اثر حالة الطوارئ في الحقوق والحريات المدنية والسياسية
دراسة مقارنة بين القانون العراقي والمصري

ا.م. د. سيد احمد حبيب نژاد
استاذ مشارك في جامعة طهران / مجمع الفارابي / كلية الحقوق (المؤلف المسؤول)
a.habibnezhad@ut.ac.ir
حيدر عبدالملك الكعبي
طالب دكتوراه في جامعة طهران / مجمع الفارابي / كلية الحقوق / قسم القانون العام
Alkaabu.h@gmail.com

الكلمات المفتاحية: حالة الطوارئ، حقوق المواطنين، الحقوق والحريات، العراق، مصر، الضرورة، التناسب.

كيفية اقتباس البحث
نژاد، . سيد احمد حبيب ، حيدر عبدالملك الكعبي، اثر حالة الطوارئ في الحقوق والحريات المدنية والسياسية دراسة مقارنة بين القانون العراقي والمصري، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، تشرين الثاني ٢٠٢٦، المجلد:١٦ ،العدد:١١ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

The Impact of the State of Emergency on Civil and Political Rights and Freedoms
A Comparative Study of Iraqi and Egyptian Law

D.r Syed Ahmed Habib Nejad
Associate Professor at the University of Tehran / Al-Farabi Complex / Faculty of Law (Author in charge)

Haidar Abdul Mulk AL-Kaabi
Doctoral student at the University of Tehran / Al-Farabi Complex / Faculty of Law / Department of Public Law

Keywords : State of emergency; citizens' rights; rights and freedoms; Iraq; Egypt; necessity; proportionality.

How To Cite This Article
Nejad, Syed Ahmed Habib, Haidar Abdul Mulk AL-Kaabi,The Impact of the State of Emergency on Civil and Political Rights and FreedomsA Comparative Study of Iraqi and Egyptian Law,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, November 2026,Volume:16,Issue 11.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract

This study examines the impact of declaring a state of emergency on citizens' rights and freedoms in Iraq and Egypt. It proceeds from the premise that an emergency regime neither suspends the constitution nor overrides the principle of legality, but permits temporary measures required to confront a serious threat. The study focuses on the rights most susceptible to restrictions, including personal liberty, freedom of movement, residence and travel, the inviolability of the home, and the privacy of correspondence and communications, as well as freedom of opinion and expression, freedom of the press and media, freedom of assembly and demonstration, and freedom to form political parties and associations. It adopts a comparative analytical approach, examining the constitutional and legislative frameworks of both countries in relation to

international standards, particularly necessity, proportionality and the temporary nature of emergency measures. The comparison shows that the Iraqi framework provides significant constitutional safeguards for declaring a state of emergency, while requiring a comprehensive legislative framework. The Egyptian framework, by contrast, contains more detailed legislation alongside broader provisions governing certain exceptional powers. The study concludes that effective protection depends on sustained parliamentary and judicial oversight and on lifting restrictions as soon as the grounds justifying them cease to exist.

الملخص

يبحث النص أثر إعلان حالة الطوارئ في حقوق المواطنين وحرياتهم في العراق ومصر، انطلاقًا من أن النظام الاستثنائي لا يفضي إلى تعطيل الدستور أو إهدار مبدأ المشروعية، وإنما يجيز اتخاذ تدابير مؤقتة تفرضها ضرورة مواجهة خطر جسيم .وينصرف البحث إلى الحقوق الأكثر تعرضًا للقيود، وفي مقدمتها الحرية الشخصية وحرية التنقل والإقامة والسفر وحرمة المسكن وخصوصية المراسلات والاتصالات، إضافة إلى حرية الرأي والتعبير والصحافة والإعلام والاجتماع والتظاهر وتكوين الأحزاب والجمعيات .ويقوم على المنهج التحليلي المقارن من خلال قراءة التنظيم الدستوري والتشريعي في البلدين وربطه بالمعايير الدولية، ولا سيما مبادئ الضرورة والتناسب والمؤقتية .وتظهر المقارنة أن التنظيم العراقي يتضمن ضمانات دستورية مهمة في إعلان الطوارئ، لكنه ما زال بحاجة إلى إطار تشريعي متكامل، في حين يتميز التنظيم المصري بتفصيل تشريعي أوسع يقابله اتساع في بعض الصلاحيات الاستثنائية .وتنتهي الدراسة إلى أن فاعلية الحماية ترتبط باستمرار الرقابة البرلمانية والقضائية وبانتهاء القيود فور زوال أسبابها.

المقدمة

قد تتعرض الدولة لأخطار جسيمة تعجز الوسائل القانونية المعتادة عن مواجهتها، فتستدعي اللجوء إلى نظام استثنائي يمنح السلطات العامة صلاحيات أوسع لحماية أمن المجتمع واستمرار مؤسساته. وفي هذا الإطار، تبرز حالة الطوارئ بوصفها إجراءً مؤقتًا تبرره الضرورة، وتضبط مشروعيته طبيعة الخطر وحدوده والمدة اللازمة لاحتوائه. غير أن اتساع اختصاصات السلطة التنفيذية أثناء هذه الحالة يثير إشكالات تتصل بحماية حقوق المواطنين، خصوصًا عندما تمتد التدابير المتخذة إلى الحرية الشخصية والتنقل وحرمة المسكن وسرية المراسلات، أو تمس حرية التعبير والاجتماع والتظاهر والنشاط السياسي.

ولا تنحصر المسألة في جواز إعلان الطوارئ، بل تشمل كيفية ممارسة الصلاحيات الناشئة عنها ومدى خضوعها للضوابط الدستورية والتشريعية. فمواجهة الخطر لا تبرر إهدار

الحقوق أو استمرار القيود بعد زوال أسبابها؛ وإنما تستلزم التحقق من ضرورة كل تدبير وتناسبه مع الغاية المقصودة منه، وإمكان إخضاعه لرقابة تحول دون التعسف في استعمال السلطة.

وتكشف المقارنة بين العراق ومصر عن اختلاف في تنظيم السلطات الاستثنائية وضمانات ممارستها. ويتيح بحث هذا الاختلاف الوقوف على أثر القواعد القانونية في حماية المواطنين، ومدى قدرة الرقابة البرلمانية والقضائية على ضبط الإجراءات المقيدة لحرياتهم.

أولًا: مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في مدى كفاية التنظيم الدستوري والتشريعي لحالة الطوارئ في العراق ومصر لضمان حماية حقوق المواطنين عند ممارسة السلطة التنفيذية صلاحياتها الاستثنائية. وتنبع هذه المشكلة من احتمال اتساع القيود المفروضة على الحريات بما يتجاوز مقتضيات الخطر، أو استمرارها مدة أطول من الحاجة الفعلية إليها، فضلًا عن الصعوبات التي قد تعترض رقابة هذه التدابير والطعن فيها. ومن ثم ينصب البحث على تحديد الحدود الفاصلة بين التقييد المشروع الذي تفرضه الضرورة والمساس غير المبرر بالحقوق المكفولة قانونًا.

ثانيًا: تساؤل البحث

ينطلق البحث من التساؤل الرئيس الآتي:

ما أثر إعلان حالة الطوارئ على حقوق المواطنين وحرياتهم المدنية والسياسية في العراق ومصر، وإلى أي مدى تكفل الضمانات القانونية والرقابية بقاء التدابير الاستثنائية ضمن حدود الضرورة والتناسب؟

ويتفرع عنه ما يأتي:

ما نطاق الصلاحيات الاستثنائية التي يجوز ممارستها أثناء حالة الطوارئ في البلدين؟

كيف تنعكس تدابير الطوارئ على الحريات الشخصية والخصوصية والتنقل والتعبير والمشاركة السياسية؟

ما مدى كفاية الرقابة البرلمانية والقضائية لمنع التعسف في استعمال هذه الصلاحيات؟

ما أوجه الاتفاق والاختلاف بين النظامين العراقي والمصري في حماية الحقوق أثناء الظروف الاستثنائية؟

ثالثًا: أهمية البحث

تنبع أهمية البحث من اتصاله بحقوق تتأثر مباشرة بالإجراءات الأمنية والاستثنائية، ومن الحاجة إلى ضبط العلاقة بين حماية الدولة وصون حريات الأفراد. وتكمن قيمته العلمية في تحليل الحدود القانونية لسلطات الطوارئ، والكشف عن مواطن القوة والقصور في ضمانات الحقوق

ضمن النظامين محل المقارنة.

أما أهميته العملية فتتصل بإمكان الإفادة من نتائج المقارنة في تطوير التشريعات المنظمة للطوارئ، وتوضيح شروط اتخاذ التدابير المقيدة للحريات، ودعم وسائل الرقابة والطعن. كما يساعد البحث على التمييز بين وجود ضمانات في النصوص وقدرتها الفعلية على حماية المواطن عند تطبيق الإجراءات الاستثنائية.

رابعًا: منهجية البحث

يعتمد البحث المنهج التحليلي في دراسة النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة لحالة الطوارئ والحقوق والحريات، وفحص الأحكام القضائية والآراء الفقهية ذات الصلة، لاستخلاص الضوابط التي تحكم ممارسة السلطات الاستثنائية.

ويستعين بالمنهج المقارن للموازنة بين التنظيم القانوني في العراق ومصر، من حيث نطاق التدابير وآثارها وضمانات الرقابة عليها. وتجري هذه المقارنة في ضوء المعايير الدولية المتعلقة بحالات الطوارئ، ولا سيما الضرورة والتناسب والطابع المؤقت للقيود، مع مراعاة التمييز بين الأحكام التشريعية التاريخية والقواعد التي استقرت بعد التعديلات والأحكام الدستورية.

خامساً: خطة البحث

انتظم البحث في ثلاثة مباحث؛ خُصص الأول لأثر حالة الطوارئ على الحقوق والحريات المدنية، وتناول الثاني انعكاساتها على الحقوق والحريات السياسية، بينما بحث الثالث الضمانات القانونية والقضائية لحماية حقوق المواطنين أثناء الطوارئ. واختُتم بأبرز النتائج والتوصيات المستخلصة من المقارنة.

المبحث الأول: أثر حالة الطوارئ على الحقوق والحريات الشخصية

تمس تدابير الطوارئ الحقوق الشخصية من خلال تقييد حرية الفرد في الحركة، أو التدخل في مسكنه واتصالاته. ولبيان حدود هذه التدابير في العراق ومصر، ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: يخصص المطلب الأول للحرية الشخصية وحرية التنقل والإقامة والسفر، في فرعين يعالج أولهما الحرية الشخصية وثانيهما حرية التنقل والإقامة والسفر. أما المطلب الثاني فيبحث حرمة المسكن وخصوصية المراسلات والاتصالات، في فرعين يتناول أولهما تفتيش المساكن وضبط الأشخاص، وثانيهما مراقبة المراسلات والاتصالات والبيانات الإلكترونية.

المطلب الأول: أثر حالة الطوارئ على الحرية الشخصية وحرية التنقل والإقامة والسفر

الفرع الأول: أثر حالة الطوارئ على الحرية الشخصية

الحرية الشخصية شرط لممارسة سائر الحقوق؛ فلا تستقيم المشاركة السياسية أو حرية التعبير والتنقل مع تعرض الفرد للاحتجاز التعسفي .ولهذا أحاطتها الدساتير والمواثيق الدولية بضمانات تحدد أسباب القبض والتوقيف وإجراءاتهما، وتكفل عرض الشخص على جهة قضائية .وتتبع خطورة تدابير الطوارئ من احتمال اتساع سلطة الاحتجاز بما يضعف هذه الضمانات، الأمر الذي يستلزم فحص سند كل إجراء ومدته وإمكان الطعن فيه[١].

إلا أن إعلان حالة الطوارئ يفضي إلى إحداث تحول جوهري في نطاق الحماية القانونية المقررة للحرية الشخصية، إذ يخول السلطات العامة اتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة الأخطار التي تهدد أمن الدولة أو النظام العام، ومن بين هذه التدابير توسيع صلاحيات القبض والتوقيف والتفتيش وفرض الإقامة الجبرية ومراقبة الأشخاص الذين ترى الجهات المختصة أن نشاطهم قد يشكل خطرًا على الأمن العام .غير أن منح هذه السلطات لا يعني إطلاق يد الإدارة دون قيد، وإنما يظل مقيدًا بالمبادئ الدستورية التي تحكم ممارسة السلطة الاستثنائية، وفي مقدمتها الضرورة والتناسب والرقابة القضائية[٢].

وفي العراق، لا تمنح المادة/61) تاسعًا (من دستور سنة 2005 رئيس مجلس الوزراء سلطات مطلقة أثناء الطوارئ؛ فهي تحيل تحديد الصلاحيات اللازمة إلى قانون بما لا يتعارض مع الدستور .وتبقى ضمانات الحرية والأمن والمحاكمة العادلة المقررة في المواد (15) و (19) و (37)واجبة المراعاة .كما تمنع المادة (46) تقييد الحقوق والحريات إلا بقانون أو بناءً عليه، وبشرط عدم المساس بجوهر الحق أو الحرية .ولذلك لا يكفي إعلان الطوارئ لتبرير الاحتجاز خارج الضمانات الدستورية[٣].

أما في مصر، فقد تضمن البند الأول من المادة (3) من قانون الطوارئ رقم (162) لسنة 1958، في صيغته التاريخية، سلطات للقبض والاعتقال وتفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية .غير أن المحكمة الدستورية العليا قضت في 2 حزيران 2013، في الدعوى رقم (17) لسنة (15) قضائية دستورية، بعدم دستورية هذا الجزء من النص .ومن ثم لا يصح عرض هذه السلطة بوصفها صلاحية قائمة مطلقة، بل يجب التمييز بين التنظيم السابق على الحكم والضمانات الدستورية اللاحقة، ولا سيما المادة (54) من دستور سنة 2014 [٤].

وعلى المستوى الدولي، أكدت المادة (9) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن لكل فرد الحق في الحرية والأمان على شخصه، ولا يجوز القبض عليه أو احتجازه تعسفًا، كما نصت المادة (4) من العهد ذاته على أن التدابير الاستثنائية التي تتخذها الدول في حالات الطوارئ يجب أن تكون في أضيق الحدود التي تفرضها مقتضيات الوضع، وألا تنطوي على تمييز أو تجاوز للالتزامات الدولية التي لا يجوز الإخلال بها .ومن ثم فإن الاتجاه الدولي المعاصر لا ينكر حق الدولة في اتخاذ تدابير استثنائية، وإنما يقيده بضوابط قانونية صارمة تحول دون إساءة استعمال السلطة وتحافظ على الحد الأدنى من الضمانات المقررة للأفراد[٥].

ومن خلال المقارنة بين النظامين العراقي والمصري، يستخلص أن كلا المشرعين يعترف بضرورة تمكين السلطة التنفيذية من اتخاذ إجراءات استثنائية عند تعرض الدولة لأخطار جسيمة، إلا أن الاختلاف يكمن في نطاق هذه السلطات وآليات الرقابة عليها .فكلما اتسعت الضمانات البرلمانية والقضائية، انخفضت احتمالات التعسف في استعمال السلطة، وتعززت الثقة بمشروعية التدابير الاستثنائية، وهو ما يتفق مع الاتجاه الحديث في الفقه الدستوري المقارن الذي يجعل حماية الحقوق والحريات جزءًا لا يتجزأ من مفهوم الأمن الدستوري، وليس عائقًا أمامه[٦].

الفرع الثاني: أثر حالة الطوارئ على حرية التنقل والإقامة والسفر

تمتد حرية التنقل إلى الانتقال داخل إقليم الدولة ومغادرته والعودة إليه، وترتبط بحرية اختيار محل الإقامة .ولا ينحصر أثر تقييدها في حركة الفرد؛ إذ قد يمنعه القيد من الوصول إلى العمل أو التعليم أو القضاء، ويعطل انتفاعه بملكيته وممارسته النشاط الاقتصادي .ولذلك تستلزم مشروعية حظر التجوال أو منع السفر تقدير هذه الآثار إلى جانب الغاية الأمنية، وتفسير الاستثناء تفسيرًا ضيقًا[٧].

وتتجسد أهمية هذا الحق بصورة أوضح عند إعلان حالة الطوارئ، إذ تجد الدولة نفسها أمام ظروف استثنائية قد تهدد أمنها أو سلامة أراضيها أو النظام العام، فتتجه إلى منح السلطة التنفيذية صلاحيات استثنائية تمكّنها من فرض حظر التجوال، أو تنظيم حركة المواطنين، أو تقييد الانتقال بين المدن والمحافظات، أو إخلاء بعض المناطق التي تشكل مصدرًا للخطر .إلا أن الفقه الدستوري يقرر أن هذه التدابير لا تكتسب مشروعيتها من مجرد إعلان حالة الطوارئ، وإنما من التزامها بمبدأ الضرورة، وأن تكون الوسيلة الأقل تقييدًا للحقوق، وأن تنتهي بانتهاء الظرف الذي برر اتخاذها، وإلا تحولت من تدابير استثنائية إلى قيود دائمة تتعارض مع مبدأ سيادة القانون[٨].

وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن حماية الأمن العام لا يمكن أن تكون مبررًا لإهدار الحرية الشخصية أو تعطيل الحقوق الدستورية على نحو مطلق، لأن الغاية من النظام الاستثنائي ليست إحلال سلطة الإدارة محل الدستور، وإنما تمكينها من مواجهة الأخطار في إطار المشروعية الدستورية .ويؤكد هذا الاتجاه أن السلطة التنفيذية، حتى في ظل حالة الطوارئ، تظل مقيدة بالرقابة القضائية والبرلمانية، وأن كل قرار يقيد حرية التنقل يجب أن يكون قائمًا على سبب حقيقي، ومحددًا من حيث الزمان والمكان، ومتوافقًا مع مبدأ التناسب بين جسامة الخطر والإجراء المتخذ لمواجهته[٩].

وفي العراق، حرص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على كفالة حرية التنقل والإقامة والسفر لجميع العراقيين، وعدّها من الحقوق الدستورية التي لا يجوز تقييدها إلا وفقًا للقانون .كما نظم الدستور إعلان حالة الطوارئ بإجراءات مشددة، إذ اشترط تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، والحصول على موافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين، وهو ما يعكس إرادة المشرع الدستوري في تقليص الانفراد بالسلطة الاستثنائية وإخضاعها لرقابة السلطة التشريعية .ويترتب على ذلك أن القيود التي تفرض على حرية التنقل يجب أن ترتبط ارتباطًا مباشرًا بالظرف الاستثنائي، وألا تتجاوز الحد اللازم لتحقيق الغاية التي شرعت من أجلها[١٠].

المطلب الثاني: حرمة المسكن وخصوصية المراسلات والاتصالات

الفرع الأول: تفتيش المساكن وضبط الأشخاص

تنصرف حماية الحياة الخاصة إلى المجال الذي يمارس فيه الفرد شؤونه بعيدًا عن التدخل غير المشروع .ويشمل ذلك مسكنه ومراسلاته واتصالاته؛ وهي مجالات قد تتعرض أثناء الطوارئ للتفتيش والمراقبة .ويستدعي اختلاف طبيعة هذه الإجراءات بحث ضمانات دخول المسكن أولًا، ثم شروط الاطلاع على المراسلات والاتصالات، مع الموازنة بين مقتضيات الأمن وحرمة الحياة الخاصة[١١].

يقصد بحرمة المسكن منع دخول السلطات العامة إلى محل إقامة الفرد أو تفتيشه أو التعرض لما يحتويه خارج الحالات والإجراءات القانونية .وتكتسب هذه الحماية قيمتها من اتصال المسكن بالحياة الخاصة والحرية الشخصية .لذلك يجب التحقق من الجهة التي أجازت التفتيش وسببه ونطاقه، ومن انطباق أي استثناء على الواقعة، بدل الاكتفاء بوصف الظروف المحيطة بأنها استثنائية[١٢].

وفي العراق، تقرر المادة/17) ثانيًا (من دستور سنة 2005 حرمة المساكن، وتحظر دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها إلا بقرار قضائي ووفقًا للقانون .وقد نظم أمر الدفاع عن السلامة الوطنية

رقم (1) لسنة 2004 تدابير استثنائية سابقة على الدستور الدائم، غير أن تفسيرها وإعمالها يجب أن يراعيا سمو الدستور وعدم تعارض الصلاحيات الممنوحة مع ضماناته .وعليه، لا يجوز اتخاذ الطوارئ سببًا مستقلًا لتجاوز شرط القرار القضائي أو إهدار خصوصية المسكن[١٣].

وفي مصر، حسم حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في 2 حزيران 2013 عدم دستورية الترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية، الوارد في البند الأول من المادة (3) من قانون الطوارئ .وتقرر المادة (58) من دستور سنة 2014 حرمة المنازل، ولا تجيز دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب يحدد المكان والتوقيت والغرض، باستثناء حالتي الخطر والاستغاثة .وتكشف المقارنة أن وجود ظرف استثنائي لا يرفع الحماية الدستورية للمسكن ولا يعفي جهة التفتيش من التقيد بضماناته[١٤].

الفرع الثاني: مراقبة المراسلات والاتصالات والبيانات الإلكترونية

تتيح سرية المراسلات والاتصالات للأفراد تبادل المعلومات وممارسة شؤونهم دون كشفها لغيرهم . وقد تنشأ أثناء الطوارئ حاجة أمنية إلى مراقبة اتصال معين، إلا أن تبريرها يستلزم تحديد الصلة بين الاتصال والخطر، والغاية من جمع المعلومات .ولا تستوي المراقبة المحددة مع جمع البيانات على نحو شامل؛ فالأخيرة أوسع مساسًا بالخصوصية وأشد حاجة إلى تسبيب وضمانات تمنع إساءة استعمال المعلومات[١٥].

وتكشف المقارنة بين العراق ومصر أن مراقبة الاتصالات أثناء الطوارئ من أكثر التدابير مساسًا بالخصوصية، لما تنطوي عليه من الاطلاع على تفاصيل الحياة الخاصة .وتقرر المادة (40) من الدستور العراقي حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والإلكترونية، وتحظر مراقبتها أو التنصت عليها أو الكشف عنها إلا لضرورة قانونية وأمنية وبقرار قضائي .وفي مصر، تشترط المادة (57) أمرًا قضائيًا مسببًا ولمدة محددة وفي الأحوال التي يبينها القانون . ولذلك يجب ربط المراقبة بسبب معين وتحديد نطاقها ومدتها، مع منع تحولها إلى مراقبة عامة غير مميزة[١٦].

وفي البيئة الرقمية تتسع دائرة الحماية لتشمل البيانات الإلكترونية ووسائل الاتصال الحديثة .لذلك لا يكفي الاستناد إلى اعتبارات الأمن بصورتها العامة، بل يلزم بيان الضرورة التي تبرر المراقبة، ومدى ملاءمة الوسيلة المختارة، وإمكان تحقيق الغرض بوسيلة أقل مساسًا بالخصوصية[١٧].

المبحث الثاني: أثر حالة الطوارئ على الحقوق والحريات السياسية

تمهيد وتقسيم المبحث

ينعكس اتساع السلطات الاستثنائية على وسائل المشاركة في الحياة العامة وتداول الرأي والمعلومات. وتستلزم المقارنة التمييز بين القيود على التعبير والإعلام والقيود على النشاط الجماعي والتنظيم السياسي. لذلك ينتظم هذا المبحث في مطلبين: يعالج المطلب الأول حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والإعلام، بينما يخصص المطلب الثاني لحرية الاجتماع والتظاهر وتكوين الأحزاب والجمعيات، في فرعين يبحث أولهما الاجتماع والتظاهر، وثانيهما تكوين الأحزاب والجمعيات.

المطلب الأول: حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والإعلام

تمكّن حرية الرأي والتعبير المواطنين من نقد أداء السلطات والمشاركة في الشأن العام .ويشمل مضمونها تلقي المعلومات ونقلها ونشرها بالوسائل المكتوبة والمرئية والإلكترونية .وتتصل الصحافة والإعلام بهذا الحق بوصفهما وسيلتين لتداول المعلومات ومراقبة العمل العام، غير أن إخضاعهما لتدابير الطوارئ يثير سؤالًا عن حدود الرقابة ومدى توافقها مع الضمانات الدستورية والدولية[١٨].

وتفصل المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بين حرية اعتناق الآراء دون مضايقة وحرية التعبير، بما يشمل طلب المعلومات وتلقيها ونقلها .ولا تجيز الفقرة الثالثة تقييد التعبير إلا بقيود ينص عليها القانون وتكون ضرورية لمراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو لصون الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة .أما حرية اعتناق الرأي فلا تقبل القيود ذاتها، وهو تمييز يمنع الخلط بين حماية الرأي وتنظيم نشره[١٩].

وقررت لجنة حقوق الإنسان في التعليق العام رقم (34) أن حرية اعتناق الرأي لا يمكن الانتقاص منها أثناء الطوارئ، حتى وإن لم ترد صراحة ضمن قائمة المادة (4/2) من العهد .أما قيود التعبير فتخضع للضرورة والتناسب ووجود صلة محددة بالخطر المراد مواجهته .وتضبط أحكام المادة (4) والتعليق العام رقم (29) الانتقاص الاستثنائي من الالتزامات، فلا يكفي التذرع بالأمن لتقييد النقد السياسي أو تعطيل تداول المعلومات[٢٠].

وتكفل المادة (38) من الدستور العراقي حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل وحرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر، بما لا يخل بالنظام العام والآداب، وتنص كذلك على حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظيمها بقانون .ويرتبط تفسير هذه الضمانات بالمادة (46) التي

تمنع المساس بجوهر الحقوق والحريات؛ ولذلك يظل التنظيم التشريعي مقيدًا بصون مضمون الحق، ولا يجوز اتخاذه وسيلة لمصادرته[٢١].

ورغم ذلك، فإن إعلان حالة الطوارئ يفضي إلى اتساع نطاق السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية، ولا سيما في المجال المتعلق بتنظيم وسائل الإعلام وتداول المعلومات، إذ قد تلجأ الجهات المختصة إلى فرض قيود على النشر أو تقليص بث بعض الأخبار إذا قدرت أن نشرها من شأنه الإضرار بالأمن الوطني أو سلامة العمليات العسكرية أو النظام العام .غير أن هذه القيود لا ينبغي أن تُفهم على أنها سلطة مطلقة للإدارة، وإنما يجب أن تخضع لرقابة القضاء، وأن تظل محكومة بمبدأي الضرورة والتناسب، وهو ما أكده الفقه العراقي عند تفسير حدود سلطات الضبط الإداري الاستثنائي[٢٢].

وفي مصر، تكفل المواد (65) و (70)و (71)من دستور سنة 2014 حرية الفكر والرأي والصحافة والإعلام، وتحظر الرقابة على الصحف ووسائل الإعلام أو مصادرتها أو وقفها أو إغلاقها .ومع ذلك، تجيز المادة (71) استثناء فرض رقابة محددة في زمن الحرب أو التعبئة العامة .وتستلزم دقة المقارنة التمييز بين هذا الاستثناء الدستوري وبين إعلان حالة الطوارئ؛ فلا يجوز توسيع حالات الرقابة لمجرد إعلان الطوارئ، بل يجب تفسير أي تدبير في حدود النص الدستوري[٢٣].

وتكشف المقارنة أن دقة تحديد صلاحيات الإدارة في تشريع الطوارئ شرط لصون حرية التعبير والإعلام .فالإحالة الواردة في المادة/61) تاسعًا (من الدستور العراقي إلى قانون يحدد الصلاحيات تستلزم ضبط التدابير وأسبابها ومدتها وضمانات الطعن فيها .وفي مصر، يخضع قانون الطوارئ، شأنه شأن سائر القوانين، للقيود الدستورية المقررة للحقوق والحريات .ومن ثم لا يغني اتساع النص التشريعي عن فحص مشروعية كل تدبير ومناسبته للخطر[٢٤].

المطلب الثاني: حرية الاجتماع والتظاهر وتكوين الأحزاب والجمعيات

الفرع الأول: حرية الاجتماع والتظاهر

تسمح حرية الاجتماع والتظاهر وتكوين الأحزاب والجمعيات بتحويل المطالب الفردية إلى نشاط جماعي منظم .ومن خلالها يستطيع المواطنون الدفاع عن مصالحهم ومراقبة أداء السلطات والمشاركة في الحياة العامة .وقد تتناول تدابير الطوارئ موعد الاجتماع أو مكانه أو نشاط التنظيم، ولذلك يجب التمييز بين تنظيم ممارسة الحق ومصادرته، وبين منع واقعة محددة وتعطيل النشاط الجماعي بأكمله[٢٥].

وقد أولى الدستور العراقي لسنة 2005 اهتماماً واضحاً بهذه الحريات، فنص في المادة (38) على ضمان حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل، وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي، بما لا يخل بالنظام العام والآداب، كما كفل حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية وفقاً للقانون . وسار الدستور المصري لسنة 2014 في الاتجاه ذاته، إذ أكد حماية حرية الاجتماع السلمي وحرية تكوين الأحزاب والجمعيات، مع تنظيم ممارستها بموجب القانون تحقيقاً للتوازن بين حماية الحقوق وصيانة الأمن العام[٢٦].

ورغم أن إعلان حالة الطوارئ يبرره وجود خطر استثنائي يهدد كيان الدولة أو أمنها، فإن ذلك لا يعني تعطيل الحريات السياسية على نحو مطلق، وإنما يجيز للسلطات العامة فرض قيود استثنائية مؤقتة تقتضيها الضرورة، شريطة أن تظل هذه القيود خاضعة لمبدأ المشروعية، وأن تكون متناسبة مع طبيعة الخطر، وألا تمس جوهر الحقوق والحريات المكفولة دستورياً .ومن ثم فإن دراسة أثر حالة الطوارئ على حرية الاجتماع والتظاهر، ثم على حرية تكوين الأحزاب والجمعيات، تمثل جانباً رئيساً في بيان حدود السلطة الاستثنائية ومدى انسجامها مع الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان[٢٧].

يعبر الاجتماع والتظاهر السلميان عن البعد الجماعي لحرية التعبير، ويتيحان عرض المطالب وإيصالها إلى السلطات .ولا يستلزم صون الأمن منع جميع التجمعات؛ إذ ينبغي تقدير خطر كل تجمع وملاءمة تنظيم مكانه أو توقيته قبل اللجوء إلى حظره .وتقتصر القيود المشروعة على ما يجيزه القانون وتبرره ضرورة صون الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم[٢٨].

وفي العراق، اكتسبت حرية الاجتماع والتظاهر حماية دستورية مباشرة بموجب المادة (38) من دستور جمهورية العراق لسنة2005 ، التي جعلت الأصل هو الإباحة، مع إسناد تنظيم كيفية ممارسة هذه الحرية إلى القانون .ويستفاد من ذلك أن المشرع لا يملك إلغاء الحق أو مصادرته، وإنما يقتصر دوره على تنظيم ممارسته بما يوازن بين ممارسة الحرية والمحافظة على النظام العام .ويؤكد الفقه الدستوري العراقي أن التنظيم القانوني ينبغي أن يظل مرتبطاً بمبدأ التناسب، فلا يتحول إلى وسيلة تؤدي عملياً إلى تعطيل الحق أو تقليص مضمونه الدستوري[٢٩].

وقد منح أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 في العراق السلطات المختصة صلاحيات استثنائية لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الأمن والاستقرار، ومن بينها فرض القيود على بعض التجمعات أو تنظيمها إذا اقتضت الظروف الأمنية ذلك .غير أن هذه الصلاحيات لا

تنفصل عن مبدأ المشروعية، إذ تبقى خاضعة للرقابة القضائية، وتنتهي بانتهاء حالة الطوارئ وزوال الأسباب التي دعت إلى إعلانها، وهو ما ينسجم مع الطبيعة المؤقتة للنظام الاستثنائي[٣٠].

الفرع الثاني: حرية تكوين الأحزاب والجمعيات

توفر الأحزاب والجمعيات إطارًا مستمرًا للمشاركة في الحياة العامة والدفاع عن المصالح المشتركة .وتمتد آثارها إلى التعددية السياسية والرقابة المجتمعية وتكوين الرأي العام .وقد تمس تدابير الطوارئ نشاط هذه الكيانات أو اجتماعاتها؛ لذا فإن تقييمها لا يقتصر على مدة الإجراء، بل يشمل أثره في قدرة التنظيم على أداء وظيفته .ويظل تعطيل النشاط أو حل الكيان خاضعًا للضمانات الدستورية، ولا ينشأ اختصاص الإدارة به لمجرد إعلان الطوارئ[٣١].

يظهر أثر الطوارئ في حرية التنظيم من خلال إمكان فرض قيود على نشاط الأحزاب والجمعيات أو اجتماعاتها وتمويلها واتصالاتها متى ارتبط ذلك بالخطر الاستثنائي .غير أن الطبيعة السياسية لهذه الحرية تفرض قدرًا أعلى من الحذر، لأن التوسع في القيود قد ينتقل من حماية النظام العام إلى التأثير في التعددية والمشاركة السياسية.

وفي العراق، تصون المادتان (38) و (39)من دستور سنة 2005 الاجتماع والتظاهر السلمي وتأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية .وفي مصر، تقرر المواد (73) و (74)و (75)من دستور سنة 2014 حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتكوين الأحزاب والجمعيات، وتقصر حل الأحزاب والجمعيات على الحكم القضائي .وتترتب على ذلك ضرورة التمييز بين تنظيم اجتماع في ظرف استثنائي وبين تعطيل الكيان الحزبي أو المدني ذاته؛ فالتدبير المؤقت لا ينشئ للإدارة اختصاصًا بحله خارج الضمانات الدستورية[٣٢].

المبحث الثالث: ضمانات حماية حقوق المواطنين أثناء حالة الطوارئ

تمهيد وتقسيم المبحث

لا تستقيم دراسة أثر الطوارئ في حقوق المواطنين من دون فحص الضمانات التي تضبط الصلاحيات الاستثنائية ووسائل الرقابة عليها. وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: يعالج المطلب الأول الضمانات الدستورية والتشريعية، في فرعين يخصص أولهما للضمانات الدستورية وثانيهما للضمانات التشريعية. أما المطلب الثاني فيبحث الرقابة القضائية والضمانات الدولية، في فرعين يتناول أولهما رقابة القضاء على النصوص والتدابير، وثانيهما القيود الدولية على الانتقاص من الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان.

تمثل الضمانات القانونية والقضائية الدعامة الرئيسة التي يقوم عليها النظام الدستوري في مواجهة السلطات الاستثنائية التي تمارسها الدولة عند إعلان حالة الطوارئ .فالأصل في الأنظمة

الدستورية الحديثة أن تبقى الحقوق والحريات العامة مصونة حتى في أحلك الظروف، وأن يكون أي قيد يرد عليها استثناءً تبرره ضرورة حقيقية، ويخضع لضوابط دقيقة تحول دون تحوله إلى وسيلة لتعطيل الدستور أو الانتقاص من جوهر الحقوق المكفولة للأفراد .ومن ثم فإن فكرة الطوارئ لا تعني إطلاق يد السلطة التنفيذية دون قيد، وإنما تعني منحها اختصاصات استثنائية لمواجهة خطر استثنائي، مع بقاء هذه الاختصاصات خاضعة لرقابة الدستور والقانون والقضاء[٣٣].

المطلب الأول: الضمانات الدستورية والتشريعية

الفرع الأول: الضمانات الدستورية

وقد أدركت الدساتير المقارنة، ومنها دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والدستور المصري، خطورة السلطات الاستثنائية إذا لم تقترن بضمانات فعالة تكفل احترام مبدأ المشروعية .لذلك أحاطت إعلان حالة الطوارئ بقيود موضوعية وإجرائية، تتمثل في تحديد الجهة المختصة بإعلانها، واشتراط موافقة السلطة التشريعية، وتحديد مدتها، وإخضاع أعمال السلطة التنفيذية للرقابة القضائية، فضلاً عن استمرار حماية الحقوق التي لا يجوز المساس بها حتى في ظل الظروف الاستثنائية، انسجاماً مع الالتزامات الدولية للدول في مجال حقوق الإنسان[٣٤].

الفرع الثاني: الضمانات التشريعية

ولا تقف هذه الضمانات عند حدود النصوص الدستورية، وإنما تمتد إلى التشريعات المنظمة للطوارئ، التي يتعين أن تحدد بدقة نطاق الصلاحيات الاستثنائية، والوسائل المسموح بها، والقيود المفروضة على استعمالها، بما يصون احترام مبدأ التناسب بين الخطر القائم والإجراءات المتخذة لمواجهته .فكلما كانت النصوص التشريعية أكثر تحديداً وتقييداً للسلطة التنفيذية، ازدادت فاعلية الضمانات القانونية، وانخفض احتمال التعسف في استعمال السلطات الاستثنائية[٣٥].

لا تقتصر حماية الحقوق والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية على الضمانات الدستورية وحدها، وإنما تمتد إلى الضمانات التشريعية التي يضعها المشرع لتنظيم كيفية ممارسة السلطات الاستثنائية وضبط حدودها .فالتشريع هو الوسيلة العملية التي تُترجم المبادئ الدستورية إلى قواعد قانونية ملزمة، تحدد نطاق سلطات الإدارة، وآليات الرقابة عليها، والضوابط الواجب مراعاتها عند اتخاذ التدابير المقيدة للحقوق والحريات .ومن ثم فإن فعالية الحماية القانونية أثناء حالة الطوارئ لا تتوقف على وجود نصوص دستورية تقرر الحقوق، وإنما ترتبط كذلك بوجود تشريعات دقيقة تحدد بجلاء شروط إعلان الطوارئ، والجهات المختصة بممارستها، ومدتها،

والإجراءات الواجب اتباعها، والرقابة المفروضة على أعمال السلطة التنفيذية، بما يمنع تحول السلطة الاستثنائية إلى سلطة مطلقة[٣٦].

ومن زاوية المقارنة، يبرز في العراق تشديد دستوري في إجراءات إعلان الطوارئ، يقابله احتياج إلى تنظيم تشريعي حديث ومتكامل يحدد تفصيلًا التدابير وحدودها .أما في مصر، فيوجد إطار تشريعي أكثر تفصيلًا لحالة الطوارئ، إلا أن اتساع بعض الصلاحيات الاستثنائية يجعل الرقابة القضائية والبرلمانية عاملًا مقررًا لمنع تجاوز حدود الضرورة[٣٧].

المطلب الثاني: الرقابة القضائية والضمانات الدولية

الفرع الأول: الرقابة القضائية

ويضطلع القضاء بوظيفة ضبط التدابير الاستثنائية وفحص أسبابها ومدى ملاءمتها للخطر .وفي العراق، تقرر المادة (93) اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتحظر المادة (100) تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن .وفي مصر، تحظر المادة (97) تحصين الأعمال والقرارات الإدارية من الرقابة القضائية، وتقرر المادة (192) اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح .ومن ثم تتوزع الحماية بين الرقابة على النص والرقابة على القرار الصادر تنفيذًا له[٣٨].

الفرع الثاني: الضمانات الدولية

وتضاف إلى الضمانات الداخلية القيود الدولية على الانتقاص من الالتزامات .فالمادة (4) من العهد الدولي لا تجيز التدابير الاستثنائية إلا عند قيام خطر عام يهدد حياة الأمة وإعلانه رسميًا، وفي أضيق الحدود التي تقتضيها الحالة، وبشرط عدم تعارضها مع الالتزامات الدولية الأخرى وعدم انطوائها على التمييز المحدد في النص .كما تحظر الانتقاص من الحقوق الواردة في فقرتها الثانية، وتوجب إخطار الدول الأطراف، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام المنتقص منها وأسباب ذلك وموعد انتهائه[٣٩].

ويؤكد ذلك أن معيار الحماية لا يقاس بكثرة النصوص وحدها، وإنما بوضوحها، وقابلية القرارات للطعن، واستمرار الرقابة طوال مدة الطوارئ، وانتهاء القيود فور زوال أسبابها .كما تشكل المادة (4)من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إطارًا مكملًا يضبط الانتقاص من الالتزامات في حالات الخطر العام[٤٠].

الخاتمة

خلصت الدراسة إلى أن حالة الطوارئ تمثل نظامًا قانونيًا استثنائيًا ومؤقتًا تفرضه ظروف غير اعتيادية، وتترتب عليها آثار مباشرة في حقوق المواطنين وحرياتهم، نتيجة اتساع صلاحيات

السلطات العامة وما يصاحبها من قيود على بعض الحقوق المدنية والسياسية .ومن ثم، تظل مشروعية هذه التدابير مرهونة باحترام مبادئ الضرورة والتناسب والمؤقتية والضمانات القانونية المقررة لحماية الحقوق والحريات .وفي ضوء المقارنة بين العراق ومصر، توصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:

النتائج

١.حالة الطوارئ نظام قانوني استثنائي ومؤقت، ولا يترتب على إعلانها تعطيل الدستور أو إهدار مبدأ المشروعية، بل تظل التدابير مقيدة بالضرورة والتناسب والمؤقتية.

٢.تتأثر الحقوق والحريات الشخصية مباشرةً بتدابير الطوارئ، ولا سيما الحرية الشخصية والتنقل والإقامة والسفر وحرمة المسكن وخصوصية المراسلات والاتصالات.

٣.يمتد الأثر إلى الحقوق والحريات السياسية، وبخاصة الرأي والتعبير والصحافة والإعلام والاجتماع والتظاهر وتكوين الأحزاب والجمعيات، وقد يفضي التوسع في تقييدها إلى إضعاف المشاركة السياسية والتعددية.

٤.يكشف التنظيم العراقي عن ضمانات دستورية دقيقة في إعلان الطوارئ، ويستلزم ضبطًا تشريعيًا للصلاحيات الاستثنائية بما ينسجم مع الدستور ويحدد أسباب التدابير ومدتها وطرق الطعن فيها.

٥.لا يمنح التنظيم المصري رخصة لتجاوز الضمانات الدستورية؛ وقد قرر القضاء الدستوري عدم دستورية الترخيص بالقبض والاعتقال والتفتيش دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية.

٦.لا تكفي الضمانات الدستورية والتشريعية بمجرد تقريرها، بل تتوقف فاعليتها على إمكان الطعن في التدابير الاستثنائية ومراجعتها وإنهائها فور زوال أسبابها.

٧.تمثل المعايير الدولية، وفي مقدمتها المادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إطارًا مكملًا للحماية الوطنية في حالات الطوارئ.

التوصيات

١.إصدار قانون عراقي متكامل لحالة الطوارئ يقوم على دستور جمهورية العراق لسنة2005 ، ويحدد على نحو واضح أسباب الإعلان ومدته والصلاحيات الاستثنائية وآليات الرقابة والانتهاء.

٢.النص صراحةً على خضوع جميع التدابير المقيدة للحقوق لاختبار الضرورة والتناسب، وعلى اعتماد الوسيلة الأقل مساسًا بالحق متى كانت كافية لمواجهة الخطر.

٣.ترسيخ الرقابة القضائية العاجلة على أوامر القبض والتوقيف والتفتيش ومراقبة الاتصالات والقيود المفروضة على التنقل والنشر والتجمع.

٤.ضمان استمرار الرقابة البرلمانية طوال مدة الطوارئ وعدم اقتصارها على مرحلة الموافقة على الإعلان أو التمديد.

٥.مواءمة التشريعات الوطنية في العراق ومصر مع الالتزامات الدولية المتعلقة بحالات الطوارئ، مع صيانة الحقوق التي لا يجوز الانتقاص منها.

هوامش البحث

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (١٥) و(٣٧/أولًا)؛ الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (٩). وعن أثر الاستثناء في الحريات الشخصية، ينظر: مصدق عادل طالب، الفارعة عبد الله جاسم، «أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية: دراسة مقارنة»، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، مج٣٣، ع٦، ٢٠١٩، ص٤١٢–٤٤٧، DOI: ١٠.٣٥٢٤٦/v.٣٣jols.٢٠٢٣is.

٢. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرات (٤) و(١١) و(١٦).

٣. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المواد (١٥)، (١٩)، (٣٧)، (٤٦)، (٦١/تاسعًا/ج). وفي الحماية الدستورية للحقوق، ينظر: أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠.

٤. المحكمة الدستورية العليا المصرية، حكم ٢ حزيران ٢٠١٣، الدعوى رقم (١٧) لسنة (١٥) قضائية دستورية، بشأن البند الأول من المادة (٣) من قانون الطوارئ؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (٥٤).

٥. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادتان (٤) و(٩).

٦. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٦١/تاسعًا)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (١٥٤). وفي البناء الدستوري العراقي، ينظر: إحسان حميد المفرجي، كطران زغير نعمة، رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، طبعة جديدة، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.

٧. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (١٢).

٨. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرتان (٤) و(٥). وعن نظرية الظروف الاستثنائية، ينظر: أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٤.

٩. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرة (٤). وفي المشروعية والرقابة القضائية، ينظر: ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
١٠. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٤٤) و(٦١/تاسعًا).
١١. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (١٧).
١٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (١٧/ثانيًا)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (٥٨).
١٣. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المواد (١٣)، (١٧/ثانيًا)، (٦١/تاسعًا/ج)، (١٣٠)؛ جمهورية العراق، أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤.
١٤. المحكمة الدستورية العليا المصرية، حكم ٢ حزيران ٢٠١٣، الدعوى رقم (١٧) لسنة (١٥) قضائية دستورية، بشأن البند الأول من المادة (٣) من قانون الطوارئ؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (٥٨).
١٥. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (١٧).
١٦. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٤٠)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (٥٧).
١٧. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (١٧)؛ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (١٦)، الحق في الخصوصية، ٨ نيسان ١٩٨٨، الفقرة (١٠).
١٨. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (١٩)؛ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٣٤)، حرية الرأي والتعبير(المادة ١٩)،١٢ أيلول ٢٠١١، CCPR/C/GC/٣٤،الفقرتان (٢)و(٣).
١٩. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (١٩).
٢٠. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٣٤)، حرية الرأي والتعبير (المادة ١٩)، ١٢ أيلول ٢٠١١، CCPR/C/GC/٣٤، الفقرات (٥)، (٢٢)، (٣٤–٣٥)؛ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرة (٤).
٢١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٣٨) و(٤٦).
٢٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٤٦) و(١٠٠).
٢٣. دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المواد (٦٥)، (٧٠)، (٧١).
٢٤. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٦١/تاسعًا/ج)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (٩٢).
٢٥. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادتان (٢١) و(٢٢).

٢٦. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٣٨) و(٣٩)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المواد (٧٣–٧٥).

٢٧. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرات (٢) و(٤) و(٥).

٢٨. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادتان (٢١) و(٢٢).

٢٩. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٣٨) و(٤٦).

٣٠. جمهورية العراق، أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤؛ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٦١/تاسعًا/ج) و(١٠٠). ولضوابط سلطات الإدارة، ينظر: محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.

٣١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٣٩)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادتان (٧٤) و(٧٥).

٣٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٣٨) و(٣٩)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المواد (٧٣)، (٧٤)، (٧٥).

٣٣. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرات (٢)، (٤)، (١١)، (١٦).

٣٤. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٦١/تاسعًا)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (١٥٤). وفي الرقابة البرلمانية، ينظر: محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

٣٥. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرة (٤). ولأحكام النشاط الإداري، ينظر: علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣.

٣٦. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٤٦) و(٦١/تاسعًا/ج)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادتان (٩٢) و(١٥٤).

٣٧. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٦١/تاسعًا)؛ جمهورية مصر العربية، قانون حالة الطوارئ رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادة (١٥٤).

٣٨. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادتان (٩٣/أولًا) و(١٠٠)؛ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل سنة ٢٠١٩، المادتان (٩٧) و(١٩٢). وعن الرقابة على القرارات الإدارية، ينظر: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩١.

٣٩. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (٤)، الفقرات (١–٣).

٤٠. الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، المادة (٤)؛ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالات الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ آب ٢٠٠١، CCPR/C/٢١/Rev.١/Add.١١، الفقرتان (١) و(١٦).

المصادر والمراجع

أولًا: الكتب والمؤلفات

١.إحسان حميد المفرجي، كطران زغير نعمة، رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، طبعة جديدة، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.

٢.علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣.

٣.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠.

٤.ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

٥.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩١.

٦.محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.

٧.محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

ثانيًا: الأطاريح الجامعية

١.أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٤.

ثالثًا: البحوث العلمية

١.ماهر فيصل صالح، انتصار حسن عبد الله، مصطفى طلاع خليل، «حالة الطوارئ في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥: الحلول والمعالجات»، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، مج٣٣، ع٥، ٢٠١٩، ص١٥٢–١٨٣، DOI: ١٠.٣٥٢٤٦/jols.v٠is.٨٨.

٢.مصدق عادل طالب، الفارعة عبد الله جاسم، «أثر الظروف الاستثنائية على الحريات الشخصية: دراسة مقارنة»، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، مج٣٣، ع٦، ٢٠١٩، ص٤١٢–٤٤٧، DOI: ١٠.٣٥٢٤٦/jols.v٣٣is.٢٠٢.

رابعًا: الدساتير والتشريعات والأحكام والوثائق الدولية

١.دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

٢.جمهورية العراق، أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

٣.دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 المعدل سنة 2019.
٤.جمهورية مصر العربية، قانون حالة الطوارئ رقم (162) لسنة 1958 وتعديلاته.
٥.المحكمة الدستورية العليا المصرية، حكم 2 حزيران2013 ، الدعوى رقم (17) لسنة (15) قضائية دستورية، بشأن البند الأول من المادة (3) من قانون الطوارئ.
٦.الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 كانون الأول1966.
٧.لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم(29) ، حالات الطوارئ) المادة(4 ، 31 آب2001 ، CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.
٨.لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم(34) ، حرية الرأي والتعبير) المادة(19 ، 12 أيلول2011 ، CCPR/C/GC/34.
٩.لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم(16) ، الحق في الخصوصية) المادة(17 ، 8 نيسان1988.

Sources and References

I. Books and Publications

1.Ihsan Hamid Al-Mufarraji, Katran Zughair Ni'mah, and Ra'ad Naji Al-Jadda, *General Theory of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq*, new edition, Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2012.
2.Ali Muhammad Badir, Issam Abd al-Wahhab Al-Barzanji, and Mahdi Yasin Al-Salami, *Principles and Provisions of Administrative Law*, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, Baghdad, 1993.
3.Ahmed Fathi Sorour, *Constitutional Protection of Rights and Freedoms*, Dar Al-Shorouk, Cairo, 2000.
4.Majid Raghib Al-Helou, *Administrative Judiciary*, Munsha'at Al-Ma'arif, Alexandria, 2000.
5.Sulaiman Muhammad Al-Tamawi, *General Theory of Administrative Decisions: A Comparative Study*, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1991.
6.Muhammad Rifa'at Abd al-Wahhab, *Principles and Provisions of Administrative Law*, 1st ed., Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 2005.
7.Muhammad Bahi Abu Yunus, *Parliamentary Oversight of Government Actions in the Egyptian and Kuwaiti Systems*, Dar Al-Jami'a Al-Jadida for Publishing, Alexandria, 2002.

II. Academic Theses

١.Ahmed Medhat Ali, *The Theory of Exceptional Circumstances: A Comparative Study in France and Egypt*, PhD thesis, Faculty of Law, Cairo University, 1974.

III. Scientific Research Papers

1. Maher Faisal Salih, Intisar Hassan Abdullah, and Mustafa Talla' Khalil, "The State of Emergency under the 2005 Constitution of the Republic of Iraq: Solutions..." ...and Remedies," *Journal of Legal Sciences*, University of Baghdad, Vol. 33, No. 5, 2019, pp. 152–183, DOI: 10.35246/jols.v0is.88.
2. Musaddaq Adel Talib and Al-Fari'a Abdullah Jassim, "The Impact of Exceptional Circumstances on Personal Freedoms: A Comparative Study," *Journal of Legal Sciences*, University of Baghdad, Vol. 33, No. 6, 2019, pp. 412–447, DOI: 10.35246/jols.v33is.202.
8.IV. Constitutions, Legislation, Judicial Rulings, and International Documents

1.Constitution of the Republic of Iraq of 2005.
2.Republic of Iraq, National Safety Defense Order No. (1) of 2004.
3.Constitution of the Arab Republic of Egypt of 2014, as amended in 2019.
4.Arab Republic of Egypt, Emergency Law No. (162) of 1958, as amended.
5.Supreme Constitutional Court of Egypt, Ruling of June 2, 2013, Case No. (17) of Judicial Year (15) (Constitutional), regarding the first clause of Article (3) of the Emergency Law.
6.United Nations, International Covenant on Civil and Political Rights, December 16, 1966.
7.Human Rights Committee, General Comment No. 29, States of Emergency (Article 4), August 31, 2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.
8. 8. Human Rights Committee, General Comment No. 34, Freedoms of opinion and expression (Article 19), 12 September 2011, CCPR/C/GC/34.
9.Human Rights Committee, General Comment No. 16, The right to privacy (Article 17), 8 April 1988.