ، يؤثر على المجتمع ككل ، ويهدد انتظام سيرة ، ولا يكفي الإجراءات العادية في مواجهته ، فتطبق إجراءات قد تؤثر على الحريات ، وذلك بهدف ضمان سلامة الخروج من هذا الموقف الاستثنائي و أن نظرية الضرورة هي من النظريات المشروعة، وما يعطي حالة الضرورة صفة المشروعية هو أنها تطبق لمواجهة ظروف غير عادية تمر بها الدولة، وهي تنطوي على اتخاذ السلطات الدستورية لإجراءات قانونية ضرورية لمواجهة المخاطر والظروف الغير عادية، وقد يحدث أن تمس حالة الضرورة حقوق الإنسان في بعض الحالات، وهذا المساس بحقوق الإنسان يكون مشروعاً أحياناً إذا لم يوجد بديلا عن تطبيق حالة الضرورة وبناء على المقولة (الضرورات تبيح المحظورات).

---

[67]) رفعت عيد سيد، المرجع السابق، ص 89.

[68]) رفعت عيد سيد، المرجع السابق، ص94.

الفصل الأول

القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة في حالة الضرورة وآثارها على صلاحيات السلطة التنفيذية

اهتم المشرع الدستوري لدولة الإمارات العربية المتحدة، بالحقوق والحريات والواجبات العامة وأفرد لها الباب الثالث وخصص المواد من المادة 25 إلى المادة 44 من الدستور الاماراتي وأجملت هذه المواد كافة الحقوق والحريات التي يتمتع بها الإنسان داخل دولة الإمارات العربية المتحدة وهذه المواد الدستورية راعت كافة الحقوق للإنسان التي وردت في الإعانات والاتفاقيات الدولية سواء الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أو الاتفاقية العربية لحقوق الإنسان وغيرها من المواثيق الأخرى[69] ووضع المشرع الدستوري الإماراتي الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي في إقرار حقوق الإنسان وحرياته وكرامته[70].

وكما سبق تعريف حالة الطوارئ بأنها ضرورة تقتضيها ظروف استثنائية، تقوم السلطات الإدارية فيها باتخاذ إجراءات لمواجهة الأخطار التي تهدد الأمة من غزو خارجي أو فتنة داخلية، أو كوارث طبيعية قد تمس الحقوق والحريات لفترة مؤقتة ونظام الطوارئ نظام خاضع للقانون ، وليس نظاما مطلقًا ، وذلك بإرساء الدستور لأساس هذا النظام ، وأبان القانون أصوله وأحكامه، ورسم حدوده وضوابطه ولذلك لزم ألا يكون مخالفاً للقانون، ولزم أن يبسط القضاء رقابته عليه، وليس ثمة شك في أن الاختصاصات المخولة للسلطة القائمة على إجراء حالة الطوارئ سندها هو القانون الذي عين نطاقها فلا سبيل لها إلى تجاوزه[72].

وقسمت الباحثة هذا الفصل إلى مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة.

المبحث الثاني: أثر إعلان الأحكام العرفية على صلاحيات السلطة التنفيذية.

---

[69] غازي كرم، **النظم السياسية والقانون الدستوري في دولة الإمارات**، الشارقة، مكتبة الجامعة، 2009، ص 124.

[70] محمد جاسم محمد، **التطورات الدستورية والسياسية لدولة الإمارات**، الضياء للنشر، أبو ظبي، 1996، ص 87.

[72] المحكمة الإدارية العليا، 1988/3/6م، **مجموعة الأحكام**، س31ق، رقم 166، ص1047.

المبحث الأول

القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة.

أن دور الدولة يتمثل في تقنين هذه الحقوق الطبيعية وتنظيم عملية ممارستها دون أن يعني ذلك أن الدولة قد تعترف بهذه الحقوق جميعاً وإنما قد تعترف ببعضها مع بقاء البعض الآخر دون اعتراف به، وإذا ما عدنا إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فأننا نجد أنه يتضمن ثلاثة جوانب أساسية[73] هي:

1) مجموعة الحقوق المدنية والسياسية وتضم الحق في الحرية، تحريم الاسترقاق، حق الإنسان في الاعتراف بالشخصية، الحق قي حرية التفكير والفكر والوجدان والدين، الحق في اعتناق الآراء وحرية التعبير، الحق في تكوين الجمعيات والنقابات، حق الطفل في اكتساب جنسية وحمل اسم، حقه في التعليم واللعب، وعدم استغلاله اقتصادياً واجتماعياً وجنسياً والاتجار به، حقه في الرعاية الاجتماعية والرعاية الصحية. ومجموعة الحقوق التي تكون بمثابة قواعد آمرة مثل عدم التمييز بين الأطفال والأشخاص على أساس اللون أو العنصر أو الجنس والدين أو المعتقد أو اللغة أو النشاط الاجتماعي.
2) مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وتتضمن الحق في العمل وتقاضي الأجور المنصفة، الحق في مستوى كافٍ والحق في التحرر من الجوع، حق التمتع بأعلى مستوى من الرعاية الصحية الجسمية والعقلية، الحق في التربية والتعليم، الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي.

وقسمت الباحثة هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

- **المطلب الأول: القيود الوارد على الحقوق والحريات المدنية والسياسية.**
- **المطلب الثاني: القيود الواردة على الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.**

---

[73] باسيل يوسف، **حقوق الإنسان والأمن القومي**، مجلة شؤون سياسية، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، العدد (2)، آذار 1994، ص 123- 124.

المطلب الأول

القيود الوارد على الحقوق والحريات المدنية والسياسية

تخضع الحقوق والحريات العامة جميعا وكأصل عام لمبدأ المساواة باعتباره من المبادئ الأصولية: كأفراد متساوون في التمتع بالحقوق والحريات العامة، ومتساوية كذلك في تحمل الواجبات والأعباء والتكاليف العامة، ولا تميز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو المركز الاجتماعي[74].

ولا ريب في أن مبدأ المساواة يعتبر حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة، فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد، وبغيره ينتفي كل معنى للديمقراطية، وينهار كل مدلول للحرية، لذلك تحرص الأنظمة الديمقراطية على التأكيد بأن تنظيم الحقوق والحريات العامة وما قد يتضمنه هذا التنظيم من تقييد أو تحديد لا يمكن أن يتم إلا بقواعد قانونية عامة ومجردة تكفل المساواة بين جميع المواطنين[75]. وقسمت الباحثة هذا المطلب إلى فرعين كما يلي:

الفرع الأول

القيود الوارد على الحقوق والحريات المدنية

نبين في هذا الفرع تعريف الحقوق والحريات المدنية، من ثم نبين أنواع تلك الحقوق والقيود الواردة عليها على النحو التالي:

الغصن الأول: تعريف الحقوق المدنية:

الحقوق المدنية – يطلق عليها أيضًا الحقوق غير السياسية– إلى مجموعة الحقوق التي يقرها القانون لحماية الأفراد، بحيث تمكنهم من القيام بأعمال معينة يستفيدون منها، وهذه الحقوق تثبت لكل فرد بصفته إنسان، ذلك فهي توصف بأنها الحقوق الشخصية أو الأصلية، أو الملازمة للشخصية، أو اللصيقة بالشخصية، لأن محلها المقومات الأساسية المادية والمعنوية لذات الإنسان، والتي يستحيل وجوده بدونها[76].

---

[74] سليمان الطماوي، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 387.

[75] عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **حقوق الإنسان وحرياته العامة وفقا لأحدث الدساتير العالمية والمواثيق الدولية**، ص 69.

[76] أحمد الرشيد، **حقوق الإنسان دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق**، مكتبة الشروق، القاهرة، 2003، ص

الغصن الثاني: خصائص الحقوق المدنية:

تتمتع الحقوق المدنية بخصائص عدة أهمها ما يلي[77]:

البند الأول/ أنه لا يجوز التصرف فيها على أي نحو كان وبأي حال من الأحوال.

البند الثاني/ أنه لا يجوز الحجز عليها، حيث أنها حقوق غير جائز التعامل بها.

البند الثالث/ أنها حقوق لا تنتقل بالميراث.

البند الرابع/ أنها لا تسقط بالتقادم أو بالترك وعدم الاستعمال.

البند الخامس/ أن الاعتداء على أي من هذه الحقوق ينشئ حق مالياً لصاحبها باقتضاء التعويض المناسب.

وتتمثل القيود الواردة على الحقوق والحريات العامة في حالة الضرورة فيما يلي:

بطبيعة الحال لا توجد حقوق مطلقة، وبالتالي فمعظم الحقوق المدنية والسياسية قد يرد على ممارساتها أو التمتع بها قيود، وهذا يظهر جليا في المواثيق والصكوك الدولية التي تتعلق بحقوق الإنسان، وترى ذلك وارد بشكل عام أو بشكل خاص[78] فالقانون الدولي لحقوق الإنسان أقر هذه القيود وذلك عندما أشارت المادة (29) من (القانون الدولي لحقوق الإنسان) في الفقرة الثانية على أنه "لا يخضع أي فرد في ممارسته حقوقه وحرياته إلا للقيود التي يقررها القانون".

الغصن الثالث: أنواع الحقوق والحريات المدنية:

وتتمثل بعض الحقوق والحريات المدنية فيما يلي:

البند الأول – حرية التنقل والإقامة:

يعد الحق في حرية التنقل من المواضيع المتجددة باستمرار، كونه من الحقوق القابلة للتأثر بجميع المستجدات التي من الممكن حدوثها على المستوى الوطني، وعلى المستوى الولي أيضاً، وعلى الرغم من أن هذا الحق هو من الحقوق المنصوص عليها في العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والدساتير والقوانين الوطنية، إلا أنه لا زال يشكل محل خلاف وجدال فقهي وقانوني بالنسبة

.138

[77] أحمد الرشيد، **المرجع السابق**، ص 139.

[78] سـرمد عامر عباس، **القيود الواردة على الحقوق الإنسـانية المدنية والسـياسـية في القانون الدولي**، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، المجلد (33) العدد الثاني، يونيو 2015، ص11.

لممارسته وجواز تقييد، وخاصة التقييد لهذا الحق في حالة حدوث الكوارث والأوبئة والجوائح العالمية[79]

وعليه ستبين الباحثة في هذه الفقرة حق التنقل والقيود الواردة عليه في كلاً من التشريعين الإماراتي والمصري على النحو التالي:

أولا: حق التنقل والقيود الواردة عليه في القانون الإماراتي.

قررت المادة 29 من الدستور الإماراتي بأن (حرية التنقل والإقامة مكفولة للمواطنين في حدود القانون)، وطبقاً للمادة 37 من الدستور الاماراتي فإنه (لا يجوز إبعاد المواطنين، أو نفيهم من الاتحاد).

وحرية التنقل هي التي تسمح للفرد الانتقال من مكان إلى آخر داخل البلاد. ومن ثم فلا يجوز أن يلزم أحد بالإقامة في مكان معين، طالما لا يجوز أن يحظر على الفرد الإقامة في جهة ما كما أن مدلول حرية التنقل هو: أن يكون للفرد حرية مغادرة البلاد والعودة إليها بحيث لا يجوز إبعاد أي مواطن عن بلاده أو منعه من العودة إليها وإذا كان من غير الجائز مصادرة هذه الحرية، فإن الدساتير عادة ما تترك للمشرع العادي تنظيمها ووضع القيود على ممارستها، دون أن يصل الأمر إلى إهدارها كليا، شريطة ان تكون هذه القيود قد اقتضتها مصلحة عامة تتمثل في المحافظة على الأمن العام، أو سلامة الدولة في الداخل أو الخارج، أو حماية الاقتصاد القومي[80].

طبقا للمادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية الإماراتي: "يجوز للسلطة المنفذة للأحكام العرفية أن تتخذ بإعلان أو بأوامر كتابية كل أو بعض التدابير الآتية:

1) وضع قيود على حريات الأشخاص في الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور في أماكن أو في أوقات معينة، واعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، والترخيص

---

[79] بلقاسم محمد، **حق الفرد بالتنقل بين الحرية والتقييد**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلدية 2، الجزائر، 2021، ص 633.

[80] محمد قدري حسن، **حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الحضارات القديمة (الديانات السماوية)**، المواثيق الدولية ودستور دولة الإمارات العربية المتحدة، ط1، 2011، ص209.

بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل في أية ساعة من ساعات النهار أو الليل دون التقيد بأحكام أو إجراءات معينة سوى الواردة في الأوامر الصادرة عن السلطة المنفذة.

2) منع أي تجمهر أو مظاهرة أو اعتصام أو اجتماع أو إضراب عام، ويجوز فضها بالقوة المناسبة إذا دعت الضرورة

3) وقف نشاط أي ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة أو مركز أو جماعة يكون له تأثير ضار على الأمن أو النظام العام أو وضع قيود عليها.".

وإن تقييد حرية الحركة يكون من خلال وضع قيود على حريات الأشخاص في الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور في أماكن أو في أوقات معينة، واعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، والترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل في أية ساعة من ساعات النهار أو الليل دون التقيد بأحكام أو إجراءات معينة سوى الواردة في الأوامر الصادرة عن السلطة المنفذة[81]. ويلاحظ هنا أن المشرع الاماراتي قيد بعض الحريات ولم يحظرها. ومفاد ذلك أن السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية لا يجوز لها أن تتخذ من التدابير ذريعة لحظر ممارسة الحريات المشار إليها في القانون.

يعد حق الإنسان في الإقامة والتنقل من الحقوق الأساسية التي ينبغي أن يتمتع بها الإنسان[82]، إذ بدون هذا الحق وهذه الحرية لا يستطيع الإنسان ممارسة حقوقه الأخرى، وذلك باعتباره من الحقوق التي تتكامل بها الشخصية الإنسانية، وأنه يتصل بالحرية الشخصية، كما أنه من الحقوق التي كفل الله سبحانه وتعالى إقرارها وحمايتها في محكم آياته الكريمة. والجدير بالذكر أن: إقرار الدساتير لحق التنقل والإقامة وحمايته، لا يمنع المشرع العادي من تنظيمه ووضع القيود على ممارسته، دون أن يصل الأمر إلى إهداره كلية. وبشرط أن تكون هذه القيود قد اقتضتها مصلحة عامة تتمثل في المحافظة على الامن العام، أو سلامة الدولة في الداخل أو الخارج أو حماية الاقتصاد الوطني[83].

---

[81] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص210.

[82] محمد كامل عبيد، **نظم الحكم ودستور الإمارات**، دراسة تحليلية لدستور الإمارات العربية المتحدة، على ضوء المبادئ الدستورية، 1994، ص502.

[83] عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد وسالم جروان النقبي، **الضمانات الدستورية والجنائية لحقوق الإنسان وحرياته العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 28.

وإن القوانين في دولة الإمارات العربية المتحدة، جاءت بالعديد من القواعد القانونية الخاصة بحماية الحق في حرية التنقل، وفرضت العقوبات لانتهاكه. كما ان المشرع الإماراتي يوفر ضمانات قانونية لحماية الحق في حرية التنقل في التشريعات الإماراتية ومنها قانون الجنسية وجوازات السفر الاتحادي حيث تنص المادة (25) منه على أنه:" للمواطن حرية التنقل بين الإمارات الأعضاء في الاتحاد من الأماكن المخصصة لذلك بعد إبراز بطاقة الهوية أو أي مستند رسمي دال على الشخصية[84]"

فأن قرارات الحجر الصحي ومنع الخروج لفترات لامتناهية نادراً ما تستجيب لهذه المعايير وكثيراً ما تفرض دون ضمان وذلك لحماية الخاضعين للحجر الصحي وخاصة الفئات المعرضة للخطر نظراً لأن مثل هذه القرارات يصعب فرضها وتنفيذها بشكل موحد فهي غالباً تكون عند التطبيق في حالات الوباء الطارئ وعليه فمن حيث المبدأ تحمي حرية التنقل المكفولة في القانون الدولي لحقوق الإنسان حق كل شخص في مغادرة أي دولة ودخول دولة جنسيته، وحق كل شخص موجود بشكل قانوني في دولة ما في التنقل بحرية داخل كل أراضي ذلك الدولة حيث لا يمكن فرض قيود على هذه الحقوق إلا إذا كانت مشروعة، ولهدف مشروع، على أن تكون متناسبة، بما يشمل النظر في تأثيرها قرارات حظر السفر[85].

إن حماية الحق في حرية التنقل وضماناته القانونية لا تقتصر فقط على القوانين واللوائح والدستور، بل أن للقضاء الإماراتي دور هام ومحوري في ترسيخ الضمانات القانونية للحق في حرية التنقل، ومن الفتاوى التي جاء بها مجلس الدولة في دولة الإمارات العربية المتحدة خلو الحق في التنقل:" ولما كان المشرع قد تطلّب موافقة الزوج ابتداءً قبل منح زوجته وأولاده القصر جوازات سفر مستقلة وذلك للحكمة السالف ذكرها، فإنه يكون قد تطلب كذلك ولذات الحكمة موافقة الزوج قبل سفر زوجته

---

[84] دولة الإمارات العربية المتحدة – **قانون اتحادي** – رقم 17 لسنة 1972 الصادر بتاريخ 1972-11-18 نشر بتاريخ 1972-11-28 يعمل به اعتبارا من 1972-12-28 بشأن الجنسية وجوازات السفر، الجريدة الرسمية 7، السنة الثانية.

[85] ثروت بدوي، **النظم السياسية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 41 – 42.

-انظر: مازن ليلو راضي، حيدر أدهم عبد الهادي، **المدخل لدراسة حقوق الإنسان**، ط 1، العراق، مطبعة جامعة دهوك، 2010، ص 122.

وأولاده القصر إلى الخارج، وهو ما يتفق من ناحية مع أحكام الشريعة الإسلامية كما سلف ذكره، ولا يتنافى من ناحية أخرى مع أحكام المادة (29) من الدستور والتي تتعلق بحرية التنقل لأن هذه الحرية تتم وفقا للقانون."[86]

ومن نص هذه الفتوى ترى الباحثة أن المشرع مجلس الدولة يهتم بالضمانات القانونية للحق في حرية التنقل حيث أنه أكد على أن أحكام المحاكم لا يمكن أن تتنافى مع نصوص الدستور الإماراتي التي تضمن الحق في حرية التنقل.

وقد أيدت المحكمة الاتحادية العليا ضمانات الحق لفي حرية التنقل حيث أكدت بأنه:" إن مؤدى نص المادتين 29 و40 من الدستور أنه قد كفل حماية حقوق الفرد وحرياته الأساسية ومن أبرز ركائزها حرية التنقل باعتبارها من الحقوق الطبيعية الكامنة في النفس والتي لا تنفصم عنها بما لا يجوز معه المساس بها أو تقييدها في غير ضرورة تمليها مصلحة اجتماعية لها اعتبارها أو مصلحة جوهرية لها ما يظاهرها تسوغ بموجباتها فرض قيود على حرية الفرد في التنقل....."[87]." ومن هذا الحكم ترى الباحثة أن قضاء المحكمة الاتحادية العليا يؤكد الحق فيلا التنقل من خلال تقديمه العديد من الشروط للحد من هذا الحق او تقييده.

وفي حكم آخر للمحكمة الاتحادية العليا جاء فيه:" إن جواز السفر – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – وثيقة شخصية تمنحها الدولة لمن يرتبط بها برباط الجنسية ليتمكن بواسطتها من مباشرة حقه الشخصي في التنقل والسفر بما يثبت هويته وشخصيته ولا يجوز حرمان الشخص من الانتفاع بهذا الحق في الغرض الذي أعد من أجله إلا بموجب أمر قضائي على النحو المبين بالمادتين 329، 330 من قانون الإجراءات المدنية وفي الحالات التي تستوجب صدور هذا الأمر والنص في المادة 29 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على أن "حرية التنقل والإقامة مكفولة للمواطنين في حدود القانون" وفي المادة 40 على أن "يتمتع الأجانب في الاتحاد بالحقوق والحريات المقررة في المواثيق الدولية المرعية أو في المعاهدات والاتفاقيات التي يكون الاتحاد طرفا فيها وعليهم الواجبات

---

[86] فتوى مجلس الدولة رقم 1613 لسنة 1994 بتاريخ 1991-01-12 تاريخ الجلسة 1994-01-12.

[87] المحكمة الإتحادية العليا – **الأحكام المدنية والتجارية** – الطعن رقم 605 لسنة 22 قضائية – الدائرة المدنية – بتاريخ 2001-02-27 مكتب فني 23 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 442 [نقض الحكم والإحالة] رقم القاعدة 63

المقابلة لها "مؤداه أن دستور هذه الدولة قد كفل حماية حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية – مواطنين وأجانب – ومن أبرز ركائزها حرية التنقل باعتبارها من الحقوق الطبيعية الكامنة في النفس والتي لا تنفصم عنها بما لا يجوز معه المساس بها أو تقييدها في غير ضرورة تمليها مصلحة اجتماعية لها اعتبارها أو مصلحة جوهرية لها ما يظاهرها تسوغ بموجبها فرض قيود على حرية الفرد في التنقل....[88] ومن الحكم السابق ترى الباحثة أن القضاء الإماراتي يحمي الحق في التنقل إذ أنه لا يجيز تقييد هذا الحق او انتهاكه إلا بمسوغات قانونية توجب ذلك.

كما أن محكمة تمييز دبي جاءت بالعديد من المبادئ القضائية التي تؤكد على أن القضاء الإماراتي له دور كبير في الضمانات القانونية للحق في حرية التنقل، حيث أكدت في أحد مبادئها:" .... وهو الحق في التنقل والسفر وهو ما كفله دستور دولة الإمارات العربية المتحدة في المادتين 26، 29 منه بالنص على أن الحرية الشخصية وحرية التنقل مكفولة للجميع –.."[89]

ومن هذا الحكم يتضح ان محكمة التمييز في إمارة دبي أخذت بذات النهج الذي أخذت به المحكمة الاتحادية العليا من حيث عدم جواز تقييد الحق في حرية التنقل إلا من خلال حكم قضائي في حالات محددة كون الحق في التنقل هو من أهم الحقوق التي نص عليها الدستور.

ومما سبق ترى الباحثة أن المشرع الإماراتي نص صراحة في الدستور الإماراتي على ضرورة حماية الحق في الحركة والتنقل في الأحوال العادية، كما انه بذات الوقت أباح تقييد هذا الحق في حالة الضرورة.

ثانيا: حق التنقل والقيود الواردة عليه في القانون المصري.

تنص المادة (62) من دستور جمهورية مصر العربية على أنه: "حرية التنقل، والإقامة، والهجرة مكفولة. ولا يجوز إبعاد أي مواطن عن إقليم الدولة، ولا منعه من العودة إليه. ولا يكون منعه من

---

[88] المحكمة الإتحادية العليا – **الأحكام المدنية والتجارية** – الطعن رقم 812 لسنة 23 قضائية – الدائرة المدنية – بتاريخ 2003-05-18 مكتب فني 25 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 1188 [نقض الحكم والتصدي للموضوع] رقم القاعدة 155.

[89] محكمة التمييز – **الأحكام المدنية** – الطعن رقم 98 لسنة 2017 قضائية – الدائرة العمالية – بتاريخ 2017-07-11 مكتب فني 28 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 662 [رفض الطعن] رقم القاعدة 73.

مغادرة إقليم الدولة، أو فرض الإقامة الجبرية عليه، أو حظر الإقامة في جهة معينة عليه، إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة، وفي الأحوال المبينة في القانون[90] ومن هذه المادة الدستورية يتضح أن دستور جمهورية مصر العربية نص صراحةً على الحق في حرية التنقل، فقد حمى هذه الحرية في نص المادة (61) منه ويرتبط به حريات أربع هي:

1) حرية الحركة: وهي حرية تجول الشخص من كان إلى داخل مصر, دون أن تحد السلطة من حركته إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق في قضية ما, على أن يصدر الأمر من مختص بإصداره.
2) حرية الإقامة: وهي حرية الشخص في اختيار المكان الذي يعيش فيه, وفي أي جهة من مدن وقرى مصر, بما يحقق له الأمن ويوفر له الرزق, ولكن هذه الحرية لم تقرر على إطلاقها, وإنما ورد عليها استثناء نصه: (إلا في الأحوال المبينة في القانون) وهو استثناء له خطورته, إذ يترتب على إفراط السلطة التشريعية أو التنفيذية في إعماله أن تذهب الحماية المقررة لحرية الاقامة أدراج الرياح, إفراط السلطة التشريعية يكون بإصدار تشريعات تسرف في تقييد هذا الحق, أما السلطة التنفيذية فقد تصدر لوائح أو قرارات وزارية تقيد هذا الحق أو تعطله. ويزيد الأمر خطورة أن جملة " الأحوال المبينة في القانون " وردت مبهمة تثير العديد من التساؤلات: فما هو المقصور بهذه الأحوال المبينة وأي قانون تقصده؟ وهل هي القوانين السابقة؟ أم تدخل ضمنها القوانين اللاحقة التي تصدر لتقييد حرية التنقل؟ وهل يعني أن واضعي الدستور قد أناطوا بالقوانين العادية تفسير هذا الحق أو تقييده, وإن وصل الأمر إلى حد تعطيله.
3) الحق في الهجرة: ويعني حق كل مصري في أن يهاجر إلى أي بلد يقع اختياره عليه, سواء كانت هجرته مؤقته أو دائمة, وقد نظم القانون المصري هذا الحق, وحدد إجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد. على أن تنظيم هذا الحق يعد أمراً طبيعياً فالتنظيم لا يعني مصادرة هذا الحق, وإنما هو مجرد وضع الضوابط له, وذلك أن الدولة من حقها منع هجرة المحكوم

---

[90] دستور جمهورية مصر العربية وفقاً للتعديلات الدستورية التي أدخلت عليه في 23 أبريل 2019 تاريخ صدور قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم 38 لسنة 2019 بإعلان موافقة الشعب على التعديلات الدستورية في الاستفتاء.

عليه بعقوبة مقيدة للحرية أو بعقوبة الإعدام, كما يحق لها كذلك أن تمنع مواطنيها من الهجرة إلى دولة معادية لها.

4) عدم جواز الإبعاد عن البلاد: وهذه الحرية بمثابة قيد على السلطة في مصر مقتضاها عدم جواز إبعاد أحد المصريين عن الأراضي المصرية حتى وإن لم يكن على وفاق مع السلطة فيها[91].

ومنه يتضح لنا أن الدستور المصري قد نص صراحة على الحق في حرية التنقل، وضمنه، كما أن الدستور المصري يوفر الحماية القانونية للحق في حرية التنقل وفق قواعد القانون.

ومن خلال المقارنة بين موقف كلاً من المشرع الإماراتي والمشرع المصري، يتضح أنهما اتخذا نفس الموقف فيما يتعلق بتقييد الحق في حرية التنقل والحركة في حالة الضرورة.

البند الثاني: الحق في العمل والقيود الواردة عليه:

نصت المادة السادسة من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي رعتها الأمم المتحدة والتي صدرت عام 1966بأنه:" تقر الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بالحق في العمل الذي يتضمن حق كل فرد في أن تكون أمامه فرصة كسب معيشته عن طريق العمل الذي يختاره أو يقبله بحرية، وتتخذ هذه الدول الخطوات المناسبة لتأمين هذا الحق". وفي البند الثاني من المادة الثانية من ذات الاتفاقية جاء النص التالي:" يجوز للأقطار النامية مع الاعتبار الكافي لحقوق الإنسان ولاقتصادها الوطني أن تقرر المدى الذي تضمن عنده الحقوق الاقتصادية المعترف بها في الاتفاقية الحالية بالنسبة لغير المواطنين". ونص الفقرة الأولى منع التمييز بين البشر بشأن الحقوق التي تقررها هذه الاتفاقية.[92]

نبين في هذه الفقرة الحق في العمل كأحد أنواع الحقوق المدنية، ونبين موقف المشرع الإماراتي والمشرع المصري من القيود الواردة على هذا الحق في حالة الضرورة على النحو التالي:

أولا: الحق في العمل في القانون الإماراتي والقيود الواردة عليه.

نصت المادة (20) من الدستور بدولة الإمارات على أنه "يقدر المجتمع العمل كركن أساسي من أركان تقدمه ويعمل على توفيره للمواطنين وتأهيلهم له ويهيئ الظروف الملائمة لذلك بما يضعه

---

[91] عبدالله حسين، **الحرية الشخصية في مصر**, ص264-266.

[92] مجدي مدحت النهري، **مبادئ النظم السياسية والدستورية**، ص 376.

من تشريعات تصون حقوق العمال ومصالح أرباب العمل، على ضوء التشريعات العمالية العالمية المتطورة". ومن هذا النص الدستوري يتضح أن المشرع الدستوري اعتبر الحق في العمل من الحقوق المدنية الأساسية وهو حق لكل مواطن ولا يجوز الحرمان منه إلا في بعض الحالات التي ينص عليها القانون.

وكذلك المادة (35) من الدستور الإماراتي على أن "باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف، وفقا لأحكام القانون والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها. ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها".

ومن هذا النص يتضح ان المشرع الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة يعتبر الحق في العمل من الحقوق الأساسية للمواطنين وذلك من خلال النص على أن الحق في الوظيفة العامة هو من الحقوق الدستورية.

أما فيما يتعلق بالقيود الواردة على الحق في العمل في حالة الضرورة، وبالعودة إلى نصوص أحكام قانون الأحكام العرفية الاتحادي، لا يوجد نص قانوني واضح يبين آلية تقييد هذا الحق في حالة الضرورة، ولكن يستفاد من نص المادة (4) منه أن المشرع الإماراتي أجاز اتخاذ العديد من التدابير الخاصة بالإغلاق لأماكن العمل وهو ما يمكن اعتباره قيداً على الحق في العمل. ووفقاً لقانون دولة الإمارات فإنها ترد القيود على هذا الحق وفق نص المادة (4) من القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية، وذلك في الفقرة السادسة بقولها: "6- تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها أو الامر بإغلاق بعضها أو كلها." مما يؤثر على العاملين في هذه المحال وذلك إذا تم الأمر بإغلاقها. وفي الفقرة الحادية عشرة بقولها "11- الاستيلاء المؤقت على وسائل النقل أو على أية منشأة أو مؤسسة أو شركة أو محل أو عقار أو منقول مع مراعاة حفظ حق مالكيها في تعويض عادل. وذلك عند الاستيلاء على بعض المنشآت والمؤسسات والشركات والمحال التجارية، وبالتالي منع العاملين بها من مزاولة أعمالهم والفقرة الثانية عشرة بقولها "12- منع الأشخاص من القيام بأداء بعض الأعمال، أو تكليفهم بأداء أعمال معينة، مع حفظ الحق في التعويض أو الأجر المناسب.

لم يترك الدستور للمشرع الاتحادي كامل الحرية في تنظيم هذه العلاقات، بل قيده بأن يكون ما يصدره من تشريعات في هذا الصدد متفقا مع التشريعات العمالية العالمية المتطورة[93]وأعاد التأكيد على التزام الدولة بتوفير فرص العمل للمواطنين، عندما نص الدستور في المادة (35) على أن "باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف ووفقا للقانون".

ثانيا: الحق في العمل في القانون المصري والقيود الواردة عليه.

أخذ الدستور في جمهورية مصر العربية بذات الموقف الذي أخذ به المشرع في الدستور الإماراتي فيما يتعلق بحق العمل، حيث تنص المادة 12 من الدستور على أنه " العمل حق، وواجب، وشرف تكفله الدولة. ولا يجوز إلزام أي مواطن بالعمل جبراً، إلا بمقتضى قانون، ولأداء خدمة عامة، لمدة محددة، وبمقابل عادل، ودون إخلال بالحقوق الأساسية للمكلفين بالعمل".

ومن هذا النص يتضح لنا أن المشرع الدستوري المصري يعتبر الحق في العمل من الحقوق الأساسية للإنسان التي لا يجوز المساس بها. كما نصت المادة 13، على أنه "تلتزم الدولة بالحفاظ على حقوق العمال، وتعمل على بناء علاقات عمل متوازنة بين طرفي العملية الإنتاجية، وتكفل سبل التفاوض الجماعي، وتعمل على حماية العمال من مخاطر العمل وتوافر شروط الأمن والسلامة والصحة المهنية، ويحظر فصلهم تعسفياً، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون".

ونص قانون الطوارئ المصري في المادة (8) منه على أنه "تعطيل العمل، جزئياً أو كلياً ولمدة محددة، بالوزارات ومصالحها، الأجهزة الحكومية، وحدات الإدارة المحلية، الهيئات العامة، شركات القطاع العام، شركات قطاع الأعمال العام، الشركات الأخرى المملوكة للدولة، والقطاع الخاص"[94].

ومن هذا النص يتضح ان المشرع المصري قد بين بشكل واضح أنه يحق للجهات المختصة في حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية أن تقيد الحق في العمل، ويكون ذلك من خلال النص صراحة على تعطيل العمل بشكل جزئي أو حتى بشكل كلي، كما ان المشرع المصري قد وضع ضمانة قانونية لذلك وهي أن يكون الإيقاف عن العمل لمدة محددة، في قطاعات الدولة.

---

[93] تنفيذا لذلك، **أصدر المشرع الاتحادي القانون رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل**، الذي أدركته تعديلات عديدة، أهمها التعديل الذي تم بالقانون الاتحادي رقم 12 لسنة 1986.

-انظر: أماني عمر حلمي، **الوجيز في القانون الدستوري** في دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 179.

[94] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 121.

البند الثالث – الحق في تكوين الأسرة والقيود الواردة عليه:

تبين الباحثة في هذه الفقرة موقف المواثيق الدولية من هذا الحق وموقف المشرع الإماراتي والمشرع المصري منه على النحو التالي:

أولا: الحق في تكوين الأسرة في المواثيق الدولية.

هذا الحق لا يمكن المساس به في ظل تطبيق الأحكام العرفية في حالة الضرورة، فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 في المادة (16) منه على أن " للرجل والمرأة متى أدركا سن البلوغ حق التزوج وتأسيس أسرة دون أي قيد بسبب العرق أو الجنسية أو الدين....." واعتبر الإعلان في البند الثالث من المادة السادسة عشرة ان الأسرة هي الخلية الطبيعية والأساسية في المجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة، وهذا يدل بجلاء ان الحماية من مهام المجتمع ذاته في الدفاع عن الأسرة التي تعد المكون الأول له وعلى صلاحها أو فسادها يتقرر مصيره[95].

وأكد العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للعام 1966على الحق في تكوين الأسرة إذ وردت بالمادة (23) من العهد الأول نصوص بذات المعنى الذي أشرنا إليه في الإعلان العالمي لحقوق الانسان أما العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقد تضمن المعنى ذاته بعبارات مختلفة، حيث ورد فيه ما نصه المادة العاشرة منه" (وجوب منح الأسرة التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية في المجتمع، أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة، وخصوصاً لتكوين هذه الأسرة وطوال نهوضها بمسؤولية تعهد وتربية الأولاد الذين تعيلهم)"، كما اهتمت المادة (17) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بضرورة حظر التدخل التعسفي أو غير المشروع في شؤون الأسرة، والمادة (24) من العهد ركزت على حماية حقوق الطفل بصفته صغيراً وعضوا في الأسرة.[96]

ثانيا: الحق في تكوين الأسرة في القانون الإماراتي.

نص الدستور بدولة الإمارات العربية المتحدة في المادة (15) منه على أن " الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن ويكفل القانون كيانها ويصونها ويحميها من الانحراف. كما نصت المادة (16) على أنه "يشمل المجتمع برعايته الطفولة والأمومة ويحمي القصر وغيرهم

---

[95] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 124.

[96] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 125.

من الأشخاص العاجزين عن رعاية أنفسهم لسبب من الأسباب, كالمرض أو العجز أو الشيخوخة أو البطالة الإجبارية, ويتولى مساعدتهم وتأهيلهم لصالحهم وصالح المجتمع".

ومن هذه النصوص يتضح أن المشرع الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة اعتبر الحق في تكوين الاسرة من الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها.

وأيضاً إن الأسرة الدعامة الأولى والأساسية للمجتمع، ومن ثم فقد أبرز الدستور الدور الإيجابي لها في بناء المجتمع، باعتبار أن استقرار ورفعته مرهون ودائما بصلاح الأسرة ولقد أكد الدستور الإماراتي – كأصل عام – مبدأ العدالة الاجتماعية كدعامة من دعائم المجتمع، حين نص في المادة (14) منه على أن: "المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن، والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعامات المجتمع والتعاضد والتراحم وثقي بينهم" وقد ألقي الدستور على عاتق المشرع العادي عبء كفالة كيان الأسرة وصونها وحمايتها، حين نص في المادة (15) على أن الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن، ويكفل القانون كيانها، ويصونها ويحميها من الانحراف. فضلاً عن ذلك، واستكمالا لحماية الأسرة أكد الدستور في المادة (16) على أن يشمل المجتمع برعاية الطفولة والأمومة ويحمي القصر...".[97]

أما فيما يتعلق بالقيود الواردة على هذا الحق في حالة الضرورة نؤكد أن المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية الإماراتي لم تأتي بذكر اية قيود على هذا الحق.

ثالثا: الحق في تكوين الأسرة في القانون المصري.

نص الدستور المصري (2019) في المادة (10) منه على أن "الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وتحرص الدولة على تماسكها واستقرارها وترسيخ قيمها."

ومن هذه المادة يتضح أن المشرع الدستوري المصري قد أكد على أهمية الحق في تكوين الأسرة وانه من الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها، كما انه بالرجوع إلى قانون الطوارئ في جمهورية مصر العربية لم يضع المشرع المصري أية قيود على هذا الحق.

البند الرابع – الحق في حرمة المسكن والقيود الواردة عليه:

يعرف المسكن بأنه "كل مكان خصصه حائزه لإقامته أي لنومه وسكينته، وسائر مظاهر حياته الخاصة. ولا يشترط أن يكون حائز المسكن هو مالكه، فقد يكون مجرد مستأجر أو مستعير له،

---

[97] مجدي مدحت النهري، **مبادئ النظم السياسية والدستورية**، ص 376.

فحيازة المسكن للإقامة المتعارف عليها هي معيار تحديد المسكن الذي اختصه القانون بضمانات خاصة في سبيل إجراء تفتيشه، فهو المكان الذي يسكن إليه الشخص عادة ويمارس فيه طقوس حياته اليومية المعتادة بين البشر"[98] وعلى هذا الأساس فالغرفة المستأجرة في فندق تعتبر مسكن، وأي شكل آخر مثل كوخ أو سفينة أو خيمة تعتبر مسكناً للإنسان طالما كان ساكناً بها، فينبغي أن تتوافر بها الشروط المشار إليها من سكن للشخص بها (ولو بصفة مؤقتة). وقد قضت محكمة النقض في حكم شهير لها بأنه "لا يعتبر عدم اكتمال بناء المسكن أو عدم تركيب أبواب له حائلاً دون اعتباره مسكناً طالما أنه في حيازة صاحبه يقيم فيه، ولو لبعض الوقت، ويرتبط به، ويجعله مستودعاً لسره، ويستطيع أن يمنع الغير من الدخول فيه إلا بإذنه"[99].نبين في هذه الفقرة الحق في حرمة المسكن والقيود الوردة عليه في التشريع الإماراتي والتشريع المصري وذلك على النحو التالي:

أولا: الحق في المسكن والقيود الواردة عليه في القانون الإماراتي.

نصت المادة (3) من قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي على أنه " لا يجوز لأفراد السلطة العامة الدخول في أي محل مسكون إلا في الأحوال المبينة في هذا القانون أو في حالة طلب المساعدة من الداخل أو وقوع خطر جسيم يهدد النفس والمال"[100].

أولت المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية اهتماما جزئيا بحرمة الأموال الخاصة، وذلك بإجازتها الاستيلاء عليها مقابل تعويض عادل، في حين أنها أجازت للسلطة المنفذة المساس ببعض الحريات التي هي أكثر أهمية من الأموال، مثل حرية الحياة الخاصة وحرمة المسكن[101]. كما أن الحماية المقررة اقتصر نطاقها على التعويض العادل، دون أي إشارة إلى حق الملكية الذي يمارسه الفرد على ماله الذي تم الاستيلاء عليه.

ثانيا: الحق في المسكن والقيود الواردة عليه في القانون المصري.

تنص المادة (58) من الدستور المصري على أنه:" للمنازل حرمة، وفيما عدا حالات الخطر،

---

[98] الطعن رقم 368 لسنة 2010، س4 ق.ج، جلسة 2010/7/4 جزائي.

[99] الطعن رقم 278 لسنة 2010م س4 ق.أ، جلسة 2010/7/25 جزائي.

[100] المادة (3) من **قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي.**

[101] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 129.

أو الاستغاثة لا يجوز دخولها، ولا تفتيشها، ولا مراقبتها أو التنصت عليها إلا بأمر قضائي مسبب، يحدد المكان، والتوقيت، والغرض منه، وذلك كله في الأحوال المبينة في القانون، وبالكيفية التي ينص عليها، ويجب تنبيه من في المنازل عند دخولها أو تفتيشها، واطلاعهم على الأمر الصادر في هذا الشأن.".

ولقد بينت التعليمات الخاصة بالنيابة العامة في جمهورية مصر العربية على أنه:" يشترط لصحة التفتيش الذي تجريه النيابة العامة أو تأذن بإجرائه لشخص المتهم أو في مسكنه أن يكون رجل الضبط القضائي قد علم من تحرياته واستدلالاته أن جريمة معينة "جناية أو جنحة " قد وقعت من شخص معين، وأن يكون هناك من الدلائل والإمارات الكافية والشبهات المقبولة ضد هذا الشخص ما يبرر تعرض التحقيق لحريته أو لحرمة مسكنه في سبيل كشف مبلغ اتصاله بالجريمة، ولا يلزم أن يتولى رجل الضبط التحريات بنفسه أو أن يكون على معرفة سابقة بالشخص ذاته بل له أن يستعين بمعاونيه من رجال السلطة العامة المرشدين. ولا يشترط لإجراء التفتيش أن يكون مسبوقاً بتحقيق أجرى بمعرفة سلطة التحقيق[102]."

البند الخامس– الحق في حماية الحياة الخاصة.

نبين في هذه الفقرة تعريف الحق في الحياة الخاصة والقيود الواردة عليه في حالة الضرورة في كلاً من القانونين الإماراتي والمصري على النحو التالي:

أولا: تعريف الحق في الحياة الخاصة.

يقصد بالحياة الخاصة هي حاجة الأفراد أو الجماعات، إلى أن يقرروا بأنفسهم كيف وإلى أي مدى يتم الكشف عن المعلومات التي تخصهم إلى الآخرين[103]، ويشمل هذا الحق حرمة المسكن، وسرية المراسلات، وحرية التنقل، وحق المساواة، وحق التقاضي. ومن ثم فإن من حق كل إنسان ألا يتعرض إلى تدخل تعسفي في حياته الخاصة أو لحملات ماسة وبشرفه وسمعته، ولكل إنسان الحق في حماية

---

[102] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 132.

[103] كريم يوسف أحمد كشاكش، **مرجع سابق**، ص 97.

حرمة حياته لخاصة، وهو يستلزم تجريم كل حصول غير قانوني على حديث خاص أو صورة خاصة له أو لمستنداته وأسراره[104].

وإذا كان الحق في حماية الحياة الخاصة كلفته المواثيق، وجعلوا له حرمة فإن هذه الحرمة ليست مطلقة حيث يجوز التضحية بهذا الحق في سبيل الصالح العام إذا استدعت هذه الظروف إعلان حالة الطوارئ[105].

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

وإذا كانت الدساتير الوطنية خولت المشرع تنظيم حقوق الإنسان فانه من الطبيعي إن يقر المشرع الدولي ما أخذت به الدساتير الوطنية في تخويل المشرع الداخلي في تنظيم هذه الحقوق وفي الظروف الاستثنائية تحويل المشرع الاستثنائي تقيد هذه الحقوق.

ومما يؤكد على ذلك إن المادة (1/17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا تجيز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني بخصوصيات أحد أو بعائلته أو بيته أو مراسلاته، كما لا يجوز التدخل بشكل غير قانوني بشرفه وسمعته، ومن حق أي شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل[106]. كذلك فإن المادة (2/8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تجيز للسلطة العامة التدخل في مباشرة الحق في حماية الحياة الخاصة إلا إذا كان هذا التدخل ينص عليه القانون. وهكذا فإن المادة (2/8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تسمح للمشرع الوطني بصورة واسعة في مباشرة حماية الحياة الخاصة للأفراد، ولا يرد على حرية المشرع الوطني في ذلك إلا قيدان[107]:

---

[104] وليم دوجلاس، حقوق الشعب، **ترجمة مكرم عطية**، منشورات المكتبة الأهلية، بيروت، ص 12.

[105] عبد الله محمد حسين، **الحرية الشخصية في مصر**، دار النهضة العربية، القاهرة 1989، ص 258.

[106] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 136.

[107] عبد العزيز محمد سرحان، **الإطار القانوني لحقوق الإنسان**، دار النهضة العربية القاهرة، 1987، ص 255.

القيد الأول: أن يكون الإجراء ضرورياً في كل مجتمع ديمقراطي. وهذا الأساس التشريعي، يعطي للسلطات المختصة التدخل في مباشرة هذا الحق بالقدر الذين ينص عليه القانون.

القيد الثاني: أن يكون التدخل من جانب المشرع ضرورياً في كل مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن الوطني أو الأمن العام. أما المادة (11) من الاتفاقية الأمريكية فإنها لا تجيز أن يتعرض أحد لتدخل اعتباطي أو تعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو منزله أو مراسلاته لاعتداءات غير مشروعة على شرفه وسمعته، وان لكل إنسان في الحق أن يحميه القانون من مثل ذلك التدخل أو تلك الاعتداءات.

ثانيا: القيود الواردة على الحق في الحياة الخاصة في القانون الإماراتي.

لقد أكد المشرع الإماراتي على حماية الحق في الحياة الخاصة في العديد من القوانين، حيث أكد على ذلك في الدستور الإماراتي حيث تنص المادة (36) من الدستور الإماراتي على انه:" للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها بغير إذن أهلها إلا وفق أحكام القانون وفي الأحوال المحددة فيه.".

وفي قانون مكافحة الشائعات والجرائم الإلكترونية الاتحادي نص المشرع على عقوبة على كل من يرتكب أي فعل من شأنه الاعتداء على الحياة الخاصة، حيث تنص المادة (44) منه على أنه:" يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن (6) ستة أشهر والغرامة التي لا تقل عن (150.000) مائة وخمسين ألف درهم ولا تزيد على (500.000) خمسمائة ألف درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من استخدم شبكة معلوماتية، أو نظام معلومات إلكتروني، أو إحدى وسائل تقنية المعلومات، بقصد الاعتداء على خصوصية شخص أو على حرمة الحياة الخاصة أو العائلية للأفراد من غير رضا وفي غير الأحوال المصرح بها قانونا بإحدى الطرق الآتية:

1) استراق السمع، أو اعتراض، أو تسجيل أو نقل أو بث أو إفشاء محادثات أو اتصالات أو مواد صوتية أو مرئية.
2) التقاط صور الغير في أي مكان عام أو خاص أو إعداد صور إلكترونية أو نقلها أو كشفها أو نسخها أو الاحتفاظ بها.

3) نشر أخبار أو صور إلكترونية أو صور فوتوغرافية أو مشاهد أو تعليقات أو بيانات أو معلومات ولو كانت صحيحة وحقيقية بقصد الإضرار بالشخص.
4) التقاط صور المصابين أو الموتى أو ضحايا الحوادث أو الكوارث ونقلها أو نشرها بدون تصريح أو موافقة ذوي الشأن.
5) تتبع أو رصد بيانات المواقع الجغرافية للغير أو إفشاءها أو نقلها أو كشفها أو نسخها أو الاحتفاظ بها.

كما يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة والغرامة التي لا تقل عن (250.000) مائتين وخمسين ألف درهم ولا تزيد على (500.000) خمسمائة ألف درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من استخدم نظام معلومات إلكتروني، أو إحدى وسائل تقنية المعلومات، لإجراء أي تعديل أو معالجة على تسجيل أو صورة أو مشهد، بقصد التشهير أو الإساءة إلى شخص آخر."

أما بالنسبة للقيود الواردة عليه فقد أولت المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية اهتماما جزئيا بحرمة الأموال الخاصة، وذلك بإجازتها الاستيلاء عليها مقابل تعويض عادل، في حين أنها أجازت للسلطة المنفذة المساس ببعض الحريات أكثر أهمية من الأموال، مثل حرية الحياة الخاصة وحرمة المسكن[108]. كما أن المشرع أجاز فرض الرقابة على الطرود والرسائل البريدية والبرقيات والاتصالات الهاتفية بما فيها الاتصالات عبر شبكة المعلومات الدولية أو الداخلية أو أية وسيلة اتصالات أخرى. والرقابة المشار إليها تمتد إلى كل الأشخاص، سواء أكانوا من الأبرياء أو ممن تحيط بهم الشبهات. وأيا كان الأمر، فإن هذه الرقابة لا يمكن أن تصل إلى قطع خدمة الاتصال أو غلقها ولا يختلف الرأي حول أهمية الحقوق والحريات بالنسبة للأفراد والمجتمع. وإدراكا لتلك الحقيقة أقام الدستور الإماراتي، في الباب الثالث منه، سياجا قويا لحمايتها من أي تطاول تلجأ إليه هذه السلطة أو تلك.

فالحرية الشخصية مكفولة لجميع المواطنين، ولا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حجزه أو حبسه إلا وفق أحكام القانون. ولا يعرض أي إنسان للتعذيب أو المعاملة الحاطة بالكرامة[109].

---

(108) محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 133.

(109) المادة 26 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية، العدد(1) .

ويحدد القانون الجرائم والعقوبات[110]. وإذا كانت العقوبة شخصية، فإن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية وعادلة، وإيذاء المتهم جسمانية أو معنوية محظور[111] وحرية التنقل والإقامة مكفولة للمواطنين في حدود القانون[112]، كما أن حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير، وحرية المراسلات البريدية والبرقية وغيرها من وسائل الاتصال وسريتها، مكفولة في حدود القانون أو وفقا للقانون[113].

ثالثا: القيود الواردة على الحياة الخاصة في القانون المصري.

أكد المشرع المصري على حماية الحياة الخاصة والأسرار الشخصية باعتبار أن السلوك في هذه الجريمة يمثل اعتداء صارخا على المعلومات التي يتم إرسالها عن طريق شبكة المعلوماتية او إحدى وسائل تقنية المعلومات. ويعد ذلك تطبيقاً دستوري المبدأ هام تعاقبت عليه الدساتير المصرية والأجنبية؛ فقد نصت المادة 57 من دستور مصر 2014 على أن للحياة الخاصة حرمة، وهي مصونة لا تمس. وللمراسلات البريدية، والبرقية، والالكترونية، والمحادثات الهاتفية، وغيرها من وسائل الاتصال حرمة، وسريتها مكفولة، ولا تجوز مصادرتها، أو الاطلاع عليها، أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب، ولمدة محددة، وفي الأحوال التي يبينها القانون. كما تلتزم الدولة بحماية حق المواطنين في استخدام وسائل الاتصال العامة بكافة أشكالها، ولا يجوز تعطيلها أو وقفها أو حرمان المواطنين منها، بشكل تعسفي، وينظم القانون ذلك ".

الفرع الثاني

القيود الوارد على الحقوق والحريات السياسية

تبين الباحثة في هذا الفرع القيود الواردة على الحقوق والحريات السياسية في حالة الضرورة على النحو التالي:

الغصن الأول: تعريف الحقوق السياسية:

---

(110) المادة 27 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية، العدد(1) .

(111) المادة 28 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية، العدد (1).

(112) المادة 29 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية، العدد (1).

(113) المادتان 30 و31 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية، العدد (1).

يقصد بالحرية السياسية "حرية الإنسان في الحقل السياسي كعضو في المجتمع الذي ينتمي إليه، بمعنى تكوين السلطة وممارساتها ولوظائفها وإدارة شئون المجتمع، والسعي لتحقيق الأهداف التي يعجز الفرد أو الجماعة عن تحقيقها منفردين، وبقدر مشاركة الإنسان في ذلك يتحدد مدى أخذ المجتمع بالحرية السياسية فعلاً[114].

الغصن الثاني: خصائص الحقوق السياسية:

وتتسم الحقوق السياسية بعدد من الخصائص أبرزها ما يأتي[115]:

البند الأول– ليس لكل المواطنين حق ممارسة هذه الحقوق السياسية، ولكن هي حق للمواطنين الذي تتوفر فيهم شروط استحقاقها كحق الترشح مثلا.

البند الثاني– يتمتع المواطنون فيها ووفق تنظيم قانوني لا تثبت للأشخاص الأجانب الذين قد يكونون متواجدين على إقليم الدولة بأي صفة، مثل تولي الوظائف العامة، بحسب الأصل، وإن كانت بعض التشريعات الوطنية تجيز تولي الأجانب لبعض الوظائف العامة بحسب الأحوال.

البند الثالث– ليست هذه الحقوق يقصد منها إشباع مصلحة شخصية للمواطن، ولكن يقصد منها التعاون مع الآخرين لتحقيق مصلحة الوطن، لذلك فإذا وقع تعارض بين المصلحتين (مصلحة المواطن ومصلحة الوطن) فإن الأولوية تكون دوما لمصلحة الوطن.

البند الرابع – هذه الحقوق ليست حقوقا محضة، وإنما هي حقوق وواجبات.

الغصن الثالث: أنواع الحقوق والحريات السياسية:

وتتمثل بعض الحقوق والحريات السياسية فيما يلي:

البند الأول – الحق في حرية التعبير والرأي:

ويظهر جليًا نطاق الحرية السياسية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث نرى في حرية الرأي والتعبير الواردة في المادة 19 منه، التي تعتبر قاسما مشتركا بين كل الحقوق والحريات

---

[114] علي صبيح التميمي، **فلسفة الحقوق والحريات السياسية وموانع التطبيق** – دراسة تحليلية في الفلسفة السياسية، دار أمجد للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 49.

[115] سهيل حسين الفتلاوي، **حقوق الإنسان**، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 133،

– انظر: أحمد الرشيد، **حقوق الإنسان دراسة مقارنة بين النظرة والتطبيق**، ص143.

الإنسانية على "أن لكل إنسان الحق في اعتناق الآراء دونما مضايقة والتعبير عنها بأية وسيلة دوننا اعتبار للحدود".[116]

فمن المبادئ التي تقوم عليها الفلسفة السياسية للديموقراطية كفالة حرية الرأي طالما كانت وسائل تحقيق ذلك لا تستند إلى القوة والعنف[117]، ويقصد بحرية الرأي بصفة أساسية "الإمكانيات المتاحة لكل إنسان لأن يحدد بنفسه ما يعتقد أنه صحيح في مجال ما"[118] وتعني أيضًا "الحرية لكل فرد في أن يتبنى في كل مضمار الموقف الفكري الذي يختاره، سواء في موقف داخلي أو فكر أو اتخاذ موقف عام"[119].

تتيح حرية التعبير لكل فرد التعبير بحرية عن آرائه. ولهذه الحرية بعدان: بعد شخصي وآخر اجتماعي ويتمثل البعد الشخصي في أنه يتيح للفرد استكمال شخصيته من خلال التعبير عن نفسه. هذا بخلاف البعد الاجتماعي في أنه يتيح للفرد المشاركة في المسئولية داخل المجتمع، ولهذا اعتبرت هذه الحرية أحد الدعائم الأساسية للنظام الديمقراطي. وقد عبرت عن ذلك المحكمة الدستورية العليا في قولها بأن حرية التعبير أبلغ ما تكون أثرا في مجال اتصالها بالشئون العامة، وعرض أوضاعها، وأن الدستور أراد لضمان حرية التعبير أن تهيمن مفاهيمها على مظاهر الحياة في أعماق منابتها)[120]. وتعتبر حرية التعبير في ذاتها قيمة عليا. ولا غرو فهي القاعدة في كل تنظيم ديمقراطي، لا يقوم إلا بها[121].

---

[116] الإعلان منشور على موقع الأمم المتحدة التالي:
تاريخ الاطلاع: 2021/4/24 https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/

[117] وهبة الزحيلي، **الحرية الفكرية حرية المعتقد – حرية الفكر – حرية التجنس**، مجلة الصـراط، العدد الخامس، السنة 2002، الجزائر، ص 33.

[118] أحمد رشـاد طاحون، **حرية العقيدة في الشـريعة الإسـلامية**، إيتراك للنشـر والتوزيع، القاهرة، 1998، ص 203.

[119] موريس نخلة، **الحريات**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1999، ص 217.

[120] دستورية عليا فى 1996/2/3 فى القضية رقم 2 لسنة 16 قضائية "دستورية" جـ7 "دستورية" ص 470.

[121] دستورية عليا في 1996/2/3، القضية رقم 2 لسنة 16 قضائية "دستورية"، جـــ 7 "دستورية" ص 470، و1997/2/7، القضية رقم 77 لسنة 19 قضائية "دستورية"، جـــ 8 "دستورية" ص 1165، 2000/6/3، القضية رقم 153 لسنة 21 قضائية " دستورية " جـ 9 "دستورية" ص 582.

إلا أن هذه الحرية كغيرها من الحريات العامة ليست مطلقة لا حدود لها، فممارستها لا يجوز أن تكون من خلال التضحية بغيرها من الحريات العامة، وذلك باعتبار أن تنظيم ممارسة حرية التعبير أو غيرها من الحريات العامة لا تكون في إطارها المشروع إلا إذا لم تضر بالغير أو بالمجتمع[122].

أولا: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في القانون الإماراتي.

الدستور الاماراتي نص في المادة (30) على انه: (حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير مكفولة في حدود القانون) ويمتد ذلك إلى من لا يستطيع التعبير عن رأيه، وذلك غير أن هذه الحرية مكفولة بتوفير لغة يمكن التعبير بها وهذا ما كفله القانون الاتحادي رقم (29) لسنة 2006 الخاص بذوي الاحتياجات الخاصة بالنص على ذلك في المادة (7) منه على أنه "تكفل الدولة لصاحب الاحتياجات الخاصة ممارسة حقه في التعبير وإبداء الرأي باستخدام طريقة «برايل» ولغة الإشارة وغيرها من طرق التواصل، وحقه في طلب المعلومات وتلقيها ونقلها على قدم المساواة مع الآخرين" كما نصت المادة (33) منه على أنه "حرية الاجتماع، وتكوين الجمعيات، مكفولة في حدود القانون".

وإن إذا كانت كل الحريات ترتد في أصولها وجذورها إلى فكرة حرية الرأي وحرية التعبير عنه، فقد أكد الدستور الإماراتي في المادة (30) على أن "حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير، مكفولة في حدود القانون". وبهذا النص كفل الدستور للإنسان حريتين معا، هما حرية الرأي وحرية التعبير عنه بأي وسيلة لا يجرمها القانون، وحرية الرأي مسألة داخلية كامنة في النفس البشرية لا تحتاج إلى نص أو حماية، فهي حرية مطلقة لا تنفع معها رقابة أو تجدي وقاية، إذا للإنسان أن يعتنق ما يقتنع به من آراء وأفكار[123].

لا يختلف الرأي حول أهمية الحقوق والحريات بالنسبة للأفراد والمجتمع. وإدراكا لتلك الحقيقة أقام الدستور الإماراتي، في الباب الثالث منه، سياجا قويا لحمايتها من أي تطاول تلجأ إليه هذه السلطة أو تلك.

---

[122] دستورية عليا في 1988/5/7، القضية رقم 44 لسنة 7 قضائية "دستورية"، جـ 4 "دستورية" ص 98.

[123] أشـرف فايز اللمسـاوي، **دور الرقابة الدسـتورية في حماية الحقوق والحريات في إطار التشـريعات الوطنية والمواثيق الدولية**، ص 79.

فالحرية الشخصية مكفولة لجميع المواطنين، ولا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حجزه أو حبسه إلا وفق أحكام القانون. ولا يعرض أي إنسان للتعذيب أو المعاملة الحاطة بالكرامة[124]ويحدد القانون الجرائم والعقوبات[125]. وإذا كانت العقوبة شخصية، فإن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية وعادلة، وإيذاء المتهم جسمانية أو معنوية محظور. وحرية التنقل والإقامة مكفولة للمواطنين في حدود القانون[126]، كما أن حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير، وحرية المراسلات البريدية والبرقية وغيرها من وسائل الاتصال وسريتها، مكفولة في حدود القانون أو وفقا للقانون.

وبجانب تلك الحريات يكفل الدستور الإماراتي حرية القيام بالشعائر الدينية وحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات[127]. كما أظهر المشرع الدستوري اهتمامه الشديد بحماية الأموال الخاصة المملوكة للأفراد، فحظر مصادرتها بصورة عامة، حتى أنه لا يجيز المصادرة الجزئية بغير حكم قضائي[128]. علاوة على ذلك، شددت المادة 36 من الدستور في كفالة حرمة المسكن فلا يجوز دخولها بغير إذن أهلها، إلا وفق أحكام القانون.

ورغم هذه الحريات ومدى أهميتها بالنسبة للفرد والمجتمع، إلا أن الدستور رخص للسلطات المختصة الخروج عليها سواء بالتقييد أو الحظر، طالما أن هناك دواعي لهذا الخروج. فطبقا للمادة الثالثة من قانون الأحكام العرفية "يخضع كل ما من شأنه تسيير شئون الدولة لتقدير السلطة المنفذة التي يجوز لها تعطيل كل أو بعض القوانين والأنظمة والجهات المدنية الاتحادية والمحلية."

وقد بين المشرع الإماراتي في نص المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية الاتحادي حالات تقييد هذا الحق حيث نصت على أنه:" فرض الرقابة على الصحف والمطبوعات والنشرات والمحررات والرسومات وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها، وإغلاق أماكن طبعها، وضبط ومصادرة المواد التي من شأنها الحض على الفتنة أو الإخلال بالأمن والنظام العام". وبسبب عمومية

---

(124) المادة 26 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية ، العدد(1) .

(125) المادة 27 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية ، العدد(1) .

(126) المادة 29 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية ، العدد(1) .

(127) المادتان 32 و33 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية ، العدد(1) .

(128) المادة 39 من **الدستور الإماراتي**، نشر في الجريدة الرسمية ، العدد(1) .

الحكم السابق، فإن الرقابة تمتد لتشمل كل أمور الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلان دون أن تقتصر على الأمور المتصلة بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي. كما أن مصادرة المواد التي من شانها الحض على الفتنة تتم سواء أكانت معدة للنشر أو للتوزيع أو للعرض على الأنظار أو للبيع أو لم تكن معدة لغرض من هذه الأغراض.

ثانيا: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في القانون المصري.

تنص الفقرة الثانية من المادة (3) من قانون الطوارئ في جمهورية مصر العربية على أنه:" الأمر بمراقبة الرسائل أياً كان نوعها ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وإغلاق أماكن طبعها, على أن تكون الرقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام مقصورة على الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي.".

ومن هذه المادة يتضح أن المشرع الدستوري المصري أكد على إمكانية تقييد حرية الرأي والتعبير في حالة الطوارئ، وهو بذلك يقترب إلى حد ما مع موقف المشرع الإماراتي.

البند الثاني – الحق في التظاهر والتجمع السلمي:

من الحقوق التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 هو حق الرأي والتعبير عنه والتي يندرج تحتها حق التظاهر السلمي، بوصفه فرعاً من فروع التعبير عن الرأي، وصورة من صور حرية الاجتماع وحق التجمع السلمي. إذ نصت المادة (20) منه على انه:(لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية. والحق في التظاهر والاحتجاج هو حق من حقوق الإنسان ينبثق عن عدة حقوق مختلفة أساسية يتمتع بها الإنسان. في حين لا يمنح أي قانون لحقوق الإنسان أو دستور وطني الحق المطلق في التظاهر، إلا أن هذا الحق قد يكون مظهرًا من مظاهر حرية التجمع وحرية التنظيم والحق في حرية التعبير. أما التجمع السلمي فهو إحدى أهم الوسائل السلمية للتعبير عن الرأي، وهو حق مكفول في المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان".

وحيث نصت المادة (21) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به .ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا

تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم..".

ومن هذه النصوص يتضح أن الحق في التجمع السلمي هو من الحقوق التي نصت عليها المواثيق الدولية والتي لا يجوز المساس بها إلا في الحالات التي تحددها القوانين الخاصة بتنظيم حالة الطوارئ.

أولا: القيود الواردة على حرية التجمع السلمي في القانون الإماراتي.

ولقد نصت المادة (33) من الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة على أن: " حرية تكوين الجمعيات حرية الاجتماع، وتكوين الجمعيات، مكفولة في حدود القانون".

فالدستور لا يعرف أي تدرج بين الحريات العامة التي يحميها، ولا يتصور وجود تنازع بين هذه الحريات في نصوص الدستور، فأي تنازع ظاهري في هذا الشأن يجد حله من خلال التفسير القائم على وحدة النظام الدستوري ووحدة الجماعة. وفي هذا الصدد أوضحت المحكمة الدستورية العليا أن ما نص عليه الدستور في المادة 7 من قيام المجتمع على أساس من التضامن الاجتماعي، يعني وحدة الجماعة في بنيانها، وتداخل مصالحها لا تصادمها، وإمكان التوفيق بينها ومزاوجتها ببعض عند تزاحمها، وأنه لا يجوز لفريق من المجتمع أن ينال من الحقوق قدرا منها يكون بها عدوانا – أكثر علوا، بل يتعين أن تتضافر جهود أفراد الجماعة لتكون لهم الفرص ذاتها، التي تقيم لمجتمعاتهم بنيان الحق، ولا تخل، في الوقت ذاته – بتلك الحقوق التي كفلها الدستور[129].

الدستور الاماراتي فقد نص في المادة (30) على انه: (حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير مكفولة في حدود القانون) ويمتد ذلك إلى من لا يستطيع التعبير عن رأيه، وذلك غير أن هذه الحرية مكفولة بتوفير لغة يمكن التعبير بها وهذا ما كفله القانون الاتحادي رقم (29) لسنة 2006 الخاص بذوي الاحتياجات الخاصة بالنص على ذلك في المادة (7) منه على أنه "تكفل الدولة لصاحب الاحتياجات الخاصة ممارسة حقه في التعبير وإبداء الرأي باستخدام

---

[129] دستورية عليا في 5 أغسطس سنة 1995، القضية رقم 8 لسنة 16 قضائية "دستورية"، جـــ 6 "دستورية" ص 139.

طريقة «برايل» ولغة الإشارة وغيرها من طرق التواصل، وحقه في طلب المعلومات وتلقيها ونقلها على قدم المساواة مع الآخرين" كما نصت المادة (33) من الدستور الاماراتي على أنه "حرية الاجتماع، وتكوين الجمعيات، مكفولة في حدود القانون".

وإن إذا كانت كل الحريات ترتد في أصولها وجذورها إلى فكرة حرية الرأي وحرية التعبير عنه، فقد أكد الدستور الإماراتي في المادة (30) على أن "حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير، مكفولة في حدود القانون". وبهذا النص كفل الدستور للإنسان حريتين معا، هما حرية الرأي وحرية التعبير عنه بأي وسيلة لا يجرمها القانون، وحرية الرأي مسألة داخلية كامنة في النفس البشرية لا تحتاج إلى نص أو حماية، فهي حرية مطلقة لا تنفع معها رقابة أو تجدي وقاية، إذا للإنسان أن يعتنق ما يقتنع به من آراء وأفكار[130].

ولكن في ظل حالة الضرورة فإن هذه الحقوق يتم تقييدها من أجل المصلحة العامة، كما نصت المادة 4 من القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية على أنه: "يجوز للسلطة المنفذة للأحكام العرفية أن تتخذ بإعلان أو بأوامر كتابية كل أو بعض التدابير الآتية:

2- منع أي تجمهر أو مظاهرة أو اعتصام أو اجتماع أو إضراب عام ويجوز فضها بالقوة المناسبة إذا دعت الضرورة".

ويتبين من نص المادة الرابعة وفي ظل الظروف الاستثنائية أن القانون خول للسلطة المنفذة تجاوز السلطات المخولة لها في الظروف العادية.

ثانيا: القيود الواردة على حرية التجمع السلمي في القانون المصري.

نصت المادة (73) من الدستور المصري (2019) على حق الاجتماع السلمي بقولها " للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة، والمواكب والتظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية، غير حاملين سلاحاً من أي نوع، بإخطار على النحو الذي ينظمه القانون. وحق الاجتماع الخاص سلمياً مكفول، دون الحاجة إلى إخطار سابق، ولا يجوز لرجال الأمن حضوره أو مراقبته، أو التنصت عليه.

---

[130] أشـرف فايز اللمسـاوي، **دور الرقابة الدسـتورية في حماية الحقوق والحريات في إطار التشـريعات الوطنية والمواثيق الدولية**، ص 79.

قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر بأن حرية التعبير هي القاعدة في كل تنظيم ديمقراطي[131] ولقد أكد الدستور المصري في المادة (65) أن حرية الفكر والرأي مكفولة، وأن لكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو بالتصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر وفيما يتعلق بحرية النشر، فقد أكدت المادة (72) من الدستور المصري أن تلتزم الدولة بضمان استقلالها بما يكفل حيادها وتعبيرها عن كل الآراء والاتجاهات السياسية والفكرية والمصالح الاجتماعية.

ومن المسلم به أن مباشرة الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والمتمثلة في حق كل مواطن في المشاركة في سير الحياة العامة في البلاد، حق كل مواطن في أن ينتخب وأن يُنتخب، حق كل مواطن في تقلد الوظائف العامة على أساس من المساواة، الحق في التجمع السلمي مع الآخرين، الحق في تكوين الجمعيات وفي الانضمام إليها، يمكن أن يخضع في الظروف الاستثنائية للقيود التنظيمية، كذلك لم تشملها المواد المعاجلة فكرة الظروف بالحماية أثناء هذا الظروف وكذلك لم تنص عليها ضمن قائمة الحقوق والحريات غير القابلة للوقف والتعطيل أثناء الظروف الاستثنائية[132].

غير أنه أثناء الظروف الاستثنائية غالباً ما تتعرض حقوق الإنسان لقيود من جانب الحكومات، قد تصل إلى حد وقف أو تعطيل مباشرة تلك الحقوق تماماً، فقد يتمّ تحريم عقد اجتماعات عامة أو حظر التجمعات أو التظاهر، وقف نشاط بعض الجمعيات أو النقابات، أو وقف نشاط سياسي حزب معين أو عدد من الأحزاب السياسية المعارضة أو حلها، وقد يتمّ تأجيل انتخابات العامة أو إلغائها، وقد يتمّ اعتقال المعارضين وحرمانهم من مباشرة حقوقهم السياسية ومنعهم من تقلد الوظائف العامة أو في الحياة العامة.

---

[131] دستورية عليا في 1996/2/3 في القضية رقم 2 لسنة 16 قضائية "دستورية" جـ7 "دستورية" ص 470.

[132] فصراوي حنان، **حدود الحماية الدولية لحقوق الأفراد الأساسية وحرياتهم الفكرية أثناء الظروف الاستثنائية**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، السنة الجامعية 2017/2016، ص 5.

المطلب الثاني

القيود الواردة على الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يقصد بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تلك الحقوق المقررة للشخص لمواجهة الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الأساسية الضرورية للعيش بكرامة وحرية، والمتعلقة بالصحة والتعليم والغذاء والمياه والسكن والبيئة الصحية والثقافة[133].

والباحثة تعرض لبعضها كما يلي:

الفرع الأول

الحق في الملكية

يعد حق الملكية من أبرز وأهم الحقوق الدستورية والقانونية نظرًا لما يمثله من أهمية في حياة الأفراد والدول، ولما يلعبه من دور مهم في شتى مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية وخلصت آراء فقهاء القانون في تعريفهم للملكية إلى أنها حق، هذا الحق يمنح صاحبه سلطات عديدة ومباشرة تجاه الشيء المملوك له[134]، وهذه السلطات مقصورة على المالك دون غيره فله سلطة استعماله واستغلاله والتصرف فيه ولقد فرضت القوانين جزاءات مختلفة على كل من يعتدي على حق الملكية، ومنعت من الاعتداء عليه، ولم تسمح الدساتير المساس بهذا الحق إلا في أضيق الحدود.

فإن الدستور في دولة الإمارات العربية المتحدة نص على الحفاظ على هذا الحق حيث نصت المادة (21) منه على أن " الملكية الخاصة مصونة ويبين القانون القيود التي ترد عليها. ولا ينزع من أحد ملكه إلا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفقاً لأحكام القانون، وفى مقابل تعويض عادل".

---

(133) أحمد عبد المالك سويلم، **الظروف الاستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة في فلسطين – دراسة تحليلية مقارنة**، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، 2017، ص 42.

(134) حسن كيرة، **الحقوق العينية الأصلية**، ج1، حق الملكية، ط1، 1958، ص163.

–انظر: الموجز في أحكام القانون المدني (الحقوق العينية الأصلية، أحكامها ومصادرها)، منشأة المعارف، الإسكندرية،1975، ص59.

كما تنص المادة 1135 من قانون المعاملات المدنية (5 / 1985) لدولة الأمارات على أن "1- لا ينزع ملك أحد بلا سبب شرعي. 2- ويكون نزع الملكية للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل وطبقا لأحكام القانون."

كما أصدر حاكم دبي الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم ، نائب رئيس الدولة، رئيس مجلس الوزراء بصفته حاكما لإمارة دبي ، القانون رقم 2 لسنة 2022 بشأن استملاك العقارات للمنفعة العامّة في إمارة دبي، بهدف ضمان حماية الملكيّة الخاصّة وعدم المساس بها أو نزعها إلا للمنفعة العامة ولقاء تعويض عادل، وتنظيم إجراءات نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة في دبي وفق إجراءات محددة وواضحة ،ووضع قواعد وأسس عادلة للتعويض عن العقارات المستملكة في الإمارة ، تتوافق مع افضل المعايير الدولية المتعارف عليها في هذا الشأن ، وتمكين الجهات العامة والخاصة في الإمارة من تنفيذ مشاريعها الرامية إلى تحقيق النفع العام .

وفي إمارة الشارقة نص مرسوم بقانون رقم 2 لسنة 2020 بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة في إمارة الشارقة، حيث نصت المادة الثانية منه على أنه" لا يجوز نزع ملكية عقار إلا للمنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل وفقاً لأحكام هذا المرسوم بقانون ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة بموجبه".

وعلى ذلك ووفقا لظروف معينة يمكن تقييد هذه الحرية ، وذلك وفقما لما نصت عليه المادة الرابعة من القانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2009 م بشأن الأحكام العرفية على أنه " يجوز للسلطة المنفذة للأحكام العرفية أن تتخذ بإعلان أو بأوامر كتابية كل أو بعض التدابير الآتية وذلك في فقرتها العاشرة بقولها : " إخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها .وأيضا في الفقرة الحادية عشر "الاستيلاء المؤقت على وسائل النقل أو على أية منشأة أو مؤسسة أو شركة أو محل أو عقار أو منقول مع مراعاة حفظ حق ما ليكيها في تعويض عادل".

ولكن في مصر نص المادة (33) من دستور 2019 المعدل على أن "الدولة تحمي الملكية، وهي ثلاثة أنواع: الملكية العامة، والملكية الخاصة، والملكية التعاونية" وتحمي المادة (35) من الدستور حق الملكية الخاصة، فتنص على أن: "الملكية الخاصة مصونة، وحق الإرث فيها مكفول، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبنية في القانون، وبحكم قضائي، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل يدفع مقدماً وفقاً للقانون"، وتنص المادة (40) على أن

"المصادرة العامة للأموال محظورة. ولا تجوز المصادرة الخاصة، إلا بحكم قضائي". غير أنه وفي حالة اضطرار الدولة لنزع ملكية بعض الأفراد من أجل المنفعة العامة، فإنها تلتزم بتعويضهم عن ذلك، ولقد نظمت مصر نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بالقانون رقم 10 لسنة 1990 بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة. وأجاز المشرع في بعض الدول للإدارة أن تضع يدها مؤقتاً على منقولات الأفراد أو على عقاراتهم عندما تواجه البلاد بعض الظروف الحربية أو الاضطرارية[135] ويتم الاستيلاء المؤقت في حالة الظروف الاعتيادية، أو في حالة إعلان الطوارئ والعمل بالأحكام العرفية. حيث يشترط في الاستيلاء المؤقت الذي يتم في الظروف الاعتيادية أن يتم في حالة الضرورة الملحة أو الاستعجال تحقيقاً للمنفعة العامة، وألا يتم إلا على العقارات[136].

ولا تلجأ إليه الإدارة إلا إذا أعوزتها وسائل التفاهم الودي، أو ضاق بها الوقت عن أن تتخذها، أو ألجأتها إليها ضرورة الأمن، فتسلك هذا الأسلوب اضطراراً وخروجاً عن المألوف في الحياة الإدارية المعتادة[137].

كما أجاز المشرع في مصر في مادة (15) من قانون رقم 10 لسنة 1990 بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة للجهات الإدارية أن تستولي مؤقتاً على العقارات المملوكة للأفراد في حالة الاستعجال والضرورة، حيث تقرر ذلك للوزير المختص بناءً على طلب الجهة المختصة في حالة حصول غرق أو قطع جسر أو تفشي وباء، أو في زمن الحروب وسائر الأحوال الطارئة أو المستعجلة، فله أن يأمر بالاستيلاء المؤقت على العقارات اللازمة لاستخدامها في مواجهة تلك الظروف أو غيرها من الأعمال. ويحصل الاستيلاء بمجرد انتهاء الجهة المختصة من إثبات صفة العقارات ومساحتها وحالتها دون حاجة لاتخاذ إجراءات أخرى.

ونص القانون رقم 187 لسنة 2020 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 10 لسنة 1990 بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة: إجراءات التعويض، وحيث نص المادة (6) منه على أن"

---

[135] محمد عبد المحسن المقاطع، **النظام القانوني للأموال العامة في الكويت**، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، الكويت، السنة الثالثة عشرة، العدد الثالث، سبتمبر 1994، ص246.

[136] عبد الحكم فودة، **نزع الملكية للمنفعة العامة في ضوء الفقه والقضاء**، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2008، ص21.

[137] مصطفى كمال وصفي، **الاستيلاء في القانون الإداري**، مجلة العلوم الإدارية، المجلد التاسع، العدد الثاني، 1964، ص49.

يتم تقدير التعويض بواسطة لجنة تشكل بكل محافظة بقرار من وزير الموارد المائية والري، من مندوب عن هيئة المساحة رئيساً، وعضوية مندوب عن كل من مديرية الزراعة ومديرية الإسكان والمرافق ومديرية الضرائب العقارية بالمحافظة بحيث لا يقل المستوى الوظيفي لأي منهما عن المستوى الأول (أ) ويتم تغيير أعضاء هذه اللجنة كل سنتين.

ويقدر التعويض طبقاً للأسعار السائدة وقت صدور قرار المنفعة العامة مضافاً إليه نسبة (20%) عشرين في المائة من قيمة التقدير، وتودع الجهة طالبة نزع الملكية كامل مبلغ التعويض خلال مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ صدور القرار في حساب يدر عائداً لدى أحد البنوك المملوك أسهمها للدولة، لصالح الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية، على أن يؤول فائض الحساب بعد تمام صرف التعويضات المشار إليه بالمادة (13) من هذا القانون إلى الجهة طالبة نزع الملكية.

وفي حالة تأخر الجهة طالبة نزع الملكية عن إيداع مبلغ التعويض في الموعد المشار إليه تسدد هذه الجهة تعويضاً إضافياً عن مدة التأخير بنسبة الفائدة المعلنة من البنك المركزي ويصبح هذا التعويض حقاً لأصحاب الشأن. ويجوز بموافقة الملاك اقتضاء التعويض كله أو بعضه عيناً".

وترى الباحثة أن الدستور الاماراتي كفل حق الملكية بما يحقق مصلحة الأفراد ومصلحة المجتمع معا، فنص كمبدأ عام على حماية الملكية الخاصة وصيانتها ضد أي اعتداء، بما يحقق مصلحة الأفراد، لكنه من ناحية أخرى أجاز وضع القيود عليها بمقتضي القانون حماية للمصلحة العامة، كما أجاز أيضا نزع الملكية الخاصة في الأحوال التي تقتضيها المنفعة العامة، غير أنه أوجب في هذه الحالة منح تعويض عادل لمن تم نزع ملكيته.[138]

الفرع الثاني

الحق في التعليم

نبين في هذه الفقرة الحق في التعليم من حيث التعريف وموقف المشرع الإماراتي والمشرع المصري من تقييد الحق في التعليم في حالة الضرورة على النحو التالي:

الغصن الأول- ماهية الحق في التعليم.

---

[138] مصطفى كمال وصفي، **الاستيلاء في القانون الإداري**، مجلة العلوم الإدارية، المجلد التاسع، العدد الثاني، 1964، ص49.

الحق في التعليم: هو أحد الحقوق الأساسية التي تندرج ضمن حقوق الأنسان، أي أنه من حق كل شخص مهما كان عرقه أو جنسه أو جنسيته أو ديانته أو أصله العرقي أو الاجتماعي أو ميوله السياسي أو عمره أو إعاقته، الحصول على التعليم الابتدائي مجانا".

فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 في المادة السادسة والعشرين على أن "– لكل شخص حق في التعليم. ويجب أن يوفر التعليم مجانا، على الأقل في مرحلتيه الابتدائية والأساسية. ويكون التعليم الابتدائي إلزاميا".

الغصن الثاني– الحق في التعليم والقيود الواردة عليه في القانون الإماراتي.

ولقد نصت المادة (17) من دستور دولة الإمارات على أن "التعليم عامل أساسي لتقدم المجتمع وهو إلزامي في مرحلته الابتدائية ومجاني في كل مراحله داخل الاتحاد ويضع القانون الخطط اللازمة لنشر التعليم وتعميمه بدرجاته المختلفة، والقضاء على الأمية".

ولتوسيع قاعدة التعليم تم فتح الطريق أمام الأفراد والهيئات في إنشاء مدارس خاصة، فنصت المادة (18) من الدستور على أنه "يجوز للأفراد والهيئات إنشاء المدارس الخاصة وفقا لأحكام القانون، على أن تخضع لرقابة السلطات العامة المختصة وتوجيها".

وفي ظل أحوال الضرورة وتطبيق الأحكام العرفية يحق للسلطة المنفذة تقييد الانتقال أو فتح أو غلق بعض الأماكن حفاظا على سلامة واستباب الحالة الأمنية، ولذلك نصت كما نصت المادة **4** من القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية على أنه: "يجوز للسلطة المنفذة للأحكام العرفية أن تتخذ بإعلان أو بأوامر كتابية كل أو بعض التدابير الآتية:1–وضع قيود على حريات الأشخاص في الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور في أماكن أو في أوقات معينة، واعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، والترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل في أية ساعة من ساعات النهار أو الليل دون التقيد بأحكام أو إجراءات معينة سوى الواردة في الأوامر الصادرة عن السلطة المنفذة."

ومن هذه المادة يتضح أن المشرع الإماراتي لم ينص صراحة على تقييد الحق في التعليم، ولكن من سياق ما ورد في المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية الاتحادي يتضح أن تقييد الحق في الحركة والتنقل يؤثر على حق الطلاب في التوجه للجامعات والمدارس.

الغصن الثالث– الحق في التعليم والقيود الواردة عليه في القانون المصري.

كما نصت المادة (19) من الدستور المصري (2019) المعدل على أن " التعليم حق لكل مواطن، هدفه بناء الشخصية المصرية، والحفاظ على الهوية الوطنية، وتأصيل المنهج العلمي في التفكير، وتنمية المواهب وتشجيع الابتكار، وترسيخ القيم الحضارية والروحية، وإرساء مفاهيم المواطنة والتسامح وعدم التمييز، وتلتزم الدولة بمراعاة أهدافه في مناهج التعليم ووسائله، وتوفيره وفقاً لمعايير الجودة العالمية. والتعليم إلزامي حتى نهاية المرحلة الثانوية أو ما يعادلها، وتكفل الدولة مجانية بمراحله المختلفة في مؤسسات الدولة التعليمية، وفقاً للقانون. وتلتزم الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للتعليم لا تقل عن 4% من الناتج القومي الإجمالي، تتصاعد تدريجيا حتى تتفق مع المعدلات العالمية. وتشرف الدولة عليه لضمان التزام جميع الأشخاص بذلك.

المبحث الثاني

أثر إعلان الأحكام العرفية على صلاحيات السلطة التنفيذية

عرفت المادة الأولى من القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009، السلطة المنفذة: الجهة التي يقع على عاتقها تسيير أمور الدولة التشريعية والقضائية والتنفيذية عند اعلان الأحكام العرفية والتي يحددها المرسوم الاتحادي الخاص بإعلان الأحكام العرفية.

ولقد ترتب على تطور الظروف الاقتصادية والاجتماعي، اتساع ميدان نشاط السلطة الإدارية بقصد تحقيق الصالح العام للأفراد في شتى النواحي. وتلجأ الدولة وهي تسعي لممارسة هذا النشاط المتنوع إلى استخدام أساليب متعددة متنوعة، يمكن حصرها في "أعمال الإدارة". هذه الأعمال قد تكون أعمالاً قانونية، بصورة تصرف منفرد (قرارات إدارية)، وتصرف من جانبين (العقود الإدارية)، وقد تكون مجرد أعمال مادية.

وقسمت الباحثة هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الصلاحية.

المطلب الثاني: تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الموضوع والشكل.

المطلب الأول

تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الصلاحية

نبين في هذا المطلب تجاوز السلطة المنفذة للأحكام العرفية لقاعدة الصلاحية، من حيث الصلاحية التشريعية، والصلاحية القضائية وذلك من خلال فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول

تجاوز صلاحيات السلطة التشريعية

بين المشرع الإماراتي الحالات التي يجوز فيها للسلطات المختصة أن تقوم بتجاوز صلاحيات السلطة التشريعية في حالة الطوارئ والأحكام العرفية، حيث تنص المادة (6) من قانون الأحكام العرفية رقم 11 لسنة 2009 على أنه "1- يجوز للسلطة المنفذة تشكيل محاكم عرفية للنظر في الجرائم التي ترتكب أثناء فترة سريان الأحكام العرفية على النحو الآتي: أ- محاكم عرفية ذات

اختصاص عام: تشكل برئاسة قاضي من قضاة المحاكم الاستئنافية، وعضوين مجازين في القانون، ويكون من اختصاصها النظر في عموم الجرائم المرتكبة، والفصل في التظلمات المرفوعة من المقبوض عليهم بناء على أوامر الاعتقال وكذلك تمديد أوامر حبسهم. ب- محاكم عرفية ذات اختصاص خاص: تشكل برئاسة قاضي من قضاة المحكمة الاتحادية العليا وعضوية أربعة يكون منهم اثنين من قضاة المحاكم الاستئنافية، واثنين مجازين في القانون، ويكون من اختصاصها النظر في الجرائم الماسة بأمن الدولة والجرائم المحددة في الأوامر الصادرة من السلطة المنفذة.2- يتم اختيار جميع القضاة من قبل السلطة المنفذة. 3-لا يكون انعقاد المحكمتين المذكورتين صحيحا إلا بحضور ممثل من الادعاء العام يتم اختياره من أعضاء النيابة العامة من قبل السلطة المنفذة وكاتب للجلسة".

ومن المواد السابقة يتضح أن المشرع الإماراتي وفقاً لمتطلبات حالة الضرورة قد أجاز تجاوز بعض صلاحيات السلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية بما يحقق المصلحة العامة وما يهمنا هو حالة الطوارئ بشكل عام إذ لوحظ أنه في ظل قوانين الطوارئ كيف أن هذا المبدأ يخرق وذلك بتجاوز السلطة التنفيذية على اختصاص السلطات الأخرى في الدولة من خلال الصلاحيات الكثيرة الممنوحة لها بموجب قوانين الطوارئ وسنبين هذه التجاوزات من خلال ما يلي:

1- تنيط أغلب قوانين الطوارئ حق إعلان حالة الطوارئ في البلاد أو في جزء منها بالسلطة التنفيذية ومن المسلم به أن هذا الإعلان أمر خطير جداً في حياة البلاد العامة. فهو يؤدي إلى فرض قيود استثنائية على سلوك المواطنين وتصرفاتهم، ويؤول إلى تعطيل الضمانات الأساسية للإنسان التي صانتها الدساتير، وأقرتها مبادئ القوانين الأساسية في المجتمعات الإنسانية. لذلك فإن إعلان حالة الطوارئ، كلياً أو جزئياً هو في الأصل عمل من أعمال السلطة التشريعية، ولا يجوز أن يوكل إلى السلطة التنفيذية إلّا بصورة مؤقتة وتحت شروط دقيقة ومحددة وكافية وتحت رقابة السلطة التشريعية من أجل ضمان عدم استخدام السلطة التنفيذية (حالة الطوارئ) وسيلة تلجأ إليها كلما أرادت، تحقيق أهدافها.

2- بعد أن يضع قسم من قوانين الطوارئ القيود والتدابير الاستثنائية على حقوق الإنسان، أثناء حالة الطوارئ. يضيف نصاً يجيز للسلطة التنفيذية توسيع هذه القيود عند الاقتضاء، أو

تضييقها حسب الأحوال. وفي ذلك تجاوز لصلاحيات السلطة التشريعية، فقانون الطوارئ نفسه هو عمل من أعمال السلطة التشريعية، ولا يجوز تعديل نص من نصوصه إلّا لتشريع صادر عن السلطة التشريعية نفسها وإلّا ضاعت الجدوى من رسم القواعد والحدود التي يجب أن تلتزم بها السلطة التنفيذية في ممارسة اختصاصاتها الواسعة عند إعلان حالة الطوارئ وانعدمت الحكمة من وجود قانون الطوارئ، مادامت السلطة التنفيذية تملك أن تعدل أحكام هذا القانون بأمر عرفي أو بمرسوم أو قرار.

3- تخول أغلب قوانين الطوارئ الحاكم العرفي أو نائبه صلاحية تحديد العقوبات التي تفرض على مخالفة الأوامر الصادرة من أحدهما. وهذا الحكم مخالف للمبدأ الدستوري المعمول به في أغلب دول العالم مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلّا بنص قانوني". فالمشرع هو الذي يحدد نوع العقوبة ومقدارها، وهذا التحديد هو عمل من أعماله، ولا يجوز أن يفوض به أية سلطة مهما كانت ومهما كانت الظروف[139].

ومما سبق يتضح أن المشرع قد أجاز في بعض الحالات للسلطة التنفيذية أن تتجاوز صلاحيات السلطة التشريعية بأن تتولى السلطة التنفيذية إصدار بعض اللوائح التي تختص بمواجهة حالة الطوارئ.

الفرع الثاني

تجاوز صلاحيات السلطة القضائية في حالة الضرورة

إن حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية تتيح تجاوز صلاحيات السلطة القضائية، وهنا نبين تجاوز قوانين الطوارئ لصلاحيات السلطة القضائية ومظاهر هذا التجاوز تتجلى بما يلي[140]:

1) التوقيف الاحتياطي (الحبس الاحتياطي – التوقيف المؤقت) تدبير قضائي محض، أحاطته قوانين الأصول والإجراءات الجنائية بقيود شديدة لحماية الفرد من التعدي على حقوقه وحرياته

---

[139] **أثر القوانين ونظم الطوارئ على حقوق الإنسان وحرياته المقررة**، بموجب المواثيق الدولية في الوطن العربي. www.nlbar.org.lb/right2.htm. 17-3-2022.

[140] رمضان محمد بطيخ، **ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية** البيئة العربية، الضبط الإداري وحماية البيئة، الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، 2005، ص 224-25.

الأساسية. وقد جاءت قوانين الطوارئ ووضعت هذا الإجراء الخطير في يد السلطة الإدارية واستثنته من الأحوال والإجراءات المنصوص عليها في قوانين أصول المحاكمات الجنائية، وقيدته بالقيود المنصوص عليها في قانون الطوارئ، وهي قيود لا تتضمن حتى الحد الأدنى من الضمانات التي أيدتها الدساتير والمواثيق والمعاهدات الدولية. فهذا التوقيف لا يستند دائماً إلى ارتكاب الشخص جريمة يعاقب عليها القانون، بل يكفي توافر الاشتباه أو حالة خطورة الشخص على الأمن والنظام وهذا كله يعود تقديره للحاكم العرفي أو نائبه. وهذا التوقيف غير محدد المدة، فقد تطول مدته، ويبقى ما دامت حالة الطوارئ قائمة ومن قوانين الطوارئ يجيز للشخص المعتقل وفق قانون الطوارئ أن يتظلم من أمر الاعتقال إلى محكمة أمن الدولة أو إلى محكمة عسكرية إذا انقضت مدة معينة (يحددها قانون تلك الدولة) من تاريخ صدوره، دون أن يفرج عنه[141]

2) بالإضافة إلى التوقيف الاحتياطي هناك قيود أخرى تفرضها قوانين الطوارئ على الأشخاص والأشياء، في الاجتماع والنقل والإقامة والمرور وفي تفتيش الأشخاص والأماكن، وفي مراقبة الرسائل والصحف والنشرات والمطبوعات ووسائل التعبير بمختلف أنواعها وفي إغلاق المحال العامة والاستيلاء على المنقول أو العقار وسحب تراخيص الأسلحة وغيرها من القيود وهذه القيود هي من اختصاص السلطة القضائية، ولكن جاءت قوانين الطوارئ فسحبتها من يد هذه السلطة، ووضعتها في يد السلطة التنفيذية

3) تجيز قوانين الطوارئ إحالة المخالفة لأوامر السلطة التنفيذية إلى القضاء العسكري أو إلى محكمة أمن الدولة بدون حاجة لاتباع الأصول والإجراءات المعهودة في الأحوال العادية[142].

4) تخول بعض قوانين الطوارئ الحاكم العرفي أن يفصل بقرار منه في تنازع الاختصاص بين القضاء المدني والقضاء العسكري وهو الذي يحدد المحكمة صاحبة الاختصاص في النظر في القضية. ومن المعروف أن هذا التنازع في الاختصاص من أكثر الأعمال القضائية دقّة

---

[141] رمضان محمد بطيخ، **المرجع السابق**، 2005، الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، ص 224-25.

[142] المادة الرابعة **من قانون الأحكام العرفية الاماراتي**.

وأهمية، الأمر الذي دعا المشرعين إلى إسناده في الحالات العادية إلى أعلى المحاكم درجة وأكثر القضاة خبرة[143].

5) لا تجيز أغلب قوانين الطوارئ الطعن في الأحكام الصادرة عن محاكم أمن الدولة، أو المحاكم العسكرية، وتخضع هذه الأحكام فقط لتصديق الحاكم العرفي أو نائبه فحسب ذلك مصادرة واضحة لحق الطعن في الأحكام الصادرة عن محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية و الحاكم العرفي في قوانين الطوارئ هو الذي يصادق على الأحكام القاضية بالإعدام بعد أن تصبح مبرمة والحاكم العرفي في بعض قوانين الطوارئ هو شخص آخر غير رئيس الجمهورية، وهذا مخالف للقاعدة المتبعة في أكثر دول العالم، والتي تقضي بأن تناط سلطة التصديق على أحكام الإعدام برئيس الجمهورية حصراً، وإصدار مرسوم يقضي بذلك، بغية تقديم ضمانة كافية لشخص حكم عليه بسلب حقه في الحياة[144].

ومنه فإن مبرر إجازة هذا التجاوز يعود إلى إن السلطة التنفيذية في حالات الطوارئ تكون أمام تحديات جسيمة قاهرة تهدد كيان الدولة ووجودها بذاته، الأمر الذي يحتم عليها أن تواجه هذه التحديات بسلطات استثنائية تمارسها بموجب الدستور والقانون، وبدون هذه السلطات الاستثنائية قد تعجز عن الإمساك بزمام الأمور بوجود الحالة الطارئة التي تمر بها البلاد وقيادة البلاد إلى شاطئ الأمان. ولكن يجب أن تقدر الضرورة التي تعود إلى إعلان حالة الطوارئ بقدرها وألا تكون الظروف الاستثنائية سنداً لتسليط السلطة التنفيذية على الأفراد، والعدوان على حقوقهم. فحالة الطوارئ مرهونة بظروفها، وهذه الظروف هي نوع من التغيرات التي تطرأ على الحياة العادية للمجتمع، ولا بد من أن تواجه بالأساليب والوسائل الملائمة لمعالجتها وللعودة بالحياة إلى مجراها الطبيعي[145].

الغصن الأول: موقف المشرع الإماراتي.

بتأمل نصوص قانون الأحكام العرفية المتعلقة بإجراءات التحقيق نلاحظ انطوائها على عدة جوانب

---

[143] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 19.

[144] **أثر القوانين ونظم الطوارئ على حقوق الإنسان وحرياته المقررة**، بموجب المواثيق الدولية في الوطن العربي. www.nlbar.org.lb/right2.htm ، تاريخ الاطلاع: 2022/4/24.

[145] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 34.

إيجابية وأخرى في حاجة إلى مناقشتها، وسنعرض فيما يلي لركائز هذا الاستنتاج[146]:

البند الأول: تشكيل المحاكم العرفية. تنص المادة السادسة من قانون الأحكام العرفية على أنه يجوز للسلطة المنفذة تشكيل محاكم عرفية في الجرائم التي ترتكب أثناء فترة سريان الأحكام العرفية على النحو الآتي: محاكم عرفية ذات اختصاص عام وتشكل برئاسة قاضي من قضاة المحاكم الاستئنافية، وعضوين مجازين في القانون، ويكون من اختصاصها النظر في عموم الجرائم المرتكبة، والفصل في التظلمات المرفوعة من المقبوض عليهم بناء على أوامر الاعتقال وكذلك تمديد أوامر حبسهم.

البند الثاني: محاكم عرفية ذات اختصاص خاص وتشكل برئاسة قاضي من قضاة المحكمة الاتحادية العليا وعضوية أربعة، منهم اثنان من قضاة المحاكم الاستئنافية واثنان مجازان في القانون، ويكون من اختصاصها النظر في الجرائم الماسة بأمن الدولة والجرائم المحددة في الأوامر الصادرة من السلطة المنفذة. ويتم اختيار جميع القضاة من قبل السلطة المنفذة". ويفهم من النص السابق أن المشرع الإماراتي أظهر حرصه على غلبة الطابع القضائي على المحكمة العرفية ذات الاختصاص الخاص[147].

فنظرا لأهمية الجرائم التي تنظرها هذه المحاكم، فإن القانون جعل رئاسة المحكمة القاضي من قضاة المحكمة الاتحادية العليا، وعضوية أربعة من بينهم قاضيان من قضاة المحاكم الاستئنافية. ومؤدى ذلك أن ثلاثة أعضاء من أصل خمسة سينتمون للقضاء، وما يعنيه ذلك من بث الطمأنينة في نفوس أصحاب الشأن[148]، و"يجوز للسلطة المنفذة، إذا دعت الضرورة، أن تأمر بتشكيل محاكم عرفية من الضباط الحقوقيين بالقوات المسلحة". هكذا تملك السلطة المنفذة ليس فقط اختيار جميع قضاة المحكمة العرفية، بل تشكيل جميع عناصر المحكمة من الضباط الحقوقيين بالقوات المسلحة.

ويترتب على ذلك أيضا، التزام هذه السلطات بنصوص الدستور، واحترامها لمبادئه، والامتناع عن مخالفته في القوانين التي تسنها، وفي الأعمال التي تتخذها، أو الأحكام التي تصدرها[149].

---

[146] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 35.

[147] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 43.

[148] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 44.

[149] جابر جاد نصار، **الوسيط في القانون الدستوري**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص18وما بعدها.

وعلى ذلك نصت المادة 3 من القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية في الفقرة الثانية منها على أنه " 2- يخضع كل ما من شأنه تسيير شؤون الدولة لتقدير السلطة المنفذة التي يجوز لها تعطيل كل أو بعض القوانين والأنظمة والجهات المدنية الاتحادية والمحلية ولا يجوز تعطيل انعقاد المجلس الوطني الاتحادي أو المساس بحصانة أعضائه أثناء قيام الأحكام العرفية طبقا لأحكام الدستور.

كما نصت المادة 4 – من القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية على أنه: "يجوز للسلطة المنفذة للأحكام العرفية أن تتخذ بإعلان أو بأوامر كتابية كل أو بعض التدابير الآتية:

1) وضع قيود على حريات الأشخاص في الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور في أماكن أو في أوقات معينة، واعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، والترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل في أية ساعة من ساعات النهار أو الليل دون التقيد بأحكام أو إجراءات معينة سوى الواردة في الأوامر الصادرة عن السلطة المنفذة.
2) منع أي تجمهر أو مظاهرة أو اعتصام أو اجتماع أو إضراب عام ويجوز فضها بالقوة المناسبة إذا دعت الضرورة.
3) وقف نشاط أي ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة أو مركز أو جماعة يكون له تأثير ضار على الأمن أو النظام العام، أو وضع قيود عليها[150].
4) فرض الرقابة على الصحف والمطبوعات والنشرات والمحررات والرسومات وكافة وسائل التعبير والدعاية والاعلان قبل نشرها وإغلاق أماكن طبعها، وضبط ومصادرة المواد التي من شأنها الحض على الفتنة أو الإخلال بالأمن والنظام العام.
5) فرض الرقابة على الطرود والرسائل البريدية والبرقيات والاتصالات الهاتفية بما فيها الاتصالات عبر شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) أو الداخلية (الانترانت) أو أية وسيلة اتصالات أخرى.
6) تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها أو الامر بإغلاق بعضها أو كلها[151].
7) تحديد أسعار السلع ومنع احتكارها.

---

[150] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 142.

[151] محمد قدري حسن، المرجع السابق، ص 147.

8) سحب تراخيص استيراد وتصدير الأسلحة والذخائر والمتفجرات وتراخيص حملها أو إحرازها أو حيازتها أو الامر بتسليمها وضبطها أينما وجدت وإغلاق مستودعاتها.

9) إبعاد غير مواطني الدولة ممن يخشى من وجودهم المساس بأمن الدولة أو حجزهم في مكان آمن إذا كان عدم قيد حريتهم يؤدي إلى إخلال بالأمن والنظام العام.

10) إخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها.

11) الاستيلاء المؤقت على وسائل النقل أو على أية منشأة أو مؤسسة أو شركة أو محل أو عقار أو منقول مع مراعاة حفظ حق مالكيها في تعويض عادل.

12) منع الأشخاص من القيام بأداء بعض الأعمال، أو تكليفهم بأداء أعمال معينة، مع حفظ الحق في التعويض أو الأجر المناسب.

13) فرض أي تدابير تراها السلطة المنفذة مناسبة لحفظ الأمن والنظام العام.

ويتبين من نص المادة الثالثة والرابعة وفي ظل الظروف الاستثنائية أن القانون خول للسلطة المنفذة تجاوز السلطات المخولة لها في الظروف العادية.

الغصن الثاني: موقف التشريع المصري.

فعند قيام السلطة التنفيذية بالإجراءات واتخاذها القرارات اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية تكون قد تجاوزت الاختصاص الممنوح لها إلا أن الدساتير عادة ما تخول السلطة التنفيذية سلطة اتخاذ تلك الإجراءات لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي[152].

حيث تبنى المشرع المصري نظرية الضرورة في دساتير مصر المتعاقبة، إذ تضمنتها، المادة 155 من دستور 1923 والمادة 148 والمادة 74 من الدستور المصري لسنة 1971 كما تضمنتها المادة 148 من الدستور المصري لسنة 2012 والمادة 154 من الدستور المصري لسنة 2014 حيث أخذ القضاء الإداري والعادي في مصر بنظرية الضرورة بتحديد مشروط بتوافر أربعة أركان، هي[153]:

1- أن يكون هنالك خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام والأمن.

---

[152] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 45.

[153] محي الدين القيسي، **المرجع السابق**، ص 184.

2- أن يكون عمل الضرورة الذي صدر عن الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر.

3- أن يكون هذا العمل لازما حتما فلا يزيد على ما تقضي به الضرورة.

4- أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته.

وانسجاما مع هذه النظرية يمكن للسلطة التنفيذية أن تصدر لوائح الضرورة في غيبة البرلمان، كما يمكن للسلطة التشريعية أن تصدرها لمواجهة ظروف استثنائية عاجلة تهدد أمن الدولة وشعبها، لتنظيم أمور نظمها القانون، على أن يتوجب عرض تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية على البرلمان لإقرارها. يرى البعض أن نظرية الضرورة تتحرك دائماً بعيداً عن مبدأ المشروعية، إذ أن أعمال الإدارة المتخذة بالتطبيق لها تعتبر مشروعة ولا تترتب مسؤولية على جهة الإدارة وهي بهذا تكون أقرب إلى نظرية أعمال السيادة منها إلى نظرية الظروف الاستثنائية، لذلك فإن نظرية الضرورة لا تصلح في أن تكون أساساً قانونياً لنظرية الظروف الاستثنائية[154].

وترى الباحثة أن الدستور الإماراتي والدستور المصري اعتبرا نظرية الضرورة من النظريات الهامة لمواجهة حالات غير عادية قد تمر بها الدولة، تستدعي اتخاذ إجراءات ضرورية لحماية الدولة في تلك الظروف، وإن الإجراءات التي تتخذها الدولة في حالة الضرورة هي إجراءات دستورية ضرورية لحماية الشعب، حيث أن نظرية الضرورة تبيح للحكومة اتخاذ ما يلزم من إجراءات ضرورية لمواجهة المخاطر وقد يحدث أحياناً أن تؤثر تلك الإجراءات على حقوق الإنسان بنطاق ضيق إذا استدعت الضرورة ذلك، ولكن يجب على الحكومات الأخذ بعين الاعتبار حماية حقوق الإنسان في الدرجة الأولى عند تطبيقها لحالة الضرورة بما يتفق مع المواثيق الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان، والقواعد الدستورية التي تنص على حماية حقوق الإنسان.

---

[154] علي صاحب جاسم الشريفي، القيود **على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق والرقابة القضائية عليها**، ص12-13.

المطلب الثاني

تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الموضوع والشكل

يجيز القانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية إعلان الأحكام العرفية في أحوال الضرورة عند تعرض الأمن أو النظام في الدولة أو منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو عدوان مسلح عليها أو عند قيام حالة تهدد بوقوعهما أو عند احتلال جزء من أراضيها.

كما يجيز القانون إعلان الأحكام العرفية في حال وقوع اضطراب في الداخل أو الخارج ويكون من المحتمل أن يمتد هذا الاضطراب إلى داخل الدولة وان يؤثر في أوضاعها الأمنية أو السياسية أو الاقتصادية تأثرا جسيما أو وقع كوارث عامة أو انتشار وباء وفي الرغبة في تأمين سلامة القوات المسلحة للدولة وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها وغير ذلك مما يتعلق بتحركاتها وأعمالها العسكرية داخل أو خارج الدولة.

وفي حالة الضرورة تصبح الإدارة في حال من إتباع الاجراءات التي نصت عليها القوانين في الأوقات العادية نظرًا لاستثنائية هذه الظروف, ولما كان باستطاعة الإدارة مخالفة قواعد الصلاحية فإنه من البديهي القول بإمكان الإدارة مخالفة قواعد الموضوع والشكل، ولبيان تجاوز قاعدة الموضوع، والشكل قسمت هذا المطلب فرعين:

الفرع الأول

تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الموضوع

في ظل تطبيق الأحكام العرفية يتم تجاوز قاعدة الموضوع، فللسلطة تغيير المراكز القانونية لأشخاص القانون حسب ما ترى حيث نصت المادة 18 من قانون الأحكام العرفية لدولة الإمارات على أنه "يجوز للسلطة المنفذة بعد التصديق على الحكم بالإدانة أن تامر بإلغائه مع حفظ الدعوى، أو أن تخفف العقوبة أو تستبدلها أو توقف تنفيذها على أن يكون ذلك بقرار مسبب".

حيث يقصد بقاعدة الموضوع (محل القرار الإداري) أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة؛ وذلك بالتغيير في المراكز القانونية، سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاء، والقاعدة العامة أنه يجب أن يكون لكل تصرف قانوني محل معين، ويعني الأثر القانوني الذي يحدثه التصرف مباشرة؛ وذلك بتحديد الالتزامات والحقوق الناشئة عنه، وهذا ما يميز القرار الإداري عن

العمل المادي[155]، حيث ذهبت المحكمة الاتحادية العليا في هذا الشأن إلى "أن القرار الإداري ما هو إلا تصرف قانوني تقوم به الإدارة بقصد إنشاء مركز قانوني أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم".[156] ولصحة ركن المحل في القرار الإداري يجب أن تتوافر فيه ثلاثة شروط: [157]

أولاً: أن يكون محل القرار الإداري ممكنًا تحقيقه من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية.

ثانيًا: أن يكون محل القرار الإداري جائزًا قانونا، بمعنى أن يكون من الجائز تحقيقه في ظل الأوضاع القانونية القائمة.

ثالثاً: أن يكون محل القرار الإداري محددًا أو قابلاً للتحديد.

ويكون القرار الإداري معيبًا في محله إذا انطوى على مخالفة مباشرة أو مخالفة غير مباشرة لقاعدة قانونية، وتكون المخالفة مباشرة للقاعدة القانونية عندما يستحيل ترتيب أثر قانوني في ظل القانون، وغير مباشرة عند الخطأ في تفسير القاعدة القانونية أو الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الواقع.[158]

وبينت المحكمة الاتحادية العليا حالات الخطأ في القانون؛ بقولها: "يتحقق الخطأ في القانون إذا كان الحكم قد طبق قاعدة قانونية على واقعة لا يجب أن تطبق عليها، أو طبقها في حالة لا تتوافر فيها شروط تطبيقها، أو أقام قضاءه على قاعدة قانونية خاطئة، ويكون هذا الخطأ هو العلة المؤثرة في قضاء الحكم".[159]

وقد قضت كذلك بعدم مشروعية القرار الصادر من الإدارة بسبب خطأ في تفسير القاعدة القانونية، إذ قضت بأن "التفسير الذي صدر عن مجلس الخدمة المدنية في شأن تطبيق قرار المجلس التنفيذي، وما قرره من عدم جواز الجمع بين العلاوتين بالنسبة للمحاسبين العاملين بالوحدة المالية

---

[155] عبد الغني بسيوني، **النظرية العامة في القانون الإداري**، منشأة المعارف، مصر، 2003، ص 494.

[156] المحكمة الاتحادية العليا، طعن رقم 16 لسنة 2011 إداري، صادر بتاريخ 2011/5/25، (elaws.gov.ae).

[157] مصطفى أبو زيد، **المحل في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه**، دون دار نشر، 2012، ص 37.

[158] عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرار الإداري**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص141.

[159] المحكمة الاتحادية العليا، طعن رقم 86 لسنة 2015 جزائي، صادر بتاريخ 2015/6/9، (elaws.gov.ae).

في دوائر أبو ظبي، تفسير مخالف للقانون، وغير متفق مع الأحوال المقررة، وبناءً على ما تقدم يكون للمستأنف ضده الحق في الجمع بين العلاوتين، والاستفادة منهما معًا".[160]

وعيب المحل يؤدي إلى بطلان القرار الإداري وذلك وفق الأوضاع العادية، أما في حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية، يختلف الحكم، فقرارات الإدارة التي تخالف القوانين واللوائح مشروعة إذا توافرت ظروف استثنائية. حددت المادة الثانية من قانون الأحكام العرفية فروض إعلان الأحكام العرفية في أربعة بنود، وهي:

1) تعرض الأمن أو النظام العام في الدولة أو منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو عدوان مسلح عليها أو عند قيام حالة تهدد بوقوعهما أو عند احتلال جزء من أراضيها.
2) وقوع اضطراب في الداخل أو الخارج ويكون من المحتمل أن يمتد هذا الاضطراب إلى داخل الدولة أو أن يؤثر في أوضاعها الأمنية أو السياسية أو الاقتصادية تأثيرا جسيمة.
3) وقوع كوارث عامة أو انتشار وباء.
4) الرغبة في تأمين سلامة القوات المسلحة للدولة وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها، وغير ذلك مما يتعلق بتحركاتها وأعمالها العسكرية داخل أو خارج الدولة.

وقبل الخوض في تفاصيل الموضوع لنا ملحوظة من شقين: من ناحية أولى، جمع المشرع، كما أشرنا، بين أسباب إعلان الأحكام العرفية العسكرية والأحكام العرفية السياسية. فالفقرة الأولى ساوت بين الحرب والعدوان المسلح والتهديد بوقوعهما. من ناحية ثانية، يقضي مبدأ "حسن السياسة التشريعية" بأنه في حالة توقيع جزاء، يجب أن تكون الوقائع المؤدية إلى تطبيقه غاية في الوضوح والتحديد، بيد أن مواجهة الخطر قد تدفع السلطات المختصة إلى التحلل من بعض الشكليات المعيقة

---

[160] المحكمة الاتحادية العليا، طعن رقم 689 لسنة 2008 إداري، صادر بتاريخ 2009/3/18، (elaws.gov.ae).

لسرعة التدخل ، من هنا نفهم أسلوب استعمال قانون الأحكام العرفية لعبارات غاية في المرونة والاتساع[161].

ولذلك فترى الباحثة إذا تمسك المشرع في هذه الدولة أو تلك بالتدابير الواسعة التي تملكها السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية على إعادة صياغة النصوص التي تناولت أسباب إعلان الأحكام العرفية بما ينقيها من الغموض الذي أحاط بها. فمجال إعمال قانون الأحكام العرفية يتطلب حدوداً جلية، وألفاظا قاطعة لا يختلف الرأي بشأنها.

الفرع الثاني

تجاوز السلطة المنفذة لأحكام العرفية لقاعدة الشكل

في ظل الأحكام العرفية لا تقوم الإدارة باتباع الإجراءات التي نصت عليها القوانين في الأوقات العادية نظرًا للظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد، وبذلك فمن البديهي مخالفة قواعد الشكل.

فلقد نصت المادة الأولى من قانون الأحكام العرفية بيان مفهوم الأحكام العرفية بأنها " مجموعة من القواعد والتدابير الاستثنائية تلجأ إليها الدولة في ظل ظروف طارئة تسمح لها بصورة مؤقتة بتعطيل كل أو بعض القوانين السارية فيها، لدرء الأخطار التي تتعرض لها البلاد. لذلك نرى أن المشرع الإماراتي منح في قانون الأحكام العرفية الاتحادي السلطة المختصة السلطة في فرض أي تدابير تراها السلطة المنفذة مناسبة لحفظ الأمن والنظام العام[162].

الغصن الأول: الحالات المشروعة لتجاوز قاعدة الشكل.

رغبة من المشرع في تأكيد إرادته في منح السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية مزيد من الاختصاصات في أوقات الضرورة عهدت الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة للسلطة المنفذة توسيع نطاق الاختصاصات السابقة، أي أن قانون الأحكام العرفية أباح للسلطة القائمة على تنفيذه توسيع اختصاصاتها دون إشارة إلى إمكانية إنقاصها. ومفاد ذلك أن المشرع أعلن، من خلال هذا الحكم،

---

[161] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 56.

[162] رفعت عيد ســـيد، **قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)، الفكر الشرطي**، المجلد التاسع عشر، العدد (75) 2010، ص127.

عن إرادته في جعل التدابير السابقة ترد على سبيل التمثيل لا الحصر، ومن ثم يكون للسلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية سلطة تقديرية لا تقف عند هذه التدابير، بل لها أن تجاوزها وتتخذ ما تراه من التدابير بشرط أن تكون ضرورية ولازمة للمحافظة على النظام العام.

ويتضح مما تقدم أن الطوارئ الاستثنائية هي حالة توجد وتقوم كلما وجدت الدولة في وضع لا تستطيع فيه أن تواجه أخطار جسيمة ومحدقة وحَالَّة، سواءً أكانت مصادرها داخلية أو خارجية، بشرية كانت أم طبيعية، إلا بتضحية اعتبارات دستورية، والتي لا يمكن أن يُفترض تجاوزها في ظل الأوضاع العادية[163]

الغصن الثاني: موقف المشرع المصري.

أخذ القانون المصري في ظل تطبيق نظرية الظروف الطارئة بالأسلوب الذي يقتضي وجود نص خاص بهذه الظروف يجب إن يكون هذا النص سابق على وقوعها مما يمكن السلطة التنفيذية من مواجهتها فور وقوعها عن طريق إعلانها للإحكام العرفية أو حالة الطوارئ وتطبيق إحكام القانون بسرعة وفعالية لإزالة الخطر الناجم عن هذه الظروف غير المتوقعة دون حاجة للرجوع إلى البرلمان الاستصدار تشريع بذلك. وينظم حالة الطوارئ في مصر حاليا القانون رقم (162) لسنة (1958) بشأن حالة الطوارئ والمعدل بالقانون رقم (60) لسنة (1968) والقانون رقم (37) لسنة (1972) حيث إن المادة الأولى منه قد نصت على ((يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حاله تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات في الداخل كحوادث عامة أو انتشار وباء)).

وعلى صعيد التشريعات فأن من أهم ما تضمنه القانون رقم (162) لسنة 1958 الذي أصدره رئيس الجمهورية العربية المتحدة آنذاك بشأن حالة الطوارئ، هي ما يأتي:

البند الأول: أجاز القانون إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أم قيام حالة تهدد بوقوعها أم حدوث اضطرابات في الداخل أم كوارث عامة أم انتشار وباء[164]

---

[163] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 56.

[164] المادة (1) من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدل.

البند الثاني: أوجب القانون أن يكون إعلان حالة الطوارئ وانتهاؤها بقرار من رئيس الجمهورية ويجب أن يتضمن قرار إعلان حالة الطوارئ بيان الحالة التي أُعلنت بسببها، وتحديد المنطقة التي تشملها، وتاريخ بدء سريانها[165]

البند الثالث: وأوجبت على رئيس الجمهورية متى أُعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ بأمر كتابي أو شفوي التدابير الآتيـة [166]:

أ. 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 وكذلك تكليف أي شخص بتأدية أي عمل من الأقاليم.

ب. الأمر بمراقبة الرسائل أيّاً كان نوعها ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وإغلاق أماكن طباعتها.

ت. تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها، وكذلك الأمر بإغلاق هذه المحال كلها أو بعضها.

ث. الاستيلاء على أي منقول أو عقار والأمر بفرض الحراسة على الشركات والمؤسسات وكذلك تأجيل أداء الديون والالتزامات المستحقة والتي تستحق على ما تستولى عليه أو على ما تفرض عليه الحراسة.

ج. سحب التراخيص بالأسلحة أو الذخائر أو المواد القابلة للانفجار أو المفرقعات على اختلاف أنواعها والأمر بتسليمها وضبطها وإغلاق مخازن الأسلحة وإخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها بين المناطق المختلفة ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية توسيع دائرة الحقوق المبينة في المادة السابقة على أن يعرض هذا القرار على مجلس الأمة في أول اجتماع له.

---

[165] المادة (2) من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدل.

[166] المادة (3) من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدل.

البند الرابع: تتولى قوات الأمن أو القوات المسلحة تنفيذ الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه. وإذا تولت القوات المسلحة هذا التنفيذ يكون لضباطها ولضباط الصف ابتداء من الرتبة التي يعينها وزير الحربية سلطة تنظيم المحاضر للمخالفات التي تقع لتلك الأوامر. وعلى كل موظف أو مستخدم عام أن يعاونهم في دائرة وظيفته أو عمله على القيام بذلك ويعمل بالمحاضر المنظمة في استثبات مخالفات هذا القانون إلى أن يثبت عكسها[167].

البند الخامس: مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد تنص عليها القوانين المعمول أو من يقوم مقامه من رئيس الجمهورية بها يعاقب كل من خالف الأوامر الصادرة بالعقوبات المنصوص عليها في تلك الأوامر على ألا تزيد هذه العقوبة على الأشغال الشاقة المؤقتة ولا على غرامة قدرها أربعة آلاف جنيه أو أربعون ألف ليرة وإذا لم تكن تلك الأوامر قد بينت العقوبة مع مخالفة أحكامها فيعاقب على مخالفتها بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تجاوز خمسين جنيهاً أو خمسمائة ليرة أو بإحدى هاتين العقوبتين[168]

البند السادس: حظر الطعن بأي وجه من الوجوه في الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة ولا تكون هذه الأحكام نهائية إلا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية [169]، وينتقد هذا الأمر بأنه يحرم التقاضي عند تعدد درجات التقاضي.

البند السابع: عند انتهاء حالة الطوارئ تظل محاكم أمن الدولة مختصة بنظر القضايا التي تكون محالة عليها وتتابع نظرها وفقاً للإجراءات المتبعة أمامها. أمّا الجرائم التي يكون المتهمون فيها قد قدموا إلى المحاكم فتحال إلى المحاكم العادية المختصة وتتبع في شأنها الإجراءات المعمول بها أمامه[170].

---

[167] المادة (4) من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدل.

[168] المادة (5) من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدل.

[169] المادة (12) من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدل.

[170] المادة (19) من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 المعدل.

الفصل الثاني

القيود والضمانات القانونية للسلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة

تمهيد وتقسيم:

تهدف أعمال الإدارة إلى إشباع حاجات المواطنين بشكل عام، والإدارة عندما تقوم بأعمالها قد تصيب وقد تخطئ، وهذا الخطأ قد يكون من دون قصد أو يكون بقصد؛ لذلك فلا بد من وجود ضابط يحدد حدود عمل الإدارة، ووجد هذا في مبدأ المشروعية، فمبدأ المشروعية من أهم القيود التي ترد على أعمال الادارة، فهو المراقب لصحة أعمالها، فلا تخرج أعمال الإدارة عن الدستور أو القانون. وعندما تمارس الإدارة سلطاتها في ظل الظروف الاستثنائية لا يعني ذلك أن الإدارة لا يجب عليها الالتزام بالمشروعية بل على العكس يجب على الإدارة الالتزام به ولكن وفق ما يلائم مثل هذه الظروف فمبدأ المشروعية يعد ضمانة هامة للحقوق والحريات من أي تجاوز قد تمارسه الإدارة مستغلة هذه السلطة الاستثنائية.

إن هذه السلطات الاستثنائية منحت استثناء للإدارة؛ لمواجهة الظروف الاستثنائية وفق ضوابط وقيود سوفُ تبحث لاحقًا، وهذا الاستثناء الممنوح للإدارة لا يعني أنه لا يخضع لرقابة القضاء، فالقضاء يعد الضامن الحقيقي لحقوق الأفراد وحرياتهم، فعندما نص المشرع على الحلول التشريعية والتي وضعت سواء بالدستور أم بالقانون، إنما هدف إلى توسيع مبدأ المشروعية وبصورة لا تؤدي إلى التأثير على الحقوق التي يتمتع بها الأفراد وكذلك الحفاظ على الدولة من الانهيار.

تعد مسألة التحقق من الوجود المادي للوقائع المبررة لإصدار القرار الإداري، أول خطوات الرقابة القضائية، التي أرساها مجلس الدولة الفرنسي، على سبب القرار الإداري[171]، حيث يتأكد القضاء من وجود الوقائع والافعال التي كانت السبب في اتخاذ القرار.

كما لو فرضت الإدارة، عقوبة تأديبية على موظف بحجة إخلاله بواجبات وظيفية، كالغياب عن مركز عمله، دون إذن رسمي، ثم تبين أن هذه المخالفة المنسوبة له، لا وجود لها أصلاً، فإن القرار الصادر هنا بتوقيع العقوبة، مبنياً على أساس خاطئ وحقيقاً بالإلغاء[172]، أو كان يحال الموظف على التقاعد، وتدعي الإدارة أنها اتخذت قرارها بناءً على طلبه، بينما لم يتقدم الموظف

---

[171] عبد الغني بسيوني، **ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة**، ص 263.

[172] عدل عليا رقم: 54/5، **مجلة نقابة المحامين**، 1954، ص 323، تاريخ 1954/5/17.

بمثل هذا الطلب، فيتحقق القضاء الإداري من هذه الواقعة، التي بنى عليها قرار الإدارة. ويأتي دور القضاء في الرقابة على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية ليتأكد من سلامة التطبيق القانوني والذي تقوم به الإدارة من خلال ممارسة أعمالها في ظل هذه الظروف، من خلال سلطاتها الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور والقوانين، ودور القضاء يأتي أيضًا في مرحلة لا تستطيع النصوص التشريعية معالجة الظروف الاستثنائية فتقوم الإدارة بالتصرف وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، ولسد أي نقص في هذه التشريعات الاستثنائية[173].

ولبيان القيود والضمانات القانونية للسلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة قسمت الباحثة هذا الفصل مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: القيود التشريعية والتنفيذية على أعمال السلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة.

المبحث الثاني: نطاق المساس بالحقوق والحريات العامة أثناء حالة الضرورة.

---

[173] مدين جمال راجي المحاسنة، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية**، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2013، ص 3.

المبحث الأول

القيود التشريعية والتنفيذية على أعمال السلطة التنفيذية

أثناء حالة الضرورة

إن الضمان القضائي له دورا مزدوجا، مرة أثناء مباشرة الإجراء –الجنائي أو التأديبي– بضمان التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، ومرة أخرى إذا وقع عيب عدم المشروعية لكي يكفل حماية هذا التوازن. فالضمان القضائي على هذا النحو يكفل المشروعية سواء أثناء مباشرة الإجراء، أو بعد هذه المباشرة لمواجهة أي عيب يلحقها. وهنا يكون الضمان القضائي حاميا – للمشروعية– للشرعية[174] والضمان القضائي يعني: تدخل القضاء حتى يمكن الاطمئنان إلى إحداث التوازن بين المصلحة العامة وحماية الحرية الشخصية وغيرها من الحقوق والحريات، وبهذا الضمان يكفل قانون الإجراءات الجنائية والقوانين التأديبية تحقيق الموازنة بين المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات، وذلك بإجراء محاكمة عادلة تحترم فيها جميع الضمانات وعلى رأسها حق الدفاع. وهنا يكون الضمان القضائي حامياً للحرية.

ومن ناحية أخرى فإن الضمان القضائي يكفل توقيع الجزاء المترتب على عدم المشروعية الإجرائية التي تقع من المكلفين بتطبيق القانون أو تنفيذه وذلك بتوقيع الجزاء المناسب، وبهذا الضمان تتأكد سيادة القانون أي: تحقق المشروعية[175].

وعلى هذا النحو فإن الضمان القضائي يكفل المشروعية الإجرائية سواء أثناء مباشرة الإجراء أو بعد هذه المباشرة لمواجهة أي عيب يلحقها، وبهذا تأكد أن الضمان القضائي هو حارس الشرعية[176].

وقد جاءت المحكمة الدستورية العليا المصرية مؤكدة هذا المعنى بالقول بأن: "حق التقاضي لا تكتمل مقوماته ولا يبلغ غايته ما لم توفر الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلا منصفاً يمثل

---

(174) أحمد فتحي سرور، **الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية**، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1995، ص 260.

(175) عصام عفيفي عبد البصير، **أزمة الشرعية الجنائية ووسائل علاجها**، الطبعة الأولى، دار النهضة المصرية، سنة 2004، ص 194 وما بعدها.

(176) أحمد فتحي سرور، **القانون الجنائي الدستوري**، ص 320.

التسوية التي يعمد من يطلبها إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يسعى إليها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها"[177] فإذا أرهقها القانون بقيود تعسر الحصول عليها أو تحول دونها كان ذلك إخلالاً بالحماية التي كفلها الدستور لهذا الحق، وإنكاراً لحقائق العدل في جوهر ملامحها[178]، وطالما أن الحق الموضوعي المراد حمايته مازال باقياً فلا يسقط الحق في إقامة الدعوى التي تحميه ولتناول القيود التشريعية والتنفيذية على أعمال السلطة التنفيذية أثناء حالة الضرورة، قسمت الباحثة هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي :

المطلب الأول: القيود التشريعية التي تخضع لها السلطة المنفذة أثناء حالة الضرورة.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية في حالة الضرورة.

المطلب الأول

القيود التشريعية التي تخضع لها السلطة المنفذة أثناء حالة الضرورة

هناك العديد من القيود التشريعية التي تخضع لها السلطة المنفذة أثناء حالة الضرورة، وعليه سنبين في هذا المطلب تلك القيود على النحو التالي:

قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن "مواجهة الظروف الاستثنائية بالقدر الضروري، والضرورة تقدر بقدرها، ولا تتعسف الإدارة بإجراءاتها، ولا تتجاوز السلطة التقديرية ولا يزيد على ما تقضي به الضرورة"[179] وكذلك قضت بأن "الهدف من الالتجاء إلى الوسائل الاستثنائية تحقيق الصالح العام، وإذا اتجهت إلى تحقيق المصلحة الخاصة فالقرار باطل"[180]

تقوم مسئولية الإدارة عند ارتكاب فعل غير مشروع، وليس على أساس الخطأ الذي يجعلها في كثير من الأحيان بعيدة عن المطالبة التعويض، إذ إن الظروف الاستثنائية تضفي صفة المشروعية على كثير من أعمال الإدارة، مما يعني عدم مسئولية الإدارة عن أعمالها حتى لو ترتبت على هذه الأعمال إلحاق ضرر بالأفراد، وهذا يتنافى مع قواعد العدالة، فالأفراد عندما رضوا بالتضحية

---

[177] دستورية عليا 1993/4/3م، **مجموعة أحكام الدستورية العليا**، جـــ50 المجلد الثاني، قاعدة رقم 1، ص241.

[178] جلسة 2000/11/4م، **مجموعة أحكام الدستورية العليا**، الدعوى الدستورية رقم 33 لسنة 21 ق دستورية عليا.

[179] حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم 956، 958، 1517.

[180] حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم 956، 958، 1517.

بالحقوق والحريات في ظل ظروف استثنائية من أجل المحافظة على أمن وسلامة الدولة، فالأصل العدالة، على اعتبار أن أي عمل يصدر عن الإدارة خارج نطاق التشريعات الاستثنائية يستوجب التعويض[181].

فعلى الإدارة الالتزام بمبدأ المشروعية، ويقصد بمبدأ المشروعيَّة ضرورة احترام القواعد القانونيَّة القائمة، بأن تكون جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة مُتَّفِقة وأحكام القانون بمدلوله العام[182]، ويذهب البعض إلى التفرقة بين الشرعيَّة والمشروعيَّة، ويرى أنهما وإن كانا لفظين مشتقين من أصل واحد هو الشرع أو الشرعيَّة، إلا أنهما يختلفان من حيث المفهوم الدقيق لكل منهما. فالشرعيَّة مشتقة من الشرع بصيغة الفعلية ومعناها موافقة الشرع، والمشروعيَّة مشتقة من الشرع بصيغة المفعولية وتفيد محاولة موافقة الشرع، والمحاولة قد تصيب وقد تخيب وينتهي من ذلك إلى أن المشروعيَّة تعني احترام قواعد القانون القائمة فعلاً في المجتمع، فهي في حقيقة الأمر مشروعيَّة وضعية. أما الشرعيَّة، فهي فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليه القانون، فمفهومها أوسع من مجرد احترام قواعد القانون الوضعي العادلة، إذ يتضمن هذا المفهوم قواعد أخرى يستطيع عقل الإنسان المستقيم أن يكتشفها، ويجب أن تكون المثل الأعلى الذي يتوخاه في الدولة ويعمل على تحقيقه إذا أراد الارتفاع بمستوى ما يصدر من تشريعات.[183]

يقوم مبدأ المشروعية على أساس من التلازم والتكامل بين السلطة والقانون، فأصبح من المبادئ القانونية العامة واجبة التطبيق في كل دول العصر، وذلك بغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة، وتتخذ منها أهدافها وغاياتها المستقبلية، فلقد استقر في الفكر السياسي والقانوني أن السلطة والقانون ظاهرتان متلازمتان ومتكاملتان، فالسلطة

---

[181] هديل محمد فضل العتيلي، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية**، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2011، ص 85.

[182] رمزي الشاعر، **تدرج البطلان في القرارات الإداريَّة، دراسة مُقَارنة**، الطبعة الثالثة، 2000، ص261.

-انظر: ماجد الحلو، **القضاء الإداري**، الإسكندرية، 1977، ص10، 11.

-انظر: طعيمة الجرف، **مبدأ المشروعيَّة وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون**، القاهرة، 1976، ص16.

[183] طعيمة الجرف، **مبدأ المشروعيَّة وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون**، القاهرة، 1976، ص16.

ضرورة يفرضها الإحساس بالقانون، ثم هي لا تستطيع أن تتعامل مع الخاضعين لها إلا بالقانون وعلى مقتضاه.[184]

ومثال ذلك قوانين العاملين بالدولة أو قطاع الأعمال غيرها من القوانين قد حددت العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف أو العامل أو عضو الهيئة فلا يجوز بالتالي ابتداع عقوبات جديدة غير منصوص عليها في القانون وهذا يؤدى –ترتبًا على ذلك المبدأ– إلى حصر العقوبات التأديبية والتزام سلطة التأديب بالحدود المقررة للجزاءات وبما يحدده القانون من عقوبة معينة لجريمة معينة ويجب من ثم على سلطة توقيع الجزاء أن تلتزم بالحدود المقررة للجزاءات من حيث نوعها ومقدارها ومدتها وكل قرار بتوقيع عقوبة غير واردة في التشريع يكون باطلاً لمخالفته للقانون. وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية تطبيقًا لذلك المبدأ إلى أنه "...لا يجوز إنزال أية عقوبة على الموظف متى تعدى أثرها إلى ما يعتبر جزاءً آخر لم يرد بشأنه نص في القانون إذ إن الجزاء الإداري شأنه شأن الجزاء الجنائي لا يوقع بغير نص..."[185]. وبمفهوم المخالفة يمكن القول بأن عدم المشروعية هو صفة يقصد بها أن واقعة ما تخالف القاعدة القانونية، وهو ما يستتبع آثارًا قانونية محددة، فإذن هو وصف أو تكييف مصدره العلاقة بين عناصر الواقعة والنظام القانوني؛ وهي علاقة تعبر عن تعارض بين الواقعة وقاعدة قانونية معينة، لذا فإن صفة عدم المشروعية قد تكون جنائية أو مدنية أو إدارية وفقا لنوع القاعدة القانونية التي تخالفها الواقعة، وقد تخالف الواقعة قاعدة جنائية وأخرى مدنية وثالثة إدارية في آن واحد، فيكون الفعل غير مشروع بالنسبة لهذه الأنظمة كلها[186]. فوصف أو تقييم فعل من الأفعال بأنه غير مشروع يعني أن هذا الفعل يصطدم ويتناقض مع قاعدة من قواعد القانون.

---

(184) سليمان الطماوي ، **القضاء الإداري** ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ــ سنة 1995، ص 13.

(185) جلسة 1966/3/12م الطعن رقم 163 لسنة 6ق، **المحكمة الإدارية العليا**، مشار إليه لدى المستشار سمير صادق، قرارات وأحكام التأديب في ميزان الإدارية العليا، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1985.

(186) يسر أنور علي، **الدفاع الشرعي، دراسة لمبدأ المشروعية**، بحث منشور بالمجلة الجنائية القومية الصادرة عن المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، العدد الأول، المجلد الثالث، سنة مارس 1970، ص 218.

وترى الباحثة أنه لا يجوز للقاضي الإداري باعتباره "قاضي مشروعية"، أن يتصدى لبحث عنصر الملاءمة في العمل الإداري، إلا أن هناك استثناءً في القضاء الإداري لتوسيع نطاق الرقابة القضائية إلى حد رقابة الملاءمة على القرارات الإدارية وتناسبها للوقائع وبالرغم من أن عنصر الملاءمة – أو التناسب بين جسامة الفعل ونوع ومقدار الجزاء التأديبي الواقع على الموظف – يندرج ضمن نطاق السلطة التقديرية للإدارة، إلا أن المشروعية في استعمال هذه السلطة تتوقف على عدم الغلو في استعمالها أو مشوبة بعيب الانحراف.

ولقد بسط القضاء الإداري رقابته على ملاءمة القرار الإداري، كالقرارات التأديبية، حيث راقب تقدير الإدارة لجسامة الوقائع التي بررت إصدار القرار الإداري ومدى التناسب بين الخطأ التأديبي والجزاء التأديبي الذي تم فرضه، وعليه يقتضي مبدأ التناسب في المجال التأديبي توفر الملاءمة بشكل واضح بين درجة خطورة المخالفة التأديبية، ونوع الجزاء التأديبي الواقع على الموظف ومقداره، ويتم ذلك عن طريق قيام السلطة المختصة باختيار الجزاء المناسب للمخالفة بعيداً عن التعسف من جهة، وقيام السلطة التشريعية بإيراد الجزاءات على نحو يمكن للسلطة التأديبية معه أن تختار الجزاء المناسب، حيث أن الملاءمة هي جوهر نفعية العقاب وفقدانها يعني الاعتداء على الأهداف الحقيقية للنظام التأديبي.[187]

وترى الباحثة بأن القضاء الإداري يقوم بالرقابة على مدى التكييف القانوني السليم للوقائع التي استندت إليها جهة الإدارة وهي بصدد إصدارها للقرار، وعليه إذا ما وجدت أن هذه الوقائع لا تأخذ الوصف القانوني الصحيح لها فإنه يقضى بعدم المشروعية في هذا القرار وذلك لعدم مشروعية السبب، وعلة ذلك هو عدم استيفاء الوقائع المسببة للشروط التي جاءت بالقواعد القانونية ومن أمثلة ذلك: المخالفات التأديبية، شرط الخبرة في الابتكار، تقدير الحالة المرضية، وعليه إذا قامت الإدارة بنسبة أمور معينة لموظف وقامت بمعاقبته على أساسها، فلا يكفي أن تكون هذه الوقائع صحيحة، بل من الواجب أن تكون تلك الوقائع مكونة لمخالفة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء بحق الموظف العام.

---

(187) فوزية عبد الستار، **عدم المشروعية في القانون الجنائي**، بحث منشور بمجلة القانون والاقتصاد، العددان الثالث والرابع، سنة 1969، ص 6.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية في حالة الضرورة

تعتبر الرقابة القضائية أفضل أنواع الرقابة لتحقيق مبدأ المشروعية، ويفضلها الأفراد لأنها تضمن لهم حقوقهم وحرياتهم، فالقضاء باعتباره سلطة مستقلة عن الإدارة لا سلطان عليه لغير القانون، في ظله ينعم الأفراد بالحيدة والنزاهة والاستقلال عن أطراف النزاع، والخبرة والعلم بالمسائل القانونية. وبذلك يمكن رد الإدارة إلى الطريق السوي إذا جانبها الصواب[188].

وتقرير مبدأ أن القاضي هو حارس الحرية الشخصية –وهي الهدف الأسمى الذي تسعى إليه الشرعية الإجرائية– قد بدأ في الظهور في فرنسا، ومارس القضاء حمايته للحرية بكفالة الضمانات التي يقررها القانون لحمايتها في مواجهة خطر التعسف أو التحكم. والحماية القانونية للحرية لا تكون بمجرد إصدار القوانين، وإنما بالتعرف على مبادئها وتطبيقها، وهو ما لا يتحقق إلا بسلطة مستقلة كل الاستقلال عن غيرها من سلطات الدولة، تكون أحكامها واجبة الاحترام من الجميع حكاماً ومحكومين على السواء وهي "السلطة القضائية المستقلة"، ولذلك قيل –بحق–: إن مبدأ الفصل بين السلطات يمثل ضمانة للشرعية وإنه ليسبق مبدأ "القاضي هو الحارس للحرية الشخصية[189].

وقد حرصت المواثيق الدولية والإقليمية ودساتير العديد من دول العالم على تقرير حق الإنسان في أن يلجأ وأن يحاكم أمام قضاء مستقل محايد، وهو ما نص عليه في المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في عام سنة 1948م بأن: "لكل إنسان –على قدم المساواة التامة مع الآخرين– الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظراً منصفاً وعلنيًّا للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أي تهمة جزائية توجه إليه"، وكذلك المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966م أكدت على هذا المبدأ. كما صدر عن المؤتمر العالمي لاستقلال القضاء الذي عقد في مونتريال بكندا في سنة 1983م إعلان عالمي لاستقلال القضاء أكد على حق كل إنسان في أن يقاضى دون إبطاء من قبل المحاكم العادية، ونص على ضرورة أن تستقل السلطة القضائية عن باقي سلطات الدولة، وأنه لا تجوز ممارسة أية سلطة من شأنها التدخل

---

[188] محمد أنس قاسم جعفر، **الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري**، ص 126.

[189] سليمان الطماوي، **السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي**، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1986، ص 120 وما بعدها.

في العملية القضائية، ولا يكون للسلطة التنفيذية أية رقابة على الوظائف القضائية أو أية سلطة لوقف العمل في المحاكم أو تعليقه[190].

لذلك فإن السلطات الاستثنائية التي منحت للإدارة لمباشرة مهامها في ظروف طارئة وفقط ضوابط وقيود، لا يعني عدم خضوعها لرقابة القضاء، فالقضاء يعد الضامن الحقيقي لحقوق وحريات الأفراد، فالظروف الاستثنائية تؤدي إلى توسيع مبدأ المشروعية ولكن بصورة لا تؤدي إلى التأثير على الحقوق التي يتمتع بها الأفراد وكذلك الحفاظ على الدولة من الانهيار[191] وقسمت الباحثة هذا المطلب إلى فرعين كما يلي:

الفرع الأول

الرقابة على قرار الاعتقال

نظم المشرع الإماراتي الرقابة القضائية على قرار الاعتقال، وذلك بنص المادة (9) من قانون الأحكام العرفية الاتحادي، التي تنص على انه:"

1) يجوز اعتقال أي شخص في الحال إذا خالف تعليمات السلطة المنفذة أو ارتكب الجرائم المحددة في الأوامر الصادرة منها.
2) يبلغ فورا كل من يعتقل بأسباب الاعتقال ويعامل معاملة المحبوس احتياطيا.
3) يجوز للمعتقل أو من يمثله قانونا أن يتظلم من الإجراء المتخذ ضده تنفيذا للأحكام العرفية.
4) يكون التظلم بطلب يقدم إلى المحكمة العرفية المختصة، وعلى المحكمة أن تفصل فيه بقرار مسبب خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمه، وذلك بعد سماع أقوال كل من مقدم الطلب وممثل الادعاء العام[192]".

---

[190] أعمال المؤتمر الدولي الحادي عشر لقانون العقوبات المنعقد في بودابست سنة 1974 ، وأعمال المؤتمر الدولي الثاني عشر لقانون العقوبات المنعقد في هامبورج سنة 1979، مطبوعات مودعة لدى الجمعية المصرية للقانون الدولي.

[191] مدين جمال راجي المحاسنة، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية**، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2013، ص 3.

[192] محمد شريف اسماعيل عبد المجيد، **سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة**، دار يونس للطباعة والنشر،1998، ص7.

ومن نص الفقرة الثالثة من هذه المادة يتضح أن المشرع الإماراتي قد منح المعتقل الحق في الاستفادة من مسألة الرقابة القضائية على قرار الاعتقال، وهذا يعتبر أحد أهم الضمانات القانونية لحقوق الإنسان في ظل حالة الضرورة.

الغصن الأول: الحكمة من التظلم من قرار الاعتقال.

وفتح باب التظلم من قرار الاعتقال يتيح الفرصة لتسوية النزاع بين المعتقل والسلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية بصورة ودية، وبعيدا عن ساحات القضاء من هنا كان المشرع الإماراتي موفقا في هذا الإجراء، فمن ناحية يتجنب المعتقل متى نجح في تظلمه مشقة التقاضي وتبعاته، ومن ناحية أخرى ، يتيح التظلم للجهة المختصة فرصة إعادة النظر في قرارها بالاعتقال ، فتعدل عنه إذا تبين لها أنها حادت عن الصواب وتجدر الإشارة إلى أن اللجوء إلى التظلم هو أمر جوازي، متروك أمره إلى إرادة المعتقل، الذي يمكنه أن يسلك طريق التظلم أو أن يرفع شكواه إلى المحكمة المختصة مباشرة. ولا شك أن ميل المعتقل إلى هذا الطريق أم ذاك يتوقف على الظروف التي تحيط به. فمثلا، إذا استشعر المعتقل ميل السلطة المنفذة إلى الإصرار على قرارها بالاعتقال، فإن المعتقل سيسلك طريق القضاء[193].

الغصن الثاني: الجهة التي يقدم لها التظلم.

أما الجهة المختصة بنظر التظلم فقد حددتها الفقرة الرابعة من المادة التاسعة من قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة، حيث قضت:" بأن يكون التظلم بطلب مقدم إلى المحكمة العرفية المختصة".

والمحكمة المشار إليها هي المحكمة العرفية ذات الاختصاص العام، وسندنا في ذلك ما جاءت به الفقرة (ا) من المادة (6) من قانون الأحكام العرفية الاتحادي، حيث تشكل محاكم عرفية ذات اختصاص عام يكون من اختصاصها النظر في عموم الجرائم المرتكبة، والفصل في التظلمات المرفوعة من المقبوض عليهم بناء على أوامر الاعتقال وكذلك تمديد أوامر حبسهم[194]. ولا يخل

---

[193] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 56.

[194] رمضان محمد بطيخ، **ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الضبط الإداري وحماية البيئة**، 2005، الشارقة – الإمارات العربية المتحدة، ص 224-25.

بهذا السند ما أشارت إليه المادة (14) من قانون الأحكام العرفية من جواز أن تندب السلطة المنفذة أحد قضاة محكمة الاستئناف أو أحد المحامين العامين على أن يعاونه عدد كاف من القضاة والموظفين وتكون مهمته التثبت من صحة الإجراءات وفحص تظلمات ذوي الشأن وإبداء الرأي فيها. فالحكم السابق يتعين عدم مخالفته للمادة السادسة والمشار إليها، حيث أشارت المادة (14) في صدرها إلى أنه "مع مراعاة إحكام المادة (6) من هذا القانون.

من ناحية أخرى، فأن المادة (14) تتعلق بالتظلم من الحكم الصادر في دعوى المعتقل، وليس بالتظلم من أمر الاعتقال الذي يسبق الحكم. ويدعم ذلك أن المادة (14) من قانون الأحكام العرفية الإماراتي نصت على أن يودع القاضي أو المحامي العام في كل جناية مذكرة مسببة برأيه ترفع إلى السلطة المنفذة قبل التصديق على الحكم. وفي أحوال الاستعجال يجوز للقاضي أو المحامي العام | المنتدب الاقتصار على تسجيل رأيه كتابة على هامش الحكم"[195]

ويفهم من ذلك أن الجهة المنتدبة وفقا للمادة 14 لا تنظر في التظلم من أمر الاعتقال، بل يقتصر عملها على التظلم من الحكم الصادر في الدعوى. ومن الجدير بالإشارة أن قانون الأحكام العرفية لم يحدد مدة تقديم التظلم، الأمر الذي قد يدفع البعض إلى القول بإمكانية تقديم التظلم من أمر الاعتقال في أي وقت. بيد أن المادة 10 من ذات القانون ألزمت بضرورة عرض الشخص المعتقل على المحكمة العرفية خلال مدة لا تتجاوز 15 يوما من تاريخ الاعتقال. ومفاد ذلك أن المعتقل يتعين عليه أن يقدم تظلمه خلال ال 15 يوما من تاريخ الاعتقال.

بل إن التظلم يمكن تقديمه خلال الأسبوع الأول من تاريخ الاعتقال، لأن المحكمة التي تنظر التظلم يتعين – وفقا للمادة (4/9) من قانون الأحكام العرفية – أن تبت فيه خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمه. وفي حالة رفض التظلم، فإنه لا يجوز – وفقا لرؤيتنا – التظلم من أمر الاعتقال مرة أخرى. ويتعين على المحكمة التي تنظر التظلم أن تفصل فيه بقرار مسبب بعد سماع أقوال كل من مقدم الطلب وممثل الادعاء العام. وتسبيب القرار يعد من حسنات القانون الإماراتي. فمن خلال التسبيب يتمكن المعتقل من تأسيس دعواه على أسس واضحة، كما أن التسبيب يرضي

---

[195] رفعت عيد سـيد، **قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)**،2010، الفكر الشرطي، المجلد التاسع عشر، العدد (75) ص 77-111.

الشعور الداخلي للمعتقل بأن تظلمه كان محلا لدراسة جدية من السلطة المختصة بنظره.[196] وإذا أيدت المحكمة العرفية ذات الاختصاص العام أمر الاعتقال ورفضت التظلم، فيتعين عرض المعتقل على المحكمة العرفية المختصة لمحاكمته خلال مدة لا تتجاوز 15 يوما من تاريخ الاعتقال. وقبل إجراء هذا العرض، تملك السلطة المنفذة خيارين: إما أن تحفظ الدعوى قبل تقديمها إلى المحكمة؛ وإما الإفراج المؤقت عن المتهمين المعتقلين قبل إحالة الدعوى إلى المحكمة العرفية[197]

والحكم السابق من شأنه أن يثير مشكلة الازدواج الوظيفي بين المحكمة العرفية التي تنظر التظلم والسلطة المنفذة. فالمحكمة تختص وفقا للمادة السادسة بنظر التظلم من أوامر الاعتقال، والسلطة المنفذة تختص بحفظ الدعوى أو الإفراج المؤقت قبل إحالة الدعوى إلى المحكمة العرفية. وللخروج من هذا الإشكال نعتقد بأن القرار الصادر من المحكمة العرفية التي تنظر التظلم لا يعد نهائية إلا بعد تصديق السلطة المنفذة والتي لها أن تأخذ به أو يكون الها قرار آخر. أيا كان الأمر، فإن المحكمة التي تفصل في النزاع لها أن تأمر بإخلاء سبيل المعتقل بكفالة إذا ثبتت براعته مما نسب إليه، أو أن تبقي على حبسه لمدة لا تزيد على 90 يوما قابلة للتمديد لمدة واحدة مماثلة[198] وفق ما نصت عليه المادة 10 من قانون الأحكام العرفية الاتحادي.

وفي نهاية هذه الجزئية نشير إلى أن القانون الإماراتي من خلال المادة (3/9) قصر التظلم من أمر الاعتقال على المعتقل وممثله القانوني فقط. إلا أنه كان يتعين فتح باب التظلم أمام ذوي الشأن الذين تضرروا مباشرة من تقييد حرية المعتقل. وهذا الذي نقول به يتفق مع المبدأ القانوني القائل بأنه "لا دعوى بغير مصلحة".

---

[196] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 67.

[197] المادة 17 من قانون الأحكام العرفية.

[198] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 67.

الفرع الثاني

الرقابة على إجراءات التحقيق والمحاكمة

بتأمل نصوص قانون الأحكام العرفية المتعلقة بإجراءات التحقيق نلاحظ انطوائها على عدة جوانب إيجابية وأخرى في حاجة إلى مناقشتها. وسنعرض فيما يلي لركائز هذا الاستنتاج[199]:

الغصن الأول: تشكيل المحاكم العرفية.

تنص المادة السادسة من قانون الأحكام العرفية على أنه يجوز للسلطة المنفذة تشكيل محاكم عرفية في الجرائم التي ترتكب أثناء فترة سريان الأحكام العرفية على النحو الآتي: محاكم عرفية ذات اختصاص عام وتشكل برئاسة قاضي من قضاة المحاكم الاستئنافية، وعضوين مجازين في القانون، ويكون من اختصاصها النظر في عموم الجرائم المرتكبة، والفصل في التظلمات المرفوعة من المقبوض عليهم بناء على أوامر الاعتقال وكذلك تمديد أوامر حبسهم. محاكم عرفية ذات اختصاص خاص وتشكل برئاسة قاضي من قضاة المحكمة الاتحادية العليا وعضوية أربعة، منهم اثنان من قضاة المحاكم الاستئنافية واثنان مجازان في القانون، ويكون من اختصاصها النظر في الجرائم الماسة بأمن الدولة والجرائم المحددة في الأوامر الصادرة من السلطة المنفذة. ويتم اختيار جميع القضاة من قبل السلطة المنفذة". ويفهم من النص السابق أن المشرع الإماراتي أظهر حرصه على غلبة الطابع القضائي على المحكمة العرفية ذات الاختصاص الخاص[200].

فنظرا لأهمية الجرائم التي تنظرها هذه المحاكم، فإن القانون جعل رئاسة المحكمة القاضي من قضاة المحكمة الاتحادية العليا، وعضوية أربعة من بينهم قاضيان من قضاة المحاكم الاستئنافية. ومؤدى ذلك أن ثلاثة أعضاء من أصل خمسة سينتمون للقضاء، وما يعنيه ذلك من بث الطمأنينة في نفوس أصحاب الشأن. و "يجوز للسلطة المنفذة، إذا دعت الضرورة، أن تأمر بتشكيل محاكم عرفية من الضباط الحقوقيين بالقوات المسلحة". هكذا تملك السلطة المنفذة ليس فقط اختيار جميع

---

[199] فتحي فكري، **المرجع السابق**، ص 196.

[200] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 67.

قضاة المحكمة العرفية، بل تشكيل جميع عناصر المحكمة من الضباط الحقوقيين بالقوات المسلحة[201].

وكنا نفضل أن تشكيل المحكمة وإن كان يضم عناصر عسكرية بجانب العناصر القضائية مع غلبة العنصر القضائي، فإن اختيار العنصر القضائي يكون بيد الجهة القائمة على شئون القضاء.

الغصن الثاني: مدى جواز الطعن في أحكام المحكمة العرفية المختصة.

تقضي المادة 16 من قانون الأحكام العرفية بأنه "لا يجوز الطعن بأي وجه من الوجوه في الأحكام الصادرة من المحاكم العرفية"[202] هكذا يحرم الشخص الذي صدر حكم بإدانته من المحكمة العرفية من الطعن في هذا الحكم أمام محكمة أعلى درجة. وعليه فإن مبدأ التقاضي على درجتين يعد من الضمانات التي تغافل عنها القانون. حقا إن الحكم الصادر بالبراءة يجوز للسلطة المنفذة إعادة المحاكمة بشأنه مرة أخرى، إلا أن هذه الإعادة تنظرها محكمة أخرى مشكلة من قضاة غير الذين اشتركوا في إصدار الحكم السابق[203] وليس محكمة أعلى درجة، أي أن المحاكمة الثانية لا تعد استئنافا للحكم الأول، وإنما سيعرض الأمر على محكمة أخرى في ذات المستوى.

هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن الإعادة المشار إليها تتعلق بالحكم الصادر بالبراءة، أما الحكم الصادر بالإدانة، والذي يهم المتهم، فلا يجوز إعادته إلى محكمة أخرى. وقد يقال إن السلطة المنفذة يمكنها بعد التصديق على الحكم الصادر بالإدانة أن تأمر بإلغائه مع حفظ الدعوى أو أن تخفف العقوبة أو تستبدلها أو توقف تنفيذها على أن يكون ذلك بقرار مسبب[204]، إلا أن هذا القول تناسى أن السلطة المنفذة ليست جهة قضائية. ونص المشرع الإماراتي في جواز إنشاء محاكم عرفية تتولى الفصل في الجرائم التي ترتكب أثناء العمل بقانون الأحكام العرفية، إلا أنه يختلف عنه من أكثر من زاوية:

1) البند الأول: لم يحظر القانون صراحة عدم جواز الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم العرفية.

---

[201] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 89.

[202] المادة 17 من قانون الأحكام العرفية.

[203] المادة 17 من قانون الأحكام العرفية.

[204] المادة 18 من قانون الأحكام العرفية.

2) البند الثاني: إجراءات التحقيق والمحاكمة المتبعة أمام المحاكم العرفية هي ذاتها الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية، إلا إذا نص قانون الأحكام العرفية على إجراءات خاصة. وسندنا في ذلك ما قضت به المادة 12 من القانون من أنه "فيما عدا ما هو منصوص عليه من إجراءات وقواعد في هذا القانون والأوامر الصادرة تنفيذا له، تسري أحكام القوانين المعمول بها فيما يتعلق بالتحقيق في الجرائم التي تقع بالمخالفة للأوامر والتدابير الصادرة وفقا لأحكام هذا القانون، وبإجراءات نظرها والحكم فيها وتنفيذ الأحكام المقضي بها".

الفرع الثالث

تعليق نفاذ أحكام الإفراج على عدم اعتراض السلطة المنفذة

ما دامت الأحكام الصادرة من المحاكم العرفية أحكاما نهائية لا يجوز الطعن فيها، فإنها تتمتع بحجية الشيء المقضي، وبالتالي تعين إعمال ما قضت به دون إبطاء. وترتيبا على ذلك لا تملك السلطة التنفيذية عرقلة تنفيذ الحكم، وإلا اعتبر مساسا بحجيتها. وإذا بحثنا عن وضع المسألة في قانون الأحكام العرفية الإماراتي لعرفنا أن المشرع جعل مصير الحكم الصادر في الجنايات والجرائم الماسة بأمن الدولة في يد السلطة المنفذة وفق ما جاءت به المادة (16) من قانون الأحكام العرفية الاتحادي في الفقرة الثانية منها[205].

وللتأكيد على ذلك، أعلنت المادة 17 بأنه يجوز للسلطة المنفذة في الحكم الصادر بالبراءة في جناية أو جريمة ماسة بأمن الدولة أن تأمر بإلغائه، وإعادة المحاكمة أمام محكمة عرفية أخرى مشكلة من قضاة غير الذين اشتركوا في إصدار الحكم السابق، وفي جميع الأحوال إذا صدر الحكم بعد إعادة المحاكمة بالبراءة وجب التصديق عليه من السلطة المنفذة". وهذا النص يفيد بأن السلطة المنفذة يمكنها أن تعترض على الحكم الصادر بالبراءة وإحالة الدعوى إلى محكمة أخرى. وإذا أصدرت المحكمة الأخيرة حكمها بالبراءة فيتعين على السلطة التنفيذية التصديق على الحكم. ومن حسنات

[205] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 112.

الحكم السابق أنه عالج الفرض الذي تكرر أمر المحكمة بالإفراج عن المتهم، وتكرر رفض السلطة المنفذة للتصديق عليه. حيث فرض القانون في المرة الثانية التصديق على حكم البراءة[206].

ومقابل هذه الايجابية نضع أمام القارئ نقطتين: فمن ناحية لم يحدد القانون الفترة الزمنية التي يتعين على المحكمة الثانية أن تصدر خلالها حكمها. ومن ناحية أخرى لم يحدد المشرع المدة الزمنية التي يتعين على السلطة المنفذة التصديق خلالها. وننوه هنا أن المحكمة العرفية يجوز لها – أثناء نظر الدعوى – أن تصدر قرارا بالإفراج المؤقت عن الشخص المعتقل المادة 13 من قانون الأحكام العرفية). وفي اعتقادنا أن القرار الصادر بالإفراج المؤقت لا يحتاج إلى تصديق السلطة المنفذة، لأن هذا التصديق يتعلق بالأحكام وليس بالقرارات. وننوه هنا أن المسلك الذي جاء به القانون الإماراتي والخاص بضرورة تصديق السلطة المختصة على أحكام البراءة الصادرة من المحكمة العرفية.

الفرع الرابع

مبدأ شرعية العقوبات ودور السلطة المنفذة

طبقا للمادة 21 من قانون الأحكام العرفية "يعاقب كل من يخالف الأوامر الصادرة من السلطة المنفذة بالعقوبات المنصوص عليها في تلك الأوامر، ولا يجوز أن تزيد هذه العقوبات على الحبس لمدة سنتين والغرامة التي لا تزيد على مئة ألف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين"[207]. ويفهم من الحكم الفائت أن السلطة المنفذة يمكنها خلق جرائم تصل عقوبتها إلى الحبس لمدة سنتين.

المبحث الثاني

نطاق المساس بالحقوق والحريات العامة أثناء حالة الضرورة

إن لكل إنسان الحق في الحرية الشخصية وهذا الحق أساسي من حقوقه، ولكن يجوز للحكومات أن تحرم الأفراد من حريتهم في بعض الحالات المحددة، ولذلك وضعت مجموعة من

---

[206] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 211.

[207] المادة 22 من ذات القانون والتي تقضي بأن يعاقب كل من يخالف الأوامر الصادرة من السلطة المنفذة بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ألف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك في حالة عدم النص على العقوبات في تلك الأوامر".

المعايير سواء على المستوى الدولي أو الوطني تنص على وجوب احترام سلسلة الإجراءات القانونية التي تكفل للفرد الحماية حرصاً على ألا يجرد من حريته على نحو غير مشروع أو بصورة تعسفية[208]. فحرية الفرد تقابلها حريات الأفراد الآخرين، وكذا حرية الدولة، الأمر الذي ينفي تصور أو وجود، حريات مطلقة دون أن يتضمن ذلك اعتداء على حقوق وحريات الآخرين. وبناء على ما تقدم يجب على الفرد، إذا أراد أن يتمتع بحريته، أن يلتزم الحدود، والأنظمة والأهداف المعينة للمجتمع الذي يعيش فيه، ومن خلالها يتسنى له تحقيق أهدافه ومصالحه، وفي مقابل ذلك يضمن عدم اعتداء الآخرين على حقوقه وحرياته – بدعوى التمتع هم أيضا، بحقوقهم وحرياتهم ذلك هو ثمن الحياة المشركة المنظمة والتي ترفض استئثار البعض بمصالح وإمكانيات دون البعض الآخر وعلى حسابهم.[209]

ولبيان نطاق المساس بالحقوق والحريات العامة أثناء حالة الضرورة قسمت الباحثة هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: الحقوق والحريات التي يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة.

المطلب الثاني: الحقوق والحريات التي لا يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة

المطلب الأول

الحقوق والحريات التي يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة

تنص المادة (4) من قانون الأحكام العرفية الاتحادي على أنه:" يجوز للسلطة المنفذة للأحكام العرفية أن تتخذ بإعلان أو بأوامر كتابية كل أو بعض التدابير الآتية:

---

[208] جاء في نص (المادة/03) من الإعلان العالمي لحقوق الإنســـان: لكل فرد الحق في الحياة والحرية والأمان على شخصـه. أما ما جاء في نص (الماد/09) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية: بأنه "لا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسـفاً، ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسـباب ينص عليها القانون، وطبقا للإجراء المقرر فيه "، وهي نفس المبادئ التي اعتمدها المشـــرع الوطني في مجال حماية حرية الفرد و هو ما جاء في نص (المادة/47) من الدســـتور الجزائري بقولها " لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحتجز، إلا في الحالات المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها.

[209] أحمد حافظ نجم، **حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1998، ص11 وما بعدها.

1) وضع قيود على حريات الأشخاص في الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور في أماكن أو في أوقات معينة واعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، والترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل في أية ساعة من ساعات النهار أو الليل دون التقيد بأحكام أو إجراءات معينة سوى الواردة في الأوامر الصادرة عن السلطة المنفذة.
2) منع أي تجمهر أو مظاهرة أو اعتصام أو اجتماع أو إضراب عام ويجوز فضها بالقوة المناسبة إذا دعت الضرورة.
3) وقف نشاط أي ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة أو مركز أو جماعة يكون لها تأثير ضار على الأمن أو النظام العام أو وضع قيود عليها.
4) فرض الرقابة على الصحف والمطبوعات والنشرات والمحررات والرسومات وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وإغلاق أماكن طبعها، وضبط ومصادرة المواد التي من شأنها الحض على الفتنة أو الإخلال بالأمن والنظام العام.
5) فرض الرقابة على الطرود والرسائل البريدية والاتصالات الهاتفية بما فيها الاتصالات عبر شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) أو الداخلية (الإنترنت) أو أية وسيلة اتصالات أخرى .
6) تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها أو الأمر بإغلاق بعضها أو كلها.
7) تحديد أسعار السلع ومنع احتكارها.
8) سحب تراخيص استيراد وتصدير الأسلحة والذخائر والمتفجرات وتراخيص حملها أو إحرازها أو حيازتها أو الأمر بتسليمها وضبطها أينما وجدت وإغلاق مستودعاتها.
9) إبعاد غير مواطني الدولة ممن يخشى من وجودهم المساس بأمن الدولة أو حجزهم في مكان آمن إذا كان عدم قيد حريتهم يؤدي إلى إخلال بالأمن والنظام العام .
10) إخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها .
11) الاستيلاء المؤقت على وسائل النقل أو على أي منشأة أو مؤسسة أو شركة أو محل أو عقار أو منقول مع مراعاة حفظ حق مالكيها في تعويض عادل.
12) منع الأشخاص من القيام بأداء بعض الأعمال أو تكليفهم بأداء أعمال معينة، مع حفظ الحق في التعويض أو الأجر المناسب.
13) فرض أي تدابير تراها السلطة المنفذة مناسبة لحفظ الأمن والنظام العام".

ومن نص هذه المادة نبين بشيء من التفصيل الحقوق التي أوردها المشرع الإماراتي والتي يجوز التعرض لها في حالة الضرورة عند تطبيق قانون الأحكام العرفية وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

تنظيم الاعتقال في قانون الأحكام العرفية

الاعتقال هو حجز بعض الأشخاص لدواعي معينة، في مكان ما مع عزلهم عن العالم المحيط بهم ومنع الاتصال بينهم وبين ذويهم. وما يميز الاعتقال أن القرار الصادر به يكون من جهة إدارية وليست قضائية. كما أن المعتقل غالبا لم يرتكب جرمة، وأن كل ذنبه ينحصر في الخشية المحتملة من مسلكه على الأمن والنظام العام وهذا الأثر الذي يتعلق بالحرية الشخصية للأفراد المعتقلين، لا يجب أن ينسينا ما يحدثه الاعتقال من أضرار بالغة بالنسبة لجملة الحقوق والحريات التي يتمتع بها المعتقل، "حتى تلك التي يصعب تصور المساس بها. فهل يمكن الادعاء بأن المعتقل – إزاء الضغط النفسي الذي يخلفه الإجراء الذي أصابه – يتمتع بحريته في التفكير كاملة؟ "[210].

الغصن الأول: تكييف قانون الأحكام العرفية للاعتقال.

أعلنت المادة 2/9 من قانون الأحكام العرفية بأن يعامل المعتقل "معاملة المحبوس احتياطية". ومعنى ذلك أن المشرع – من خلال المادة السابقة – كيف الاعتقال على أنه تدبير وقائي، وليس عقوبة والتكييف الذي جاء به النص يتفق مع المنطق. فلا شك أن الدساتير المختلفة تقضي بعدم توقيع عقوبة إلا بحكم قضائي. وإذا كيفنا الاعتقال بأنه عقوبة، فإن توقيعه من قبل الإدارة يمثل مخالفة صريحة للدستور. علاوة على ذلك، فإن "فحص (بعض) الحالات التي أجاز فيها القانون الاعتقال يتعارض والقول بأنه عقوبة. فالعقوبة تتطلب بجانب النية سلوكه إيجابية أو سلبية. والاشتباه أو الخطورة على الأمن العام عبارة عن وصف يقوم في حق صاحب الشأن. فكيف نوقع عقوبة عن وصف لا فعل"[211].

والطبيعة الوقائية التي كرستها المادة 2/9 من قانون الأحكام العرفية تصطدم بالمادة 9 / 1 من ذات القانون. فالفقرة الأولى تنص على أنه يجوز اعتقال أي شخص في الحال إذا خالف تعليمات

---

[210] فتحي فكري، **الاعتقال وأحكامه، دار النهضة العربية، القاهرة**، 1995، ص 9.

[211] فتحي فكري، **المرجع السابق**، ص 196.

السلطة المنفذة أو ارتكب الجرائم المحددة في الأوامر الصادرة منها". ومقتضى هذا الشطر من النص أن المشرع ربط بين الاعتقال وجزاء ارتكاب مخالفة التعليمات أو ارتكاب جرائم محددة. أي أن الاعتقال أمر يصدر من أجل العقاب على مخالفة وقعت. نخلص مما سبق أن المشرع، بالنسبة للاعتقال، مزج بين الطابعين الوقائي والعقابي[212].

الغصن الثاني: دواعي الاعتقال.

أوضحت المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية التدابير التي تملكها السلطة المنفذة لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد، فقضت بجواز اعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام. واستكملت المادة 9 من ذات القانون تحديد من يجوز اعتقالهم بالنص على جواز اعتقال أي شخص في الحال إذا خالف تعليمات السلطة المنفذة أو ارتكب الجرائم المحددة في الأوامر الصادرة فيها[213].

وطبقا لهذين الحكمين تتحدد دائرة الاعتقال بالمشتبه فيهم والخطرين على الأمن والنظام العام والمخالفين لتعليمات السلطة المنفذة أو الذين ارتكبوا الجرائم المحدد في الأوامر الصادرة من هذه السلطة ونبين هنا بعض الفئات التي أجاز المشرع الإماراتي اعتقالها وفق الآتي:

البند الأول: المشتبه فيهم.

إذا بدأنا بالمشتبه فيهم، سنجد أن المشرع الإماراتي استعمل مصطلحي الأمن والنظام العام على أوسع معانيهما، بحيث كادتا تتطابقان مع فكرة المصلحة العامة. وهذا الاتساع سيؤدي إلى إصدار قرارات اعتقال الأسباب اقتصادية أو اجتماعية أو أمنية. من ناحية أخرى لم يحدد المشرع المقصود بالمشتبه فيه، ومعنى ذلك أن السلطة المنفذة ستجمع بين التقرير بوجود مشتبه فيه، وإجراء الاعتقال كنتيجة لتحقق هذا الوصف. والاشتباه لغوية "يفيد إحاطة الشخص بشبهات أو شكوك حول

---

[212] رفعت عيد سيد، **المرجع السابق**، ص 219.

[213] رفعت عيد ســـيد، **قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)**، الفكر الشرطي، المجلد التاسع عشر، العدد (75) 2010، ص128.

مسلكه. وهذه الشبهات أو الشكوك كافية في ذاتها لإثبات الاشتباه. فالمسألة تعتمد على الظاهر، دون حاجة إلى بحث اتفاقه مع حقيقة الواقع"[2144]

فالمناط في الاشتباه ليست الأفعال في ذاتها، وإنما ما تكشف عنه هذه الأفعال من قيام الحالة الخطرة لدى الشخص. بمعنى آخر، أن عدم مخالفة الشخص للأوامر الصادرة من السلطة المنفذة، لا يخرجه من دائرة الاشتباه، حيث يكفي لتوافر هذا الوصف أن تنبئ أو تكشف أفعاله عن خطورته على الأمن أو النظام العام. ويتعين أن يبني وصف الاشتباه على أسباب معقولة، وبالتالي لا تكفي الإشاعات أو الأقوال المتواترة التي يتناقلها الناس بغير سند من وقائع ثابتة ولا قرائن مقبولة.

البند الثاني: الخطرون على الأمن والنظام العام.

في ثاني فروض الاعتقال استعمل المشرع لفظ "الخطرين"، وهذا اللفظ يعتبر وصفا للشخص المعتقل. من هنا فإن تحديد خطورة الشخص يتعين أن يتم بصورة موضوعية وليست شخصية، بحيث تستشف من الأسباب المؤدية له. ولكي نتمكن من التحقق من توافر الخطورة في سلوك الشخص، يجب أن تستجمع هذه الشروط مجموعة ضوابط[215]:

1) نسبة وقائع محددة إلى المعتقل. وخلاصة هذا الضابط، أنه لا يجوز للسلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية أن تعتمد في تقديرها لخطورة ش خص على الأقوال المرسلة أو الشائعات، بل يتعين أن تكون الوقائع المؤدية إلى وجود الخطورة منسوبة إلى شخص المعتقل نفسه وليس إلى غيره
2) قيام الوقائع وقت إجراء الاعتقال. إذا كان وصف الخطورة لا يمكن لمسه إلا من خلال وقائع منسوبة إلى المعتقل، فإن الوقائع التي تشكل خطورة على الأمن والنظام العام يجب أن تكون قائمة وقت الاعتقال. فإذا كان الاعتقال قد تم في وقت لم يرتكب فيه المعتقل أي واقعة يستشف منها خطورته على الأمن العام، فإنه يقع باطلا، لأن القول بغير ذلك سيعني أن من قامت به حالة الخطورة في وقت معين ستستمر معه إلى ما لا نهاية ويكون عرضة للاعتقال كلما أعلنت الأحكام العرفية. فإذا ارتكب الشخص أفعالا مؤدية للاعتقال ومضى

[2144] فتحي فكري، **المرجع السابق**، ص 53.

[215] المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية.

عليها زمن طويل، فلا يجوز اعتقاله لاحقا بسبب هذه الأفعال، لأنه من المرجح أن هذه الأفعال لم تعد تشكل – بسبب قدمها – أدنى تهديد للأمن العام[216].

3) لا يجوز اعتقال شخص بسبب أفعال تشكل جريمة. فما دام المشرع نظر إلى الاعتقال على أنه عقوبة، فإن اعتقال من ارتكب جريمة سيعني أن الشخص مهدد بالعقوبة الجنائية وبالاعتقال في نفس الوقت، الأمر الذي تأبه العدالة المنصفة

4) يتعين أن تدل الوقائع المنسوبة إلى شخص المعتقل على خطورته. فلا يكفي أن ينسب إلى الشخص ارتكاب أفعال ما، بل يتعين أن تكون هذه الأفعال لها م ن الدلالات على خطورته، ومن دلالات هذه الخطورة أن تكشف أفعال المعتقل عن احتمالية تكرار التصرف في المستقبل، بصورة تهدد الأمن والنظام العام[217].

البند الثالث: الاعتقال بسبب مخالفة تعليمات السلطة المنفذة أو ارتكاب الجرائم المحددة في الأوامر الصادرة منها.

من الواضح أن المخالفة التي تبرر الاعتقال يجب أن تكون للتعليمات الصادرة من السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية وحدها. وعلى ذلك فإن مخالفة تعليمات سلطات أخرى – مهما علت – لا يصح الاستناد إليها لإدخال الشخص في زمرة المعتقلين. وإذا كان الشخص الذي خالف تعليمات السلطة المنفذة يقع تحت طائلة الاعتقال، فإن الشخص الذي ارتكب الجرائم المحددة في الأوامر الصادرة من هذه السلطة لن يخرج من دائرة المعتقلين. وتجدر الإشارة إلى أن ارتكاب الشخص لجرائم في قانون العقوبات ولا تتضمنها الأوامر الصادرة من السلطة المنفذة تبقيه خارج هذه الدائرة، ما دامت هذه الجرائم لم تدخله في نطاق الاشتباه أو الخطرين على الأمن والنظام العام.[218]

البند الرابع: إمكانية الاعتقال بأوامر شفهية.

طبقا للمادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية "يجوز للسلطة المنفذة للأحكام العرفية أن تتخذ بإعلان أو بأوامر كتابية كل أو بعض التدابير الآتية: اعتقال المشتبه فيهم والخطرين على الأمن

---

[216] فتحي فكري، **المرجع السابق**، ص 15 وما بعدها.

[217] سعد عصفور، **النظام الدستوري**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 1980، ص 162 وما بعدها.

[218] محي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، ص 183.

والنظام العام". من هذا النص يبين أن الاعتقال يمكن توقيعه بأمر كتابي أو شفوي[219]. وقد يتصور البعض أن المادة 2 / 9 من قانون الأحكام العرفية تقف عقبة في سبيل الاعتقال الشفوي، حيث ألزمت السلطة المختصة بأن تبلغ فورا كل من يعتقل بأسباب الاعتقال". إلا أن النظرة المتأملة تفيد عكس هذا التصور. فالمادة المشار إليها ذكرت لفظ يبلغ" ولكنها لم تحدد طريقة الإبلاغ، هل كتابة أم شفاهه؟ وعمومية اللفظ المستعمل قد تدفع الجهة المختصة بالميل تجاه الإبلاغ الشفوي بأسباب الاعتقال.

الفرع الثاني

الحقوق والحريات الأخرى التي يجوز المساس بها في حالة الضرورة

نبين في هذا الفرع الحقوق والحريات الأخرى التي نص عليها المشرع الإماراتي والتي يجوز المساس بها في حالة الضرورة على النحو التالي:

الغصن الأول: القيود على حريات الأشخاص.

في البداية ننوه إلى أن هناك بعض الأفعال التي لا تمس مباشرة حقوق الأفراد ولكن نصت عليها المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية الإماراتي، وهي ليست محل البحث حيث أن النظرة الفاحصة تفيد أن هناك اختصاصات لا تكاد تثير نقاشا (تحديد أسعار السلع ومنع احتكارها (المادة 7/4 من قانون الأحكام العرفية)، سحب تراخيص استيراد وتصدير الأسلحة والذخائر والمتفجرات وتراخيص حملها أو إحرازها أو حيازتها أو الأمر بتسليمها وضبطها أينما وجدت وإغلاق مستودعاتها (المادة 8/4 من قانون الأحكام العرفية)، إخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها (المادة 10/4 من قانون الأحكام العرفية). والاختصاصات السابقة على الجملة تتعلق بالضبط الإداري، ولا تمتد إلى المجال التشريعي، الأمر الذي يجسد الطابع السياسي لقانون الأحكام العرفية ولم نر حاجة لإخضاع مثل هذه الاختصاصات للتقصي والدراسة. على العكس من ذلك توجد نوعية أخرى من السلطات – خصوصا إذا أخذنا في الاعتبار العلة منها – تستحق الذهاب إليها والوقوف عندها بعض الوقت[220].

---

[219] يوسف سعد الله الخوري، **القانون الإداري العام**، الجزء الأوّل، تنظيم إداري وعقود إدارية، ص277–278.

[220] فوزت فرحات، **المرجع السابق**، ص 169.

وضع قيود على حريات الأشخاص في الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور في أماكن أو في أوقات معينة، واعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، والترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل في أية ساعة من ساعات النهار أو الليل دون التقيد بأحكام أو إجراءات معينة سوى الواردة في الأوامر الصادرة عن السلطة المنفذة.[221]

ويلاحظ هنا أن المشرع قيد بعض الحريات ولم يحظرها. ومفاد ذلك أن السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية لا يجوز لها أن تتخذ من التدابير ذريعة لحظر ممارسة الحريات المشار إليها في القانون. أضف إلى ذلك أن القانون الإماراتي لم يرخص إلا بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية. ويستفاد من ذلك أن تفتيش المساكن أو المنازل لا يجوز إلا بمراعاة القواعد العامة في التفتيش والمشار إليها في قانون الإجراءات الجنائية. وبهذا التوفيق يمتاز المشرع الإماراتي عن غيره من التشريعات الأخرى حيث تضمنت الفقرة الأولى من المادة الرابعة عدة تدابير في نفس الوقت، حيث أجازت تقييد حرية الاجتماع والتنقل والإقامة والمرور من ناحي، واعتقال المشتبه فيهم من ناحية ثانية، والترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن ووسائل النقل دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية من ناحية ثالثة[222]. كما عالجت المادة الرابعة في فقرتها الأولى حالة بعض الحريات، حيث أتاحت للسلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية تقييد حرية الأشخاص في الاجتماع. ومقتضى ذلك أنه لا يجوز لهذه السلطة أن تمنع الأفراد من الاجتماع، فكل ما تملكه هو تقييد هذه الحرية دون أن يصل هذا التقييد إلى حد الحظر أو المنع. – يعد المشتبه فيهم هم أول من أجاز القانون أن تمتد إليهم يد الاعتقال. رغم ذلك لم يلق القانون بالا إلى بيان المقصود بالمشتبه فيهم[223].

---

[221] هاني علي إبراهيم الطهراوي، **نظرية الضـــرورة في القانونين الإداري والدســـتوري وتطبيقاتها في التشـــريع الأردني**، دراســـة مقارنة، ســـنة 1992، رســـالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ص 54 وما بعدها.

[222] يحيى الجمل، **نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة**، دراسة مقارنة، 2002 ، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، ص127

[223] بشر صلاح العاوور، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني،2013، رسالة ماجستير، كلية الحقوق (عمادة الدراسات العليا والبحث العلمي)، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، ص 73–74.

الغصن الثاني: منع التجمهر والاعتصام والتظاهر.

كما أن المشرع الإماراتي أجاز المساس بحيرة التجمع السلمي وذلك من خلال منع أي تجمهر أو مظاهرة أو اعتصام أو اجتماع أو إضراب عام، ويجوز فضها بالقوة المناسبة إذا دعت الضرورة. وفي اعتقادنا أن المشرع ما كان في حاجة إلى ذكر هذه التدابير، اكتفاء بالأحكام الواردة بقانون العقوبات والتي تحظر التجمهر أو الإضرابات العامة. كما أن القانون العام لم يجز التظاهر أو الاعتصامات.

الغصن الثالث: وقف أنشطة النوادي والجمعيات.

ومن أبرز الحقوق التي سمح المشرع الإماراتي بالمساس بها في حالة الضرورة وقف نشاط أي ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة أو مركز أو جماعة يكون له تأثير ضار على الأمن أو النظام العام، أو وضع قيود عليها[224]. وهذا الحكم يفيد أن سلطة الجهة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية تقف عند حد وقف نشاط النادي او الجمعية أو المنظمة أو وضع قيود عليها، الأمر الذي يعني عودة الجهات السابقة إلى ممارسة نشاطها بمجرد الانتهاء من الأحكام العرفية. والتدبير السابق وبالصورة التي ورد بها في قانون دولة الإمارات العربية المتحدة أكثر لطفا من قانون الأحكام العرفية المصري رقم 15 لسنة 1923. فبمقتضى القانون الأخير يجوز للسلطة القائمة على الأحكام العرفية منع أي ناد أو جمعية أو اجتماع وحله بالقوة. هكذا تصل سلطة الأحكام العرفية ليس إلى وقف نشاط النادي أو الجمعية، بل إلى حلها بالقوة. وبالتالي لا يجوز لها أن تمارس نشاطها إلا بعد اتباع إجراءات التأسيس من جديد وموافقة السلطة الإدارية المختصة.

الغصن الرابع: الرقابة على الصحف والمطبوعات.

كما أن المشرع الإماراتي قد سمح بفرض الرقابة على الصحف والمطبوعات أي فرض القيود على حرية التعبير في ظل تطبيق قانون الأحكام العرفية، وذلك من خلال نصه على ذلك في المادة (4) من قانون الاحكام العرفية من حيث فرض الرقابة على الصحف والمطبوعات والنشرات

---

[224] علي صاحب جاسم الشريفي، **القيود على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق والرقابة القضائية عليها**، 2011، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ص 6.

والمحررات والرسومات وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها، وإغلاق أماكن طبعها، وضبط ومصادرة المواد التي من شأنها الحض على الفتنة أو الإخلال بالأمن والنظام العام. وبسبب عمومية الحكم السابق، فإن الرقابة تمتد لتشمل كل أمور الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلان دون أن تقتصر على الأمور المتصلة بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي. كما أن مصادرة المواد التي من شانها الحض على الفتنة تتم سواء أكانت معدة للنشر أو للتوزيع أو للعرض على الأنظار أو للبيع أو لم تكن معدة لغرض من هذه الأغراض[225].

الغصن الخامس: الرقابة على الاتصالات.

لقد سمح المشرع الاماراتي بفرض الرقابة على الطرود والرسائل البريدية والبرقيات والاتصالات الهاتفية بما فيها الاتصالات عبر شبكة المعلومات الدولية أو الداخلية أو أية وسيلة اتصالات أخرى. والرقابة المشار إليها تمتد إلى كل الأشخاص، سواء أكانوا من الأبرياء أو ممن تحيط بهم الشبهات. وأيا كان الأمر، فإن هذه الرقابة لا يمكن أن تصل إلى قطع خدمة الاتصال أو غلقها[226].

الغصن السادس: بعض الحقوق الأخرى.

من الحقوق التي سمح المشرع الإماراتي المساس بها تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها أو الأمر بإغلاق بعضها أو كلها. وهذا الحكم لم يحدد ما إذا كان تحديد المواعيد أو الغلق يشمل كل الجهة التي أجريت فيها الأحكام العرفية أو بعض النواحي فقط؟ كما أنه وإن تناول مواعيد الفتح والإغلاق، إلا أنه لم يشر إلى تعديل هذه المواعيد. ولا شك أن سلطة الجهة المختصة تمتد إلى إمكانية تعديل تلك المواعيد، لأن من يملك إغلاق هذه المحال أو بعضها، يملك من باب أولى تعديل مواعيد الفتح والإغلاق. كما سمح المشرع الإماراتي أيضاً بإبعاد غير مواطني الدولة ممن يخشى من وجودهم المساس بأمن الدولة، أو حجزهم في مكان آمن إذا كان عدم قيد حريتهم يؤدي إلى إخلال بالأمن والنظام العام. بمقتضى هذا الحكم منح المشرع للسلطة المنفذة الخيار بين إبعاد غير المواطنين

---

[225] يوسف سعد الله الخوري، **القانون الإداري العام**،، تنظيم إداري وعقود إدارية، الجزء الأوّل، بيروت، لبنان، ط2 ،1998، ص265.

[226] صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، **حقوق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دولياً**، الطبعة الأوّلى، السنة 2005، منشورات الحلبي الحقوقية (بيروت)، الصفحة 87.

ممن يخشى من وجودهم المساس بأمن الدولة أو حجزهم في مكان آمن. وهذا الحكم لا يسري على المواطنين[227]

كما سمح المشرع بالاستيلاء المؤقت على وسائل النقل أو على أية منشأة أو مؤسسة أو شركة أو محل أو عقار أو منقول مع مراعاة حفظ حق مالكيها في تعويض عادل. من ناحية أخرى، يجوز منع الأشخاص من القيام بأداء بعض الأعمال أو تكليفهم بأداء أعمال معينة، مع حفظ الحق في التعويض أو الأجر المناسب. أولت المادة الرابعة من قانون الأحكام العرفية اهتماما جزئيا بحرمة الأموال الخاصة، وذلك بإجازتها الاستيلاء عليها مقابل تعويض عادل، في حين أنها أجازت للسلطة المنفذة المساس ببعض الحريات أكثر أهمية من الأموال، مثل حرية الحياة الخاصة وحرمة المسكن كما أن الحماية المقررة اقتصر نطاقها على التعويض العادل، دون أي إشارة إلى حق الملكية الذي يمارسه الفرد على ماله الذي تم الاستيلاء عليه[227].

الغصن السابع: فرض أي تدابير تراها السلطة المنفذة مناسبة لحفظ الأمن والنظام العام[228].

رغبة من المشرع في تأكيد إرادته في منح السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية مزيد من الاختصاصات في أوقات الضرورة عهدت الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة للسلطة المنفذة توسيع نطاق الاختصاصات السابقة، أي أن قانون الأحكام العرفية أباح للسلطة القائمة على تنفيذه توسيع اختصاصاتها دون إشارة إلى إمكانية إنقاصها.

ومفاد ذلك أن المشرع أعلن، من خلال هذا الحكم، عن إرادته في جعل التدابير السابقة ترد على سبيل المثال لا الحصر، ومن ثم يكون للسلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية سلطة تقديرية لا تقف عند هذه التدابير، بل لها أن تجاوزها وتتخذ ما تراه من التدابير بشرط أن تكون ضرورية ولازمة للمحافظة على النظام العام فطبقا للفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من قانون الأحكام العرفية يملك

---

[227] أمير حسن جاسم، **نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة**، 2007، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد (14)، العدد (8)، أيلول، ص 243-244.

[227] محمد الوكيل، **حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة**، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ط2، 2003، ص 84.

[228] فوزت فرحات، **القانون الإداري العام، الكتاب الأوّل التنظيم الإداري والنشـــاط الإداري**، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، ط1 ،2004، ص65.

مجلس الوزراء سلطة التضييق من دائرة الصلاحيات المتقدمة للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية. ومنطقية هذا النهج تبرز إذا علمنا بأن الظروف التي أعلنت الأحكام العرفية لمواجهتها من المتصور ألا تستدعي الاستعانة بكل السلطات الواردة في القانون. ومن المنطقي – إزاء ذلك – أن تحصر اختصاصات السلطة المنفذة في القدر المناسب لمواجهة الموقف، باعتبار أن الضرورة تقدر بقدرها[229].

المطلب الثاني

الحقوق والحريات التي لا يجوز التعرض لها أثناء حالة الضرورة

في ظل تلك الظروف الاستثنائية تستلزم ضمانات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية تفعيل القوانين القادرة على ردع السلطات الاستثنائية من التجاوز على مبدأ المشروعية الاستثنائية من خلال إخضاعها للرقابة على الأقل، تحقيقاً للمصلحة العامة، **وعليه تقسم الباحثة هذا المطلب إلى الفروع التالية:**

فرع الأول

الحقوق والحريات التي لا يجوز المساس بها في الاتفاقيات الدولية

ميّز الفقه الدولي بين نوعين من حقوق الإنسان، الأول يسمي الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها حتى في حالات الطوارئ والثاني الحقوق الأخرى الواردة في الوثائق الدولية[230]. إن فكرة التمييز بين حقوق الإنسان نابغة من مفهوم الأولوية في قواعد القانون الدولي، وهذه بدورها مسّقاة من مفهوم

---

[229] عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، **إعلان حالة الطوارئ وآثاره على حقوق الإنسان**، 2016، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1، ص13.

[230] بأسل يوسف، **تأسيس بواعث وأهداف الحماية الدولية لحقوق الإنسان**، بيت الحكمة، بغداد 1998، ص 136.

الأولية أو التدرج في القانون الوطني[231]، ولا شك أن في القانون الدولي أعلوية ما يسمى بالقواعد الآمرة[232].

إن الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها وفقاً للمادة (2/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تشمل: الحق في الحياة (المادة 6)، الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو الإحاطة بالكرامة (المادة 7)، الحق في عدم الاسترقاق أو العبودية (المادة 8/ أولا وثانيا)، عدم جواز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (المادة 11). الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية (المادة 16)، الحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة 18).

إن حالة الطوارئ وحالة الأحكام العرفية أو الظروف الاستثنائية تتحقق إذا ما نشأت في تلك الدولة ظروف وعوامل تجعل السلطة التنفيذية فيها عاجزة وغير قادرة على إعادة فرض الأمن والاستقرار في ظل صلاحياتها الاعتيادية، وبالتالي فإنها تبعا لذلك قد تخرج عن أحكام الدستور والقوانين العادية الأخرى وتلجأ إلى فرض إجراءات وأوامر وقرارات خطرة تكون في الغالب ماسة بحقوق الإنسان الأساسية للفرد، 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 استجد من حالات الطوارئ في ظل تلك القوانين، ومن بين هذه الظروف الطارئة 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 إعلان قانون الطوارئ يصدر من قبل الدولة بتشريع أو مرسوم جمهوري أو ملكي وليس بالضرورة أن يأخذ هذا المرسوم التشريعي في إصداره نفس آلية صدور التشريعات العادية ومراحل إصدارها المتمثلة في

---

[231] صالح جواد الكاظم، **ملاحظات حول مفهوم الأولية في حقوق الإنسان**، دار الشؤون الثقافة، بغداد 1991، ص 258.

[232] يقصد بالقواعد الآمرة هي الاتفاقيات الدولية (بما فيها الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان) التي لا يجوز للدول وقف سريانها أو إلغاؤها، لأن ذلك يتجاوز حقوقها ويخل بالتزاماتها ويؤثر سلباً على الأفراد الذين تقررت لهم حقوق وضمانات في هذه الاتفاقيات، صالح جواد الكاظم، المرجع السابق، ص 358.

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 فمثلا 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[233].

تناولت بالبحث أغلب المعاهدات والصكوك الدولية التي تناولت حالة الطوارئ ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 التي نصت المادة الرابعة منه على: (في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن عن قيامها رسميا يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يطلبها 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)[234].

هذا الاتجاه بتحديد وتعيين الحقوق التي لا يجوز المساس بها يتماثل مع الاتجاه الذي أخذت به الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسانة وفقا" للمادة (2/15)، ويختلف عن الاتجاه الذي أخذت به الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وفقا" للمادة (2/27) التي احتوت على قائمة أكثر بالحقوق التي لا يجوز المساس بها[235].

---

[233] عمر الظاهري، **حماية حقوق الإنسان في حالة الطوارئ**، رسالة دكتوراه، جامعة أكدال محمد الخامس، المغرب، 2020، ص 87.

[234] رفعت عيد سيد، **قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)، الفكر الشرطي**، المجلد التاسع عشر، العدد (75) 2010، ص 77.

[235] إما في ظل الاتفاقية الأوروبية فأن الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها وفقاً للمادة (15، 2) تشمل: الحق في الحياة (المادة 2)، والحق في السلامة البدنية وتحريم التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية (المادة 3)، تحريم الاسترقاق والعبودية (المادة 4، 1)، وعدم رجعية القوانين الجزائية (المادة 7). وفي ظل الاتفاقية الأمريكية فأن الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها وفقاً للمادة (27، 2) تشمل: الحق في الشخصية القانونية (مادة 3)، والحق في الحياة (مادة 4)، تحريم التعذيب (مادة 5)، تحريم الرق والعبودية (مادة 6)، وعدم رجعية قانون العقوبات

الجدير بالذكر أن فكرة التمييز بين حقوق الإنسان تلقاها مجمع القانون الدولي وأولاها عناية واهتماماً كبيرين، حيث أسفرت جهوده عن صياغة قواعد باريس للحد الأدنى من حقوق الإنسان، الواجب تأمينها من جانب الدول أثناء حالات الطوارئ والتي تشمل[236]: الحق في الحياة والحق في ألاّ يتعرض إنسان للتعذيب، أو للمعاملات أو العقوبات اللاإنسانية أو المهينة وتحريم الرق والعبودية وأعمال السخرة وعدم جواز تطبيق القوانين بأثر رجعي والحق في الاعتراف للفرد بالشخصية القانونية أمام القانون وحرية الفكر والضمير والمعتقد الديني وعدم جواز سجن أي إنسان لعجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي وحقوق الأسرة والحق في الاسم وحقوق الطفل والحق في الجنسية والحقوق السياسية وحقوق الأقليات وضمانات المحاكمة الجنائية العادلة والحق في الالتجاء إلى القضاء والحق في عدم التمييز.

الفرع الثاني

الحقوق التي لا يجوز المساس بها في حالة الضرورة في التشريع الإماراتي

يستند النظام القانوني العام للدولة إلى دستورها الذي تكون لقواعده وأحكامه السمو والعلو على غيرها في الظروف العادية، ولكن عند تعرض الدولة لخطر جسيم يهدّد كيانها أو يهدد وجود شعبها يكون الأمر مختلفاً، إذ غالباً ما ينظم الدستور آلية التعامل مع تلك الظروف الاستثنائية الغير عادية وأساليب درئها بأقل خسائر ممكنة وبأقل نسبة من التضحية بمبدأ المشروعية ولأقصر مدة متوقعة. ولعلّ من أهم تلك الآليات هو إيقاف العمل ببعض النصوص الدستورية والقانونية لأمد محدد أو عدم التقيد بها بصورة مؤقتة حتى زوال الظروف الاستثنائية. وهذا ما فعله المشرِّع في دولة الأمّارات

(مادة 9)، حرية الضمير والدين (مادة 12)، حقوق الأسرة (مادة 17)، الحق في الاسم (مادة 18)، حقوق الطفل (مادة 19)، حق الجنسية (مادة 20)، حق المشاركة في الحكم (مادة 23)، وعلى خلاف الاتفاقية الأوروبية والعهد الدولي تنص الاتفاقية الأمريكية على جواز تعطيل الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق غير القابلة للتحلل.

[236] المادة (26) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الصادرة لعام 1969.

العربية المتحدة –كغيرها من الدول حيث أصدر القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 م بشأن الأحكام العُرْفِية[237].

فحالة الطوارئ تشكل ظرفاً استثنائياً يسمح، بنظر القانون، للسلطة التنفيذية في بلد ما، بالتحرر من التزامات دستورية محددة مع ضمان النواة الصلبة للحقوق الأساسية للإنسان غير القابلة للمساس، وذلك وفقاً للمادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية [238] لذلك فالمواثيق الدولية قيدت الدول الأطراف بالنص على عدم جواز المساس بحقوق معينة حددتها جميعها على سبيل الحصر، ولم تجعل الحكم القانوني شاملاً لكل الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقيات، فهي تحظر المساس ببعض الحقوق ولا تبيح تعطيلها أو الخروج عليها أو تقييدها في الأوقات جميعها سواء في زمن السلم أم في زمن الحرب والظروف الاستثنائية الأخرى.

فمعيار تحديد هذه الحقوق لا يرجع إلى كونها أثر أهمية من غيرها من الحقوق، ولكن تحديدها يرجع إلى طبيعة الظروف الاستثنائية التي تملي إعلان حالة الطوارئ، فمن المعلوم أنه في أثناء هذه الظروف تحدث أحياناً حالات قتل خارج القانون وتعذيب ويضطرب النظام وتسود الفوضى ويجرد البعض من جنسيته ويمنع من مغادرة بلده، فتكون هناك حاجة ضرورية للتأكيد على الحقوق التي تكون أكثر تعرضاً انتهاك أثناء الظروف الاستثنائية. فضلاً عن أن النص على حصانة الحق في الحياة، ومنع التعذيب، وتحريم الرق والعبودية، وحصانة حرية الفكر والضمير والمعتقد الديني أثناء

---

[237] القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009م بشأن الأحكام العُرْفِية، الجريدة الرسمية، العدد 501، بتاريخ 2009/12/15.

[238] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الجمعية العامة للأمم المتحدة، صادر بموجب القرار رقم 2200 ألف (د–21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966م، تاريخ بدء النفاذ 23 آذار/مارس 1976، وفقاً لأحكام المادة 49. نص المادة الرابعة: يجوز للدول الأطراف في العهد الحالي، في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة والتي يعلن عن وجودها بصفة رسمية، أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من التزاماتها طبقاً للعهد الحالي إلى المدى الذي تقتضيه بدقة متطلبات الوضع، على ألا تتنافى هذه الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بموجب القانون الدولي ودون أن تتضمن تميزاً على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعي فقط. ليس في هذا النص ما يجيز التحلل من الالتزامات المنصوص عليها في المواد 6 و 7 و8 (فقرة1و2) و11 و15 و16 و 18. على كل دولة طرف في العهد الحالي تستعمل حقها في التحلل من التزاماتها أن تبلغ الدول الأخرى الأطراف في العهد الحالي فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالنصوص التي أحلت منها نفسها والأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها كذلك وبالطريقة ذاتها، أن تبلغ الدول بتاريخ إنهائها ذلك التحلل".

الظروف الاستثنائية، نظراً لأنها تجسد قيماً إنسانية عليا لدى الجنس البشري كما أن النص على حصانة قاعدة عدم جواز تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي، يمثل وسيلة فعالة حماية الحق في الحياة في الحرية الشخصية وتحقيقاً لاعتبارات العدالة أثناء الظروف الاستثنائية، حتى لا تكون هناك أداة في يد الدول من أجل التملص والاعتداء على حقوق الإنسان[239].

لذلك قد يكون الخروج عن القواعد القانونية بداعي الضرورة لأنها تعتبر الوسيلة الوحيدة لدرء الخطر أو الضرر. وفكرة الضرورة وما يترتب عليها من مخالفة القواعد القانونية لا يترتب عليها إعفاء الإعمال الصادرة بناءً عليها من الخضوع للرقابة القضائية، بل تخضع لها ولكن كل ما تؤدي إليه هو إعفاء السلطة التنفيذية من المسؤولية عن الضرر الذي أصاب بعض الأفراد نتيجة هذا التصرف (الفقرة الأولى)، لذلك فقيام حالة الضرورة تفترض قيام خطر جسيم حال لا يمكن تداركه إلا بالتخلي عن قسط من القواعد القانونية إذ يمثل هذا التخلي العلاج الوحيد للموقف لمواجهة خطر المساس بالمصالح الحيوية للدولة (الفقرة الثانية) ولقد أكد المشرع الإماراتي في العديد من المواضع أن تلك الحقوق لا يجوز التعرض لها في حالة الضرورة والحالات الاستثنائية، وهذا ما أكد عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، حيث استحدث المشرع الإماراتي الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، حيث تنص المادة (2) منه على أنه:" الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان تنشأ بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى "الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان"، ويكون مقرها الرئيسي في العاصمة أبو ظبي، ويجوز لها فتح فروع وإنشاء مكاتب في الإمارات الأخرى[240]."

ومن الاختصاصات التي جاء بها القانون بشأن عمل الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان ما نصت عليه المادة (5) منه التي تنص على أنه:" تختص الهيئة في سبيل تحقيق أهدافها بما يأتي[241]:

---

[239] حنان فصراوي، **المرجع السابق**، ص 66.

[240] دولة الإمارات العربية المتحدة، قانون اتحادي ن رقم 12 لسنة 2021 الصادر بتاريخ 2021-05-19 نشر بتاريخ 2021-05-31 يعمل به اعتبارا من 2021-06-01 بشأن الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية 703 ملحق – السنة الواحد والستون.

[241] قانون اتحادي – رقم 12 لسنة 2021 الصادر بتاريخ 2021-05-19 نشر بتاريخ 2021-05-31 يعمل به اعتبارا من 2021-06-01 بشأن الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية 703 ملحق – السنة الواحد والستون.

1) المشاركة مع السلطات والجهات المختصة في وضع خطة عمل وطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في الدولة واقتراح آلية تنفيذها.
2) العمل على نشر ثقافة حقوق الإنسان وتوعية أفراد المجتمع بها، بما في ذلك عقد الندوات والمؤتمرات وحلقات النقاش المتعلقة بحقوق الإنسان.
3) تقديم المقترحات والتوصيات والمشورة إلى السلطات والجهات المختصة في كل ما من شأنه حماية وتعزيز حقوق الإنسان ومتابعتها.
4) المساهمة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في الدولة وتعزيز المساواة والقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري ومتابعة تحقيق الأهداف الواردة في المواثيق والعهود والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان والتي تكون الدولة طرفا فيها.
5) تقديم اقتراحات إلى السلطات المختصة حول مدى ملائمة التشريعات والقوانين للمواثيق والعهود والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان والتي تكون الدولة طرفا فيها ومتابعتها.
6) رصد أي تجاوزات أو انتهاكات لحق من حقوق الإنسان، والتأكد من صحتها وإبلاغها إلى السلطات المختصة.
7) إجراء الزيارات الميدانية للمؤسسات العقابية والإصلاحية وأماكن الاحتجاز والتجمعات العمالية والدور الصحية والتعليمية ومراكز الإيواء ورصد أوضاع حقوق الإنسان بها.
8) تلقي الشكاوى الفردية المتعلقة بحقوق الإنسان ودراستها، وفقا للمعايير التي تضعها الهيئة، وإحالة ما تراه منها إلى السلطات المختصة.
9) المتابعة والتنسيق مع السلطات المختصة للرد على الملاحظات الواردة إلى الدولة من المنظمات الدولية في مجال حقوق الإنسان.
10) تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول الأخرى، وعلى وجه الخصوص تلك المعنية بحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الإعاقة.
11) يجوز إبداء الرأي في التقارير الوطنية المقرر تقديمها من الدولة إلى المنظمات الدولية المعنية بمسائل حقوق الإنسان.

12) التعاون مع أجهزة وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان من خلال التقارير والمشاركات، حسب الاقتضاء؛ وتقديم المشورة لإعداد التقارير الوطنية التي تقدمها الدولة إلى الآليات الدولية لحقوق الإنسان.

13) المشاركة في المحافل الدولية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان.

14) إصدار النشرات والمطبوعات والبيانات والتقارير الخاصة المتعلقة بحقوق الإنسان وأنشطتها.

الفرع الثالث

الشروط التي تخضع لها الدولة أثناء حالة الظروف الاستثنائية

هناك العديد من الشروط التي تخضع لها الدولة أثناء حالة الظروف الاستثنائية وسنبينها على النحو التالي:

الغصن الأول: عدم جواز التمييز بين الأفراد.

عرفت المادة (1/1) من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بأن المقصود بالتمييز: ((يقصد في هذه الاتفاقية بتعبير التمييز العنصري كل تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الجنس، ويستهدف تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة في الميدان السياسي أو الميدان الاجتماعي أو الاقتصادي أو الميدان الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة))[242]. وهذا الشرط ورد في نص المادة (1/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وكذلك في نص المادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان مع فروق في الصياغة. الجدير بالذكر إن المادة (15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لم تدرج مبدأ عدم التمييز لاتخاذ الدول الأطراف في الاتفاقية تدابير تخالف التزاماتها الموضحة في هذه الاتفاقية إنما

---

[242] الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار (2106 إلف (د- 20) في 1965/12/21 والتي دخلت حيز النفاذ في 1969/1/4.

نص عليه في المادة (14) منها[243] وبهذا فإن نص المادة (15) من الاتفاقية لا يتفق من حيث المضمون مع نص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ونص المادة (27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

إلا أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أبرزت الوضع القانوني لمبدأ المساواة وعدم التمييز في القانون الدولي إذ قررت بأن: ((...، التمييز هو التفرقة التعسفية أو غير المسوغة، وإن مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون ينتهك إذا افتقدت التفرقة في المعاملة بين الأفراد للمسوغات الموضوعية المعقولة، أي إذا كانت لا تلبي هدفاً شرعياً يتفق والمبادئ المتعارف عليها في المجتمعات الديمقراطية، كما أن التفرقة في المعاملة بشأن ممارسة حق مضمون بمقتضى الاتفاقية لا ينبغي أن تستند إلى هدف شرعي فحسب، إذ تكون المادة (14) قد انتهكت أيضاً إذا ثبت أن العلاقة بين الوسائل التي تم اللجوء إليها في ذلك الصدد تفتقر إلى التناسب مع الهدف المراد تحقيقه،...))[244].

الغصن الثاني: عدم الإخلال بالالتزامات الدولية الأخرى.

وهذا الشرط مفاده ضرورة امتناع الدول الأطراف في تلك الاتفاقيات عن اتخاذ أي إجراءات طارئة ضد حقوق الأفراد يمكن إن تشكل تعارضاً لالتزاماتها الدولية الأخرى طبقاً للقانون الدولي، وفي الوقت ذاته تذكير هذه الدول بوجوب مراعاة التزاماتها الدولية بصفة عامة وهذا الهدف يمكن استظهاره بنصوص المواد (2/5) من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية، والمادة (60) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة (2/29) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. حيث نصت المادة (2/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على إن: ((لا يقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها والنافذة في أي بلد تطبيقا" لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لاعترف بها أو كون اعترافه بها في أضيق مدى)).

---

[243] تنص المادة (14) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أن ((يكفل التمتع بحقوق والحريات المقررة في هذه المعاهدة دون تمييز أي كان أساسه: كالجنس أو العرق أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية قومية أ, الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر)).

[244] عزت السيد البرعي، **حقوق الإنسان**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018، ص 144.

كما تنص المادة (60) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على إن: ((لا يجوز تفسير هذه المعاهدة لاستنتاج قيد أو انتقاص أي من حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تحمي القوانين الداخلية لأي من الأطراف السامية المتعاقدة، أو الاتفاقيات الأخرى التي تكون طرفا" فيها)) إما المادة (2/29) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فتنص على أن: ((لا يجوز تفسير أي نص من نصوص هذه الاتفاقية على أساس انه يقيد التمتع وممارسة أي حق أو حرية معترف بها بموجب قوانين أية دولة طرف أو بموجب أية اتفاقية أخرى تكون تلك فيها)). ولا شك في إن المنطق القانوني لهذا القيد يتفق في النهاية مع المبادئ العامة المقررة في القانون الدولي أو التي تحكم مشروعية تصرفات الدول وهي بصدد تنفيذ التزاماتها وتعهداتها الدولية، وعلى الأخص منها مبدأ التزام الدول بحسن النية الجدير بالذكر أن النص على ذلك القيد في الاتفاقيات الدولية الثلاث المشار إليها قد وقف عند حد الإشارة ألي وجوب عدم مخالفة الإجراءات الاستثنائية التي قد تلجأ إلى تطبيقها أي من الدول الأطراف لالتزاماتها الدولية الأخرى طبقاً للقانون الدولي، ولم تعدى ذلك إلى محاولة تحديد هذه الالتزامات.

وعلى ذلك سنحاول تحديد المقصود بالالتزامات الدولية الأخرى، باعتباره أحد الضمانات الهامة التي رصدها المشرع الدولي لحماية حقوق الإنسان في حالة الطوارئ مستهدفاً في ذلك بنص المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بالمعاهدات والأعراف والمبادئ العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة. إن الالتزامات الدولية الأخرى تشمل ثلاث طوائف[245]:

1) الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام القانون الدولي الإنساني ويقصد بها الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام اتفاقيات لاهاي لعام 1899، 1907، واتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 علاوة على البروتوكولين الملحقين لعام 1977، فيما يختص النزاعات ذات الطابع الدولي، والنزاعات غير ذات الطابع الدولي (الحرب الأهلية)، حيث أنه في تلك الحالات وحدها تسري أحكام القانون الدولي الإنساني في مواجهة هذه الدول جنباً إلى جنب مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والتي سارية في حالات الطوارئ[246].

---

[245] محي الدين العشماوي، **حقوق المدنيين تحت الاحتلال**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص 85.

[246] محمود شريف بسيوني، **مدخل الدراسة القانون الدولي**، منشورات وزارة حقوق الإنسان بغداد 2005، ص 94.

2) الالتزامات الدولية الناشئة عن الاتفاقيات الرئيسية الأخرى لحقوق الإنسان وذلك بالنسبة للدول الأطراف فيها، كالاتفاقية الدولية الخاصة بمنع جريمة إبادة الجنس البشري لعام 1948، أو الاتفاقية الدولية الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري لعام 1965، أو الاتفاقية الدولية الخاصة بمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملات والعقوبات القاسية لعام 1985[247]. كذلك ينصرف معنى الالتزامات الدولية الأخرى إلى الاتفاقيات الدولية الخاصة بالحقوق العالمية، والحريات النقابية التي أبرمت في ظل منظمة العمل الدولية، كالاتفاقية رقم (29) لسنة 1930 الخاصة بالعمل الجبري، والاتفاقية الدولية رقم (87) لسنة 1918 الخاصة بالحريات النقابية بالإضافة إلى ما تقدم، فإن نطاق الالتزامات الدولية الأخرى يمتد ليشمل الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية أوضاع اللاجئين لعام 1950 والبروتوكول الملحق بها لعام 1951.[248]

3) الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام القانون الدولي العرفي، والمبادئ العامة للقانون التي أقرتها الأمم المتمدينة في مجال حقوق الإنسان.

---

[247] منشورات الأمم المتحدة، **حقوق الإنسان والسجون**، ترجمة ماجد خادوري، نيويورك 2004، ص 245.

[248] محي الدين العشماوي، **مرجع سابق**، ص 90.

الخاتمة

إن حالة الضرورة ظاهرة شائعة في جميع دول العالم ولا توجد دولة من الدول لا تتعرض لهذه الظاهرة، فهذه الظاهرة غير متوقعة الحدوث، طارئة تعصف بالبلاد، وتهدد أمن واستقرار الدولة وتعرض الصالح العام للخطر وتعمل على قلب الموازين فما هو غير مباح في ظل الظروف العادية يكون مباحاً في ظل الظروف الطارئة وتحلّ مشروعية جديدة محل المشروعية العادية تسمى بالمشروعية الاستثنائية.

ونظراً للانتهاكات الكثيرة التي تلحق بحقوق الإنسان سواءً بسبب هذه الحالة الطارئة أو نتيجة للصلاحيات الكثيرة الممنوحة للسلطات لمواجهة الحالة الطارئة فإن دولاً كثيرة عملت على تنظيم حالة الطوارئ هذه بموجب قوانين لمجابهة الظرف الطارئ الذي يعترض سير حياة الدولة ويفترض في هذا التنظيم أن يكون متوازناً فلا هو يضحي بكيان الدولة وبالسلامة العامة لشعبها، ولا يفرط في الوقت نفسه في بعض الضمانات التي يتمتع بها الأفراد لحماية حقوقهم وحرياتهم. وبغير هذا التوازن سيكون تنظيم حالة الطوارئ سلاحاً خطراً في يد السلطة التنفيذية للانحراف بسلطاتها لفرض الإرهاب وتعطيل الضمانات من دون مبرر حيث يلاحظ فقدان الضمانات الحقيقية لحقوق الإنسان في ظل الحالة الطارئة ومن أجل توفير الضمانات لحقوق الإنسان في ظل العمل بقانون الطوارئ نقدم بعضاً من التوصيات التي إذا ما تم الأخذ بها لكان لها أثرها الواضح في التقليل من الآثار السلبية التي تلحقها الحالة الطارئة بحقوق الإنسان وإنّ مسألة حقوق الانسان واحترامها في الظروف الاستثنائية وحالات الطوارئ وحالة فرض الاحكام العرفية هي من أكثر المسائل التي تهتم بها الشعوب والأفراد على حد سواء وكذلك فإن الاهتمام يمتدّ على المستوى الدولي والمؤسسات الدولية بما فيها منظمة الأمم المتحدة، ويرجع السبب في ذلك إلى أن حقوق الانسان في الحالات الاستثنائية وحالات الطوارئ هي من المواضيع الجديرة بالحماية والبقاء.

فحينما تلجأ دولة ما إلى إعلان حالة الطوارئ والأحكام العرفية فإنها تدرك جيداً حساسية هذه الحالة ومدى تأثيرها على حقوق الانسان إلّا أن حالات الضرورة تبيح أحياناً للسلطات العامة في الدولة إلى اتخاذ إجراءات تقيّد بعض حقوق الإنسان وتكون مبرّرة دستوريّاً، حيث تلجأ إلى هذا الخيار وفقاً لمبررات وحجج كثيرة في مقدمتها حماية المصلحة الوطنية للدولة وسلامة واستقرار البلاد، حيث

أن قانون الطوارئ يعتبر قانون استثنائي تصدره الدولة عندما يتمّ تعرضها لضغوط غير عادية قد تكون حالة حرب أو كوارث أو اضطرابات داخلية حيث أن المعيار في تقييم هذه الظروف بأنها خطرة مرتبطة بالمعايير التي يحددها الدستور أكثر من أي شيء آخر فالعديد من الدول التي تصدر حالة الطوارئ يكون هدفها الأساسي هو حماية أرض الدولة من أي تهديد داخلي أو خارجي، حيث أن أبرز ما يتم الاعتماد عليه أثناء حالة الطوارئ هو تدخل السلطة التنفيذية في مهام السلطات الأخرى بشكل واضح، فغالباً ما يتم إصدار الاحكام العرفية والتوقيف والسجن لمجرد الاشتباه وبدواعي قانونيّة تتمثل في أن ما يتم اعتقاله يشكل خطورة على المصلحة العامة، وهنا يتم نقل صلاحيات رجال القضاء إلى تطبيق الاحكام العرفية وعلى الرغم من إباحة تقييد بعض حقوق الافراد أثناء حالة الطوارئ إلا أنه وفقاً للمواثيق الدولة المتعلقة بحقوق الانسان والأعراف الدولية فإن هناك العديد من الحقوق التي لا يمكن تعطيلها أثناء تطبيق قوانين الأحكام العرفية والطوارئ ومن أبرز تلك الحقوق هو حق الإنسان في الحياة وهذا الأمر بحد ذاته يبين المعادلة الخاصة بالتوازن بين ضرورة تطبيق أحكام حالة الطوارئ والأحكام العرفية، وبين حق الافراد بأن يكون هذا التطبيق مناسباً لهم وأن يتناسب أيضاً مع خطورة الظروف الاستثنائية التي تمرّ بها الدول بحيث ألا تكون إجراءات الطوارئ أكثر شدة من خطورة الظروف التي تمرّ بها الدول التي تطبق نظام الطوارئ، بمعنى آخر ألّا تهدد الإجراءات المطبقة في حالة الطوارئ حياة الانسان.

تكون الباحثة قد خلصت إلى جملة من النتائج ألحقت بها جملة من التوصيات، تتناولها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج:

1. إن المبرر الأساسي لفرض حالة الظروف الاستثنائية والطوارئ هو حماية المصلحة العامة للدولة أي حماية النظام العام والأمن العام والدفاع عن تراب وأرض الدولة بهدف حماية مصالح الشعب.
2. كما أن الاختصاصات الاستثنائية التي منحها للسلطة التنفيذية أو لسلطة الطوارئ يتم بتحديدها بدقة من قبل السلطة التشريعية وفق أحكام الدستور وينظمها قانون الطوارئ، كما أنه يقع التزام على عاتق السلطة التنفيذية بألا تخرج على السلطات الاستثنائية التي حددها الدستور.

3. تزول حالة الطوارئ بزوال الظروف الاستثنائية التي دعت إلى فرضها، بحيث يتم تقييدها بجميع القيود التي تجعلها ضمن دائرة رقابة القضاء بضمان عدم التجاوز على تلك القيود أو الخروج عنها.
4. في جمهورية مصر العربية إعطاء رئيس الدولة سلطة واسعة خاصة به تتمثل في أوسع الصلاحيات وبدون قيود لإعلان تطبيق قانون الطوارئ ومنح رئيس الدولة ميزات عديدة تتمثل في إصدار أوامر وإجراءات تشكل تعدياً ومساساً على حقوق الأفراد والحريات العامة، ويمنح كامل الصلاحية في تغيير أو زيادة هذه الإجراءات وممارسة صلاحياته في مناطق محددة أو على كامل مساحة الدولة، هذا الأمر يسبب زيادة في مخاطر تطبيق هذه الإجراءات والميزات الممنوحة للرئيس وبالتالي فولاية رئيس الدولة تتضمن تمكينه من إصدار أوامر وتشريعات تتعارض مع أوامر صادرة مسبقاً فيما يتعلق بقانون الطوارئ، وذلك على الرغم من مهمة مجلس الشعب وقيامه بالوظيفة التشريعية أثناء تطبيق حالة الطوارئ في الدولة إن ذلك القانون يحتوي على أمور كثيرة تقيد حقوق الناس في حال تظلمهم أو تمثيلهم أمام القاضي إعطاء رئيس الدولة صلاحيات إنشاء المحاكم الخاصة بأمن الدولة وحالة الطوارئ واللجوء إليها وإلى القضاء العسكري عند إصدار الأحكام والموافقة عليها ... الخ.

5. بمطالعة الوضع في دولة الإمارات نلاحظ تفضيله للاتجاه الثاني، حيث نصت المادة 146 من دستور 1971 على أن "يكون إعلان الأحكام العرفية بمرسوم يصدر بمصادقة المجلس الأعلى بناء على عرض رئيس الاتحاد وموافقة مجلس وزراء الاتحاد، وذلك في أحوال الضرورة التي يحددها القانون، ويبلغ هذا المرسوم إلى المجلس الوطني الاتحادي في أول اجتماع له. وترفع الأحكام العرفية بمرسوم يصدر بمصادقة المجلس الأعلى كذلك، متى زالت الضرورة التي استدعت إعلانها". ويعد هذا النص السابق بمثابة دعوة لإصدار قانون الأحكام العرفية بصفة دائمة، وهو ما تحقق بالفعل في 6 ديسمبر 2009، حيث صدر قانون اتحادي رقم 11 لسنة 2009 بشأن الأحكام العرفية. ودائمية قانون الأحكام العرفية قد يبررها البعض بالرغبة في تفادي إصدار القانون في ضوء ظروف استثنائية محددة، فتستغله السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية فتقرر لنفسها امتيازات لا ضابط لها،

فتهدد بها حقوق وحريات الأفراد. إلا أن هذه الرؤية يمكن أن تنازعها رؤية أخرى خلاصتها أن "الحكومة تلجأ إلى البرلمان وتعرض عليه الظروف غير العادية التي تواجهها – سواء كانت ظروف حرب أو غيرها – وتطلب منه تخويلها قدرا من السلطات الاستثنائية اللازمة لمواجهة تلك الظروف عن طريق قانون يسن لهذا الغرض. وهذا السن أفضل بكثير من الاعتماد على قانون دائم معد سلفا – والذي كثيرا ما يغري السلطة التنفيذية باللجوء إليه واستعمال ما يفوضها إياه من سلطات خطيرة ولو لم تكن الظروف في الحقيقة والواقع تستلزم هذه السلطات. واضطرار الحكومة إلى أن تطلب من البرلمان سن قانون خاص لتخويلها ما تحتاجه من سلطات استثنائية، يجعلها في موقف يوجب عليها توضيح مبررات طلبها أمام البرلمان، فلا يسن القانون المذكور إلا لأسباب جدية تقتضي سنه ولا يخولها بموجبه إلا القدر الضروري من السلطات. ومثل هذا القانون وهو يسن خصيصا لمواجهة ظروف استثنائية معينة يراعى في سنه أن ينص فيه على أجل محدد لانتهائه، وحتى إذا لم يشتمل على تحديد لهذا الأجل، فإنه يكون موضع اهتمام الرأي العام ومتابعته فيطالب بإنهائه بمجرد زوال الظروف الاستثنائية التي استوجبت سنه.

6. تعد الحقوق والحريات العامة من أهم المبادئ العامة التي ترتكز عليها الدساتير والتشريعات الحديثة، وتكرسها، وتتمثل في إمكانية يتمتع بها الأفراد بسبب طبيعتهم البشرية، وبسبب عضويتهم في المجتمع.
7. تخضع الحقوق والحريات العامة جميعا وكأصل عام لمبدأ المساواة باعتباره من المبادئ الأصولية، كأفراد متساوون في التمتع بالحقوق والحريات العامة، ومتساوية كذلك في تحمل الواجبات والأعباء والتكاليف العامة، ولا تميز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو المركز الاجتماعي.
8. اهتم المشرع الدستوري لدولة الإمارات العربية المتحدة، بالحقوق والحريات والواجبات العامة وأفرد لها الباب الثالث وخصص المواد من المادة 25 إلى المادة 44 وأجملت هذه المواد كافة الحقوق والحريات التي يتمتع بها الإنسان داخل دولة الإمارات، ورعات هذه المواد الدستورية كافة الحقوق للإنسان التي وردت في الإعانات والاتفاقيات الدولية سواء الواردة

في الإعلان العالمي لحقوق الإنســـان أو الاتفاقية العربية لحقوق الإنســـان وغيرها من المواثيق الأخرى.

9. حرص الدستور الإماراتي على تأكيد مبدأ المساواة، وأبرزه كدعامة أساسية من دعائم نظام الحكم، لكونه وسـيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصـر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصـــوص عليها في الدســـتور، بل يمتد مجال إعمالها على تلك التي كلفها المشـرع للمواطنين، في حدود سـلطة التقديرية، وعلى ضـوء ما ترتئيه محققا للصـالح العام.

10. أقرت المحكمة الاتحادية العليا مبدأ الرقابة القضـائية على دسـتورية القوانين واللوائح، بهدف صـون الدسـتور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه، وسـبيل هذه الرقابة يكون بالتحقق من التزام سـلطة التشـريع بما يورده الدسـتور في مختلف نصـوصـه من ضـوابط وقيود.

ثانياً: التوصيات:

1) ضرورة خضوع تقدير حالة الضرورة لرقابة القضاء الاتحادي إلى جانب رقابة المجلس الأعلى للاتحاد، ذلك أن الرقابة القضائية تتميز بالحيدة والطابع القانوني، وبالتالي تعد ضمانة حقيقية لأعمال نصوص الدستور واحترام أحكامه، خاصة وأن المجلس الأعلى للاتحاد يجمع بين يديه السلطتين التشريعية والتنفيذية، الأمر الذي يستوجب خضوع تقدير الضرورة لرقابة القضاء.

2) يجب على التشريعات والدساتير الحديثة أن تتواكب وتتماشى مع المتغيرات والمستجدات التي تحيط بالمجتمع والمؤثرات الاجتماعية والاقتصادية والحضارية والتقنية، حيث إن قائمة الحقوق والحريات في الأنظمة السياسية المعاصرة ليست من المفاهيم الثابتة أو الجامدة، لكنها من المفاهيم النسبية التي تعتبرها سنن التطور، فمضمونها يتغير بتغير العصر، ويختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي الذي تقوم فيه.

3) تأمل الباحثة من المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة أن تتوسع في استعمالها لوسيلة التصدي في مراقبة دستورية القوانين لما في ذلك من توسيع لنطاق المشروعية والحفاظ على علو أحكام الدستور وسيادة القانون.

4) تحديد فترات زمنية محددة لاستلام سلطات الطوارئ للمهام والاختصاصات من الحكومة خلال تطبيق نظام الطوارئ وتفاصيل هذا الانتقال ومدته الزمنية وطريقة الانتهاء منه.
5) من الضروري تحديد المهام المنتقلة لسلطة الطوارئ بحيث ألا يمس هذا الأمر حقوق وحريات الأفراد وبحسب كل حالة على حدي، فأهم شيء عدم التخلي عن موضوع الحقوق للأفراد.
6) يجب منح هيئات ومنظمة حقوق الإنسان ميزات الاطلاع على كافة الإجراءات المتخذة عند تطبيق نظام الطوارئ ومناقشة أي حالة انتهاك بشكل علني وأمام المجتمع الدولي والاطلاع بشكل مستمر على أوضاع الأفراد المحبوسين والذين تم اعتقالهم والاهتمام بحل مشكلة اعتقالهم وتقديم قضاياهم إلى القضاء المختص والمحاكمة العادلة لهم يتم من خلالها توجيه اتهامات واضحة لهم أو الإفراج عنهم وذلك خلال فترة زمنية محددة.
7) لا بدّ من وضوح القيود الواردة على حقوق الانسان أثناء حالة الطوارئ، بحيث لا تتعارض مع مقاصد ومبادئ المواثيق الدولية الخاصة بحماية حقوق الانسان وألا تتعارض مع القوانين الوطنية ذات الصلة بحقوق الانسان.
8) ضرورة العمل على ضبط الانحرافات التي تتم في حالات الظروف الاستثنائية، بحيث تكون متفقة تماماً مع نصوص الدستور ونصوص المواثيق الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.
9) ضرورة العمل على دعم الجهود الدولية لحماية حقوق الانسان في حالات الطوارئ وإتاحة الفرصة لحماية فئات معينة من الأفراد في حالة الظروف الاستثنائية ولا سيما الصحفيين والمراسلين وغيرهم.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع العامة:

1) أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

2) أشرف فايز اللمساوي، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق والحريات في إطار التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018.

3) توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية النظرية العامة للقانون. النظرية العامة للحق، الناشر الدار الجامعية ،1988.

4) جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

5) جميل الشرقاوي، دروس في أصول القانون (كتاب نظرية الحق)، القاهرة، 1998.

6) حسن علي ذنون، فلسفة القانون، مطبعة العاني، بغداد، 1975.

7) حسن كيرة، المدخل لدراسة القانون، منشاة المعارف بالإسكندرية،2014.

8) راوية احمد عبد الكريم الظهار، حقوق الإنسان في الإسلام ،ط2، دار الزمان، السعودية، 2007 .

9) رفعت عيد سيد، قانون الأحكام العرفية في دولة الإمارات العربية المتحدة (رؤية قانونية تحليلية)، الفكر الشرطي، المجلد التاسع عشر، العدد (75) ،2010.

10) رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإداريَّة، دراسة مُقَارنة، الطبعة الثالثة، 2000.

11) رمضان محمد بطيخ، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الضبط الإداري وحماية البيئة، 2005، الشارقة – الإمارات العربية المتحدة.

12) سعد عصفور، النظام الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 1980.

13) السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار المعارف، القاهرة، 1962.

14) سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1995.

15) سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1986.

16) سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.

17) سمير صادق، قرارات وأحكام التأديب في ميزان الإدارية العليا، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1985.

18) سهيل الفتلاوي: حق الملكية في القانون اليمني، دار الفكر المعاصر، بيروت، ط1، 1993.

19) سهيل حسين الفتلاوي، حقوق الإنسان، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، 2008.

20) السيد خليل هيكل، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.

21) صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حقوق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دولياً، الطبعة الأوّلى، السنة 2005، منشورات الحلبي الحقوقية (بيروت).

22) عبد الحي حجازي، المدخل لدراسة العلوم القانونية. ج2 (نظرية الحق) ،1970.

23) عبد العزيز خليفة، الأسس العامة للقرار الإداري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012.

24) عبد العزيز محمد سرحان، الإطار القانوني لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية القاهرة، 1987.

25) عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003.

26) عبد الله محمد حسين، الحرية الشخصية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة 1989.

27) عصام عفيفي عبد البصير، أزمة الشرعية الجنائية ووسائل علاجها، الطبعة الأولى، دار النهضة المصرية، سنة 2004.

28) علي صبيح التميمي، فلسفة الحقوق والحريات السياسية وموانع التطبيق – دراسة تحليلية في الفلسفة السياسية، دار أمجد للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.

29) غازي كرم، القانون الإداري، دار الآفاق المشرقة ناشرون، الشارقة، 2017.
30) غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري في دولة الإمارات، الشارقة، مكتبة الجامعة، 2009.
31) فتحي فكري، الاعتقال وأحكامه، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
32) ماجد الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، 1977.
33) ماهر مراد خان، التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة، منشأة المعارف، 2015.
34) محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.
35) محمد جاسم محمد، التطورات الدستورية والسياسية لدولة الإمارات، الضياء للنشر، أبو ظبي، 1996.
36) محمد شريف اسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة،1998، دار يونس للطباعة والنشر.
37) محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول الوثائق العالمية، دار الشروق للطباعة والنشر، القاهرة.
38) محي الدين القيسي، شرح القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017.
39) مصطفى أبو زيد، المحل في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، دون دار نشر، 2012.
40) هاني علي إبراهيم الطهراوي، نظرية الضرورة في القانونين الإداري والدستوري وتطبيقاتها.
41) وجدي ثابت غربال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.
42) وليم دوجلاس، حقوق الشعب، ترجمة مكرم عطية، منشورات المكتبة الأهلية، بيروت.
43) يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، 2002، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة.
44) يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام،، تنظيم إداري وعقود إدارية، الجزء الأوّل، بيروت، لبنان، ط2 ،1998.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

1) أحمد الرشيد، حقوق الإنسان دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق، القاهرة، 2003.

2) أحمد حافظ نجم، حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1998.

3) أحمد رشاد طاحون، حرية العقيدة في الشريعة الإسلامية، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998.

4) أماني عمر حلمي، الوجيز في القانون الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار وائل للنشر، عمان، 2017.

5) أميرة خبابة، ضمانات حقوق الإنسان – دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، القاهرة، 2010.

6) بلقاسم محمد، حق الفرد بالتنقل بين الحرية والتقييد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلدية2، الجزائر، 2021.

7) ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.

8) حسن كيرة، الحقوق العينية الأصلية، ج1، حق الملكية، ط1، 1958، الموجز في أحكام القانون المدني (الحقوق العينية الأصلية، أحكامها ومصادرها)، منشأة المعارف، الإسكندرية،1975.

9) حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة ا لأساسية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010.

10) رمزي الشاعر، مسؤوليَّة الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربيَّة، القاهرة، 1986.

11) ساهر إبراهيم الوليد، الأحكام العامة لقانون العقوبات، الجريمة والمسئولية، ج1، 2011.

12) الشـافعي محمد البشـير، قانون حقوق الإنسـان، ط3، منشـورات المعارف، الإسـكندرية، 2004، ص249.

13) شـريف عتلم، محاضـرات في القانون الدولي الإنسـاني، اللجنة الدولية للصـليب الأحمر، القاهرة ،2005، ص 24 ط5 وما بعدها.

14) صالح جواد الكاظم، ملاحظات حول مفهوم الأولية في حقوق الإنسان، دار الشؤون الثقافة، بغداد 1991.

15) طعيمة الجرف، مبدأ المشـروعيَّة وضـوابط خضـوع الدولة للقانون، دار النهضـة العربيَّة، 1976.

16) عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، إعلان حالة الطوارئ وآثاره على حقوق الإنسـان، 2016، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1.

17) عبد الحكم فودة، نزع الملكية للمنفعة العامة في ضـوء الفقه والقضـاء، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2008 .

18) عبد الحكيم حسين العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994.

19) عبد العظيم عبد السـلام عبد الحميد وسـالم جروان النقبي، الضـمانات الدسـتورية والجنائية لحقوق الإنسـان وحرياته العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضـة العربية، القاهرة، 2009،

20) عبدالغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية وأسس التنظيم السياسي، دار الجامعة، القاهرة، 1984.

21) عبدالله حسين، الحرية الشخصية في مصر, دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.

22) عزت السيد البرعي، حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018.

23) عصـمت عدلي وطارق الدسـوقي، حقوق الإنسـان بين التشـريع والتطبيق"، دار الجامعة الجديدة، 2008 .

24) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الكتاب الأوّل التنظيم الإداري والنشاط الإداري، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، ط1 ،2004.

25) مازن ليلو راضي، حيدر أدهم عبد الهادي، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، ط 1، العراق، مطبعة جامعة دهوك، 2010.

26) مجدي مدحت النهري، مبادئ النظم السياسية والدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.

27) محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ط2، 2003.

28) محمد قدري حسن، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الحضارات القديمة (الديانات السماوية)، المواثيق الدولية ودستور دولة الإمارات العربية المتحدة، ط1، 2011.

29) محمد كامل عبيد، نظم الحكم ودستور الإمارات، دراسة تحليلية لدستور الإمارات العربية المتحدة، على ضوء المبادئ الدستورية، 1994.

30) محي الدين العشماوي، حقوق المدنيين تحت الاحتلال، دار النهضة العربية، القاهرة 1972.

31) منشورات الأمم المتحدة، حقوق الإنسان والسجون، ترجمة ماجد خادوري، نيويورك ،2004.

32) موريس نخلة، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1999.

33) يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.

ثالثاً: الدوريات والرسائل العلمية.

1) أحمد عبدالمالك سويلم، الظروف الاستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة في فلسطين – دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، 2017.

2) أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، 2007، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد (14)، العدد (8)، أيلول.

3) باسم أحمد محمد أحمد الهجرسي، نظرية الضرورة في الشريعة الإسلامية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، بحث منشور، جامعة القاهرة، 2014.

4) باسيل يوسف، حقوق الإنسان والأمن القومي، مجلة شؤون سياسية، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، العدد (2)، آذار 1994.

5) بشر صلاح العاوور، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني،2013، رسالة ماجستير، كلية الحقوق (عمادة الدراسات العليا والبحث العلمي)، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين.

6) حمدي محمد محمود حسين، نقل وزراعة الأعضاء بين الإباحة والحظر، رسالة دكتوراه، القاهرة، جامعة عين شمس، 2008.

7) حميد عطية مصطفى، حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه جامعة طنطا سنة 2008.

8) سرمد عامر عباس، القيود الواردة على الحقوق الإنسانية المدنية والسياسية في القانون الدولي، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، المجلد (33) العدد الثاني، يونيو 2015.

9) سعيد علي بحبوح النقبي، دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية الحقوق والحريات، مجموعة أوراق بحثية، المحكمة الاتحادية العليا، أبو ظبي، 2013.

10) عبدالله أحمد فارع العزعزي، التحقيق الابتدائي في الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2007.

11) علي إسماعيل مجاهد، الحماية الدستورية للحريات الشخصية، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة ، 2015 .

12) علي صاحب جاسم الشريفي، القيود على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق والرقابة القضائية عليها، 2011، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، القاهرة.

13) عمر الظاهري، حماية حقوق الإنسان في حالة الطوارئ، رسالة دكتوراه، جامعة أكدال محمد الخامس، المغرب، 2020.

14) الفارعة عبدالله جاسم، أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2018.

15) فصـــراوي حنان، حدود الحماية الدولية لحقوق الأفراد الأســـاســـية وحرياتهم الفكرية أثناء الظروف الاستثنائية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، السنة الجامعية 2017/2016.

16) فوزية عبد الستار، عدم المشروعية في القانون الجنائي، بحث منشور بمجلة القانون والاقتصاد، العددان الثالث والرابع، 1969.

17) مجدي مدحت النهري ، حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية – دراسة تطبيقية وفقاً للنظام الإماراتي، جامعة الجزيرة، دبي، 2012.

18) محمد عبد المحســـن المقاطع، النظام القانوني للأموال العامة في الكويت، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، الكويت، السنة الثالثة عشرة، العدد الثالث، سبتمبر 1994.

19) مدين جمال راجي المحاسنة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2013.

20) مريشـــة توفيق، وتريعة بســـمة، تأثير نظرية الظروف الاســـتثنائية على ممارســـة الحريات العامة، رســـالة ماجســـتير، كلية الحقوق والعلوم الســـياســـية، جامعة أكلي محند أولحاج، الجزائر، 2016.

21) مصـــطفى كمال وصـــفي، الاســـتيلاء في القانون الإداري، مجلة العلوم الإدارية، المجلد التاسع، العدد الثاني، 1964.

22) هديل محمد فضل العتيلي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2011.

23) وليد أحمد محمد سلامة، ضمانات الحرية الشخصية وحرمة الحياة الخاصة في ظل قوانين مكافحة الإرهاب، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة ،2015.

24) وهبة الزحيلي، الحرية الفكرية حرية المعتقد – حرية الفكر – حرية التجنس، مجلة الصراط، العدد الخامس، 2002.

25) يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

26) يسر أنور علي، الدفاع الشرعي، دراسة لمبدأ المشروعية، بحث منشور بالمجلة الجنائية القومية الصادرة عن المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، العدد الأول، المجلد الثالث، سنة مارس 1970.

رابعاً: الاتفاقيات الدولية.

1) الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

2) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار (2106 إلف (د– 20) في 1965/12/21 والتي دخلت حيز النفاذ في 1969/1/4.

3) اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الصادرة لعام 1969.

4) خامس العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الجمعية العامة للأمم المتحدة، صادر بموجب القرار رقم 2200 ألف (د–21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ 23 آذار/مارس 1976.

5) المؤتمر الدولي الثاني عشر لقانون العقوبات المنعقد في هامبورج سنة 1979، مطبوعات مودعة لدى الجمعية المصرية للقانون الدولي.

6) المؤتمر الدولي الحادي عشر لقانون العقوبات المنعقد في بودابست سنة 1974.

سادساً: الدساتير والقوانين.

1) دستور جمهورية مصر العربية وفقاً للتعديلات الدستورية التي أدخلت عليه في 23 أبريل 2019 تاريخ صدور قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم 38 لسنة 2019 بإعلان موافقة الشعب على التعديلات الدستورية في الاستفتاء.

2) قانون اتحادي – رقم 12 لسنة 2021 الصادر بتاريخ 2021-05-19 نشر بتاريخ 2021-05-31 يعمل به اعتبارا من 2021-06-01 بشأن الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان. الجريدة الرسمية 703 ملحق – السنة الواحد والستون.
3) قانون اتحادي – رقم 17 لسنة 1972 الصادر بتاريخ 1972-11-18 نشر بتاريخ 1972-11-28 يعمل به اعتبارا من 1972-12-28 بشأن الجنسية وجوازات السفر، الجريدة الرسمية 7، السنة الثانية.
4) القانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2009 بشأن الأحكام العُرْفِية، الجريدة الرسمية، العدد 501، بتاريخ 2009/12/15.

سابعاً: أحكام القضاء.

1) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم 956، 958، 1517.
2) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم 956، 958، 1517.
3) المحكمة الاتحادية العليا، طعن رقم 86 لسنة 2015 جزائي، صادر بتاريخ 2015/6/9،
4) المحكمة الاتحادية العليا، طعن رقم 689 لسنة 2008 إداري، صادر بتاريخ 2009/3/18،
5) المحكمة الاتحادية العليا، طعن رقم 16 لسنة 2011 إداري، صادر بتاريخ 2011/5/25،
6) المحكمة الإتحادية العليا – الأحكام المدنية والتجارية – الطعن رقم 605 لسنة 22 قضائية – الدائرة المدنية – بتاريخ 2001-02-27 مكتب فني 23 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 442 [نقض الحكم والإحالة] رقم القاعدة 63.
7) المحكمة الإتحادية العليا – الأحكام المدنية والتجارية – الطعن رقم 812 لسنة 23 قضائية – الدائرة المدنية – بتاريخ 2003-05-18 مكتب فني 25 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 1188 [نقض الحكم والتصدي للموضوع] رقم القاعدة 155.
8) محكمة التمييز – الأحكام المدنية – الطعن رقم 98 لسنة 2017 قضائية – الدائرة العمالية – بتاريخ 2017-07-11 مكتب فني 28 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 662 [رفض الطعن] رقم القاعدة 73.
9) الجريدة الرسمية المصرية، العدد 16، السنة الثانية والتسعون، في 18 إبريل 2019.

10) القضية رقم 77 لسنة 19 قضائية "دستورية"، جـ 8 "دستورية" ص 1165، 2000/6/3، القضية رقم 153 لسنة 21 قضائية " دستورية " جـ 9 "دستورية"

11) جلسة 1966/3/12 الطعن رقم 163 لسنة 6ق، المحكمة الإدارية العليا.

12) المحكمة الإدارية العليا، 1988/3/6م، مجموعة الأحكام، س31ق، رقم 166.

13) دستورية عليا في 1988/5/7، القضية رقم 44 لسنة 7 قضائية "دستورية"، جـــ 4 "دستورية"

14) الفتوى رقم 1613 لسنة 1994 بتاريخ 1991-01-12 تاريخ الجلسة 1994-01-12.

15) دستورية عليا 1993/4/3م، مجموعة أحكام الدستورية العليا، جـــ50 المجلد الثاني، قاعدة رقم 1، ص241.

16) نقض 1995/3/8 – مجموعة أحكام محكمة النقض، ســـنة 46 ق، ص 488، نقض 2000/5/10، طعن رقم 23095 لسنة 69 ق.

17) دستورية عليا فى 1996/2/3 فى القضية رقم 2 لسنة 16 قضائية "دستورية" جـــ7 "دستورية"

18) دستورية عليا في 1996/2/3 في القضية رقم 2 لسنة 16 قضائية "دستورية" جـــ7 "دستورية"

19) جلسة 2000/11/4، مجموعة أحكام الدستورية العليا، الدعوى الدستورية رقم 33 لسنة 21 ق دستورية عليا.

20) الطعن رقم 368 لسنة 2010، س4 ق.ج، جلسة 2010/7/4 جزائي.

21) الطعن رقم 278 لسنة 2010، س4 ق.أ، جلسة 2010/7/25 جزائي.

22) عدل عليا رقم: 54/5، مجلة نقابة المحامين، 1954، ص 323، تاريخ 1954/5/17.

المراجع باللغة الإنجليزية:

1. **" ..The use, or threat of use, of violence by an individual or group, whether acting for or in opposition to established authority, when such action is designed to create extreme anxiety and/ or fear- inducing effects in a target group larger**

than the immediate victims with the purpose of coercing that group into acceding to the political demands of the perpetrators". Political terrorism- Theory, tactics, and counter- measures-. Second Edition- Cambridge University Press- 1989- p (16).

2. Askjorn Eide- Internal Disturbances and Tensions- The International Dimensions of Humanitarian Law 1988, pp. (241): (255).

3. Dietrich Schindler- The different types of armed conflicts according to the Geneva Conventions and Protocols- Collected Courses of the Hague Academy of Int. Law; 1979- 11- 1980. pp. (120): (163).

4. G.I.A.D. Draper- The implementation and enforcement of the Geneva Conventions of 1949, and the two additional protocols of 1977. pp. (9): (53) collected courses of the Hague Academy of Int. Law; 1970- 11- 1980.

5. Hans- Peter Gasser- Internationalized non- International armed conflicts- Case studies of Afghanistan, Kampuchea and Lebanon- The A.U. Law Review, Vol. 33: 145, 1983

6. Human Rights in internal strife- Cambridge- 1987.

7. League of Red Crosse Societies, Red Cross Disaster Relief, Handbook -1976 II

8. Robert E. Norris and, Paula Reiton- The supension of guarantees: A comparative analysis of the American

Convention on Human Rights and the Constitutions of the States parties; A.U. Law Review. Vol. 30:189- 1981- p. (194).

9. Stephen P. Marks - Principales and norms of Human Rights applicable in emergency situations - "The International Dimensions of Human Rights, Karel Vask,1982

10. Subrata Roy Chowdhury- Rule of law in a State of Emergency- Printer Publishers, London 1989.

11. Theodor Meron- Human Rights in Internal Strife- University of Cambridge, Research Center for International law- 1987.

12. Torsten Stein- Derogation from Guarantees Laid Down in Human Rights Instruments- Protection of Human Rights in Europe "Limits and Effects". Proceedings of the Fifth International Colloguy about the European Convention on Human Rights (Edited by Irene Maier) - C.F. Muller Juristischer Verlag Heidelberg 1982.