

حالة الطوارئ والسلطة المختصة بإعلانها في الدساتير المقارنة

م. محمد يوسف محميد
مدرس القانون الدستوري
جامعة تكريت - كلية الحقوق

بسم الله الرحمن الرحيم المقدمة

الحمد لله حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه ونصلي ونسلم على أشرف عبادك، وأكمل خلقك خاتم المرسلين ، نبينا ورسولنا محمد صلى الله عليه وسلم، خير من علم وأفضل من نصح.

من المواضيع المهمة حالة الطوارئ التي تلقي على عاتق السلطة التنفيذية وهي تقوم بوظيفتها الدستورية في مجال إعلان حالة الطوارئ فإن عليها التقيد بمبدأ المشروعية الذي يعني احترامها للقواعد القانونية الاعلى منها مرتبة ، فهي لا تستطيع المساس بحقوق وحریات الأفراد إلا في حدود هذا المبدأ ، إلا أن التزام السلطة التنفيذية بالقواعد القانونية عند قيامها بهذه الوظيفة قد يكون ممكناً في الظروف العادية ، لكن ما العمل إذا استحدثت ظروف تجعل هذه السلطة غير قادرة على القيام بوظيفتها، إذا التزمت بالقواعد القانونية العادية لقد تنبه المشرع الدستوري في أغلب الدول إلى هذا الأمر لذلك نص على قيام السلطة التشريعية ، بتشريع قوانين تمنح السلطة التنفيذية ، سلطات أوسع في هذه الحالات الاستثنائية مقابل ان تكون هناك ضمانات حقيقية تحيط بهذه العملية لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية تضمن عدم حدوث تجاوز على حقوق وحریات المواطنين وأن تنتهي حالة الطوارئ بانتهاء مسوغاته وحتى لا يكون هناك استبداد وتعسف من قبل السلطة التنفيذية أثناء تطبيق اجراءات الطوارئ. وان الأسباب وشروط إعلان حالة الطوارئ لابد أن تكون واضحة ومنصوص عليها في الدستور أو في قانون الطوارئ لأجل تقيد السلطة التنفيذية بحيث لا تكون طليقة إلى في إعلان حالة الطوارئ متى ما شاءت الا في حالة تحقق سبب من أسباب الإعلان وفقاً للشروط المنصوص عليها وفي غير ذلك يكون الإعلان باطلاً.

والضمانات الحقيقية في حالة الطوارئ هي الرقابة المتمثلة في الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية في كل من القضاء العادي والقضاء الإداري وعدم تحصين أي قرار من الطعن أمام السلطات القضائية وذلك تحقيقاً للعدالة وعدم التجاوز على حريات وحقوق المواطنين.

ومن الأسباب المهمة التي يجب أن تولى الاهتمام بقانون الطوارئ الحاجة الملحة في الوقت الحاضر نظراً لتعرض الاوطان لهجمة شرسة من قبل اعداء الوطن، يجب الضرب عليهم بأيديهم من حديد لتخليص الأوطان من شرهم والتصدي لهم بكل قوة

والهدف من هذه الدراسة هي بيان السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في بعض الدساتير العربية والاجنبية وذلك من اجل فهم اوسع لهذا الموضوع المهم الذي يمس حياة المواطنين وحياتهم وايضاً يتعلق بالحفاظ على الأمن والاستقرار للوطن والمواطن التي تصب كلها في المصلحة العامة من جهة ومن جهة أخرى يجب حماية حقوق وحيات المواطنين اثناء تطبيق اجراءات الطوارئ⁰ وهناك تنظيم سابق ولاحق لحالة الطوارئ وكل منها مزايا وعيوب مزايا التشريع السابق المنظم لحالة الطوارئ هي سهولة تطبيقه مباشرة عند وجود الظروف المنصوص عليها مسبقاً بحيث يتم تطبيقه بصورة أسرع من تطبيق التشريع المعاصر وأن البرلمان يقر قانون الطوارئ في جو هادئ بعيداً عن الانفعالات الناتجة عن وجود تلك الظروف ويضيف البعض بأنه أسهل في التطبيق خاصة بالنسبة للمناطق الثائرة ومنطقة الشرق الأوسط، غير أنه لا يمكن الإلمام مسبقاً بكافة الظروف والمواقف التي تتعرض لها البلاد للنص عليها مقدماً كأسباب للجوء لحالة الطوارئ، فضلاً على أن التشريع السابق قد يمنح سلطات الطوارئ تمكين أوسع بكثير من السلطة اللازمة لمواجهة تلك الظروف، والعكس أيضاً وارد، كما أن وجود نص في الدستور لا شك يغري السلطة باللجوء إليه بمبرر وبدون مبرر، ولهذا يرى البعض ضرورة التخلي عن هذا التنظيم السابق، ومن هنا تأتي ميزة التشريع المعاصر في التعامل مع الظروف الجديدة ومنح السلطة القائمة على إعلان تطبيق حالة الطوارئ سلطات تتناسب مع هذه الظروف وإن كان هذا النظام هو الآخر لا يخلو من العيوب وذلك بالنظر إلى الفترة التي يستغرقها البرلمان لإصدار التشريع والسرعة في إصداره مما قد يؤثر على ضمانات الأفراد والتأخر في معالجة الظروف. أن الأصل في تشريع القوانين أن تكون من واجبات السلطة التشريعية المخولة بإصدارها لكن في حالة تعرض البلاد لأخطار خارجية أو كوارث طبيعية أو حركة عصيان داخلية فإن السلطة التشريعية تخول السلطة التنفيذية لإصدار التشريعات والقوانين نظراً للحاجة الماسة لها للمحافظة على المصالح العليا للبلاد والحفاظ على أرواح المواطنين وممتلكاتهم وكون هذا الخطر يهدد أمن واستقرار الأوطان فليس هناك سعة من الوقت حيث تكون مصلحة الوطن أهم وأسمى من كل شيء ولو تعرضت حرية الأفراد للتضييق، وهذا ما يسمى بإعلان حالة الطوارئ التي تطبق في مكان محدد وفي زمان محدد إلى فترة زمنية يحددها قانون الطوارئ بسبب الحالة التي يعيشها البلد، وأن لتمديد حالة الطوارئ لا بد أن يكون الخطر أو التهديد بعدم الاستقرار لازال قائماً، وبعد انتهاء الظروف الاستثنائية تعرض التشريعات والقوانين على البرلمان والقضاء لأجل الرقابة عليها، وإعادة الأمور إلى وضعها الطبيعي في الظروف العادية ولا يجوز أن تستمر حالة الطوارئ إلى ما لا نهاية.

أهمية الموضوع:

قد تتعرض الدولة لظروف استثنائية لا قبل لها لدفعها ولذا فإنه قد لا تنفع القواعد القانونية المعدة للظروف العادية لمواجهة هذه الظروف مما يوجب اتخاذ تدابير أخرى قد تخل بالتوازن القائم بين الحقوق والحيات الفردية وبين المصلحة العامة للجماعة. وحالة الطوارئ هي ظرف غير عادي ظرف استثنائي ويعتبر بمثابة القوة القاهرة.

وفي حالة عدم وجود نصوص قانونية لمواجهة الظروف الاستثنائية يسمح للسلطة التنفيذية بأن تأخذ على عاتقها إدارة البلاد وتكون بمثابة السلطة التشريعية في تشريع القوانين ولفترة محددة وبرقابة برلمانية وقضائية حتى لا تحتكر السلطة وتصبح سلطة دكتاتورية ولكن تدبير البلاد لأجل خلاصها من ظروف استثنائية يجب مواجهتها بصورة سريعة وعاجلة لا يمكن مواجهتها بالقوانين العادية لكون مصلحة الشعب والأمة هي من أولويات الدولة القانونية، وعندما يزال الظرف الاستثنائي يجب الرجوع إلى الحالة الطبيعية في تطبيق القوانين العادية.

سبب اختيار الموضوع: -

ان من اسباب اختيار الموضوع التعرف على السلطات المختصة بإعلان حالة الطوارئ في بعض الدساتير العربية والاجنبية من اجل الوقوف على كل ما يحيط بهذا الموضوع المهم والحساس والذي يتعلق بأخطار وكوارث تتطلب من السلطة العامة مواجهتها بطرق استثنائية على ان تحفظ قدر الامكان حقوق وحرقات المواطنين وهي تمارس هذه الصلاحيات وعليه تختلف السلطة المختصة بحالة الطوارئ بين دولة واخرى وهذا ما سنحاول التعرف عليه في هذا البحث.

مشكلة البحث

وللظروف العصبية التي تمر بها البلدان العربية حيث يتعرض الأوطان إلى هجمات شرسة وحادثة من قبل الأعداء سواء كان من الداخل أو الخارج فلا بد من تفعيل حالة الطوارئ للحفاظ على أرواح وممتلكات المواطنين ولحماية الوطن من كيد الأعداء الطامعين هذا في حالة الحروب أما إذا تعرض الوطن إلى الكوارث والأمراض والوباء فلا بد أن يكون هناك قانون طوارئ ينظم هذه الحالة بشكل قانوني دون ظلم واستبداد وتعدي على حقوقه وحرقات الأفراد ويكون هناك رقابة لتنظيم هذا الأمر ولتبيان السلطات المختصة بهذه المسألة بين دولة واخرى

المنهجية الدراسة :

اعتمدنا في بحثنا هذا على ثلاثة مناهج وهي المنهج التاريخي الذي كان الهدف من اتباعه معرفة الأصول النظرية لإعلان حالة الطوارئ كما تم استخدام المنهج التحليلي للتعرف على سلبيات وإيجابيات النصوص الواردة في الدستور مع طرح وجهة نظر الباحث في بعض المواقف ثم اتبعنا المنهج المقارن كون دراستنا مقارنة بين بعض الدساتير العربية والأجنبية.

خطة البحث:

المبحث الأول: مفهوم حالة الطوارئ وأنواعها.

المطلب الأول: - تعريف حالة الطوارئ.

الفرع الأول: تعريف حالة الطوارئ في الفقه الأجنبي.

الفرع الثاني: تعريف حالة الطوارئ في الفقه العربي.

المطلب الثاني: أنواع حالة الطوارئ.

الفرع الأول: الأحكام العرفية العسكرية.

الفرع الثاني: الأحكام العرفية السياسية.

الفرع الثالث: حالة الطوارئ الجزئية والكلية.

أولاً: حالة الطوارئ الجزئية.

ثانياً: حالة الطوارئ الكلية.

المبحث الثاني: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ.

المطلب الأول: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في الدساتير العربية.

الفرع الأول: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في دولة الكويت.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في دولة اليمن.

الفرع الثالث: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في الجزائر.

المطلب الثاني: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في الدساتير الأجنبية.

الفرع الأول: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في فرنسا.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في أمريكا.

الفرع الثالث: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في إنجلترا

المبحث الأول مفهوم حالة الطوارئ وأنواعها

حالة الطوارئ ظرف استثنائي تعطي السلطة التنفيذية صلاحيات أوسع لأجل المحافظة على الأمن والاستقرار ومصالح الوطن والمواطنين وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: تعريف حالة الطوارئ.

الفرع الأول: تعريف حالة الطوارئ في الفقه الأجنبي.

الفرع الثاني: تعريف حالة الطوارئ في الفقه العربي

المطلب الثاني: أنواع حالة الطوارئ.

الفرع الأول: الأحكام العرفية العسكرية.

الفرع الثاني: الأحكام العرفية السياسية

الفرع الثالث: حالة الطوارئ الكلية وحالة الطوارئ الجزئية.

المطلب الأول

تعريف حالة الطوارئ

تعريف حالة الطوارئ لغةً:

يقال طرأً يطرأ مهزوماً وإذا جاء مفاجأة كأنه فاجئه الوقت وطارئ إليه، أي أنه طلع إليه حديثاً، فهو غير تأني به انظر (1).

تعريف حالة الطوارئ اصطلاحاً:

لم يتفق فقهاء القانون العام المقارن على وضع تعريف محدد لحالة الطوارئ من دولة إلى أخرى فحالة الطوارئ ليس لها أسلوب واحد في التطبيق بل لها عدة أساليب، ولكن الفقهاء اتفقوا في الغاية التي من أجلها فرضت حالة الطوارئ، وهي مواجهة ظروف استثنائية طارئة تمر بها البلاد تهدد أمنها وسلامتها.

الفرع الأول: تعريف حالة الطوارئ في الفقه الأجنبي.

وهناك عدة تعريفات في الفقه لحالة الطوارئ ومنها:

أولاً: تعريف الفقه الإنجليزي لحالة الطوارئ:

تأثر الفقه الإنجليزي في تعريف حالة الطوارئ بالتنظيم القانوني لحالة الطوارئ في بريطانيا حيث يستطيع البرلمان تزويد السلطة التنفيذية-عند طلبها-لمواجهة ظروف استثنائية طارئة بتدابير وإجراءات تأخذ قوة التشريع بعد التصديق عليها من البرلمان ولقيام دستور إنجلترا على القواعد العرفية الدستورية (2).

بينما اتجه جانب من الفقه الإنجليزي إلى تعريف حالة الطوارئ على أنها (تلك الحالة التي يمكن خلالها مجاوزة المبادئ الدستورية الاعتيادية لمواجهة الظروف الاستثنائية).

(1) العلامة أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور) معجم لسان العرب الجزء الخامس، دار الحديث، القاهرة، 2003، ص 577.

(2) د. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة 2003 ص 132.

كذلك محمد عبد المنعم إسماعيل عمر، حماية حقوق الإنسان في حالة الطوارئ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2012 ص 14.

وقد أورد الفقيهان الإنجليزيان (ويد وفيليبس) بشأن تعريف حالة الطوارئ على ما استقرت عليه الأوضاع في إنجلترا على سيادة البرلمان في مجال التشريع، وعلى وجود ملك له امتيازات غير عادية وحصانات، وعليه يستطيع البرلمان تزويد سلطات الطوارئ باختصاصات واسعة ولو خالفت المبادئ الدستورية، كما يستطيع إصدار قانون بالإعفاء من التضمينات ليجمها من أية مسئولية، تترتب في جانبها مما اتخذته من تدابير غير مشروعة، وبموجب ما يقرر للتاج من امتيازات غير عادية، بموجب التقاليد الدستورية، يستطيع التاج، اتخاذ كل التدابير الضرورية لتأمين أمن وسلامة المملكة في الظروف الاستثنائية ولو خالفت المبادئ الدستورية، وجاء هذا التعريف ليقرب حالة الطوارئ من مظنة الحكم المطلق⁽¹⁾.

ثانياً: تعريف الفقه الأمريكي لحالة الطوارئ.

اتجه الفقه الأمريكي إلى تعريف حالة الطوارئ وفقاً للتنظيم القانوني لحالة الطوارئ في الولايات المتحدة الأمريكية-نظام التشريعات المختلفة للطوارئ حيث عرف جانب منه حالة الطوارئ بأنها (حدوث ظروف استثنائية لا يمكن توقع شدتها وفترة استمرارها والتي من شأنها أن تهدد الحياة العامة خارج الحدود المتوقعة)⁽²⁾. وعرف الفقيه الأمريكي كورون حالة الطوارئ بأنها (حالة أعدت لمواجهة ظروف غير مستقرة وغير متكررة لا يمكن مواجهتها بالتشريعات العادية)⁽³⁾.

وذهب جانب آخر من الفقه الأمريكي إلى تعريف حالة الطوارئ (تلك الحالة التي يمكن من خلال مجاوزة المبادئ الدستورية الاعتيادية لمواجهة الظروف الاستثنائية)⁽⁴⁾.

ثالثاً: تعريف الفقه الفرنسي لحالة الطوارئ:

اتجه الفقه الفرنسي إلى تعريف حالة الطوارئ سواء ما تعلق منها بالأحكام العرفية أو حالة الاستدعاء من منظور التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في فرنسا وأن اختلف الفقه الفرنسي داخل هذا المنظور، ذلك حيث عرف الفقيه الفرنسي (A.D) Aubodere حالة الطوارئ بأنها (نظام استثنائي للضبط تقرره فكرة حماية البلاد من الأخطار). وهذا التعريف وإن كان قد وضع حالة الطوارئ في إطار نظام استثنائي قانوني تبرره فكرة الدفاع الشرعي عن أمن واستقرار الدولة إلا أنه يبرز خصائص هذا النظام.

في حين عرف الفقيه الفرنسي Burjeau حالة الطوارئ بأنها (ظروف أو أحداث غير عادية متوقع حدوثها ومحددة في قانون الأحكام العرفية أو قانون حالة الاستدعاء، ويؤدي حدوثها إلى عجز السلطات الممنوحة للهيئة القائمة على الضبط الإداري بموجب التشريعات واللوائح السارية عن مواجهة تلك الظروف أو الأحداث الشاذة، لذلك يمنح هذا القانون تلك السلطات تدابير استثنائية لمواجهة هذه الظروف ويخضع في ذلك لرقابة القضاء)⁽⁵⁾.

(1) حقي إسماعيل بريوتي، الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1981 ص 16.

(2) د. محمد الوكيل، مرجع سابق، ص 133.

(3) حقي إسماعيل بريوتي، مرجع سابق ص 19.

(4) فيصل كامل على إسماعيل، سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ مصر، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة دكتوراه، ص 25.

(5) د. محمد الوكيل، مرجع سابق، ص 134 كذلك فيصل كامل على إسماعيل، ص 25.

عرف الفقيه الفرنسي Drogo حالة الطوارئ بأنها:

تلك الظروف الاستثنائية المحددة بقانون سابق والذي يمنح عند تحقق هذه الظروف لسلطات الضبط الإداري باتخاذ تدابير شاذة محددة لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تعريف حالة الطوارئ في الفقه العربي

تعريف الفقه المصري لحالة الطوارئ:

اختلف الفقه المصري في شأن وضع تعريف واحد لحالة الطوارئ وذلك وفق ما يأتي:

فقد عرفها القاضي المستشار د عبد الفتاح مراد بأنها (إجراء قانوني استثنائي تواجه به الدولة ظروف استثنائية تهدد استقرار الأمن والنظام فيها وتخول الدولة بموجب هذا الإجراء السلطة التنفيذية سلطات أكثر اتساعاً تخضع لمواجهة البرلمان والقضاء وينتهي هذا الإجراء القانوني بانتهاء مسوغات اتخاذها)⁽²⁾

بينما ذهب جانب آخر من الفقه المصري بأن لحالة الطوارئ مفهومين واقعي ومفهوم قانوني ولا يجب الخلط بينهما فالمفهوم الواقعي يشمل في حادثة أو حوادث محل بالبلاد أو تحقق بها ويتعذر مواجهة هذا الحادث أو الحوادث بالقواعد القانونية التي يعمل بها لمواجهة الحوادث العادية. وأما المفهوم القانوني فيتمثل في وجود نظام قانوني يشمل على مجموعة من القواعد القانونية تضعها السلطة التشريعية في البلاد لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث لا يمكن مواجهتها وفقاً لقواعد القوانين الموضوعية لمواجهة الحوادث العادية إذ يمكن القول بأن النظام القانوني المصري ينظم قانونين: نظام الظروف العادية، ونظام الظروف الغير العادية وقد سميت الظروف الغير العادية باسم قانون الطوارئ أو الأحكام العرفية⁽³⁾. وقد عرفت حالة الطوارئ من قبل حقي إسماعيل بروتو بأنها "حالة تنظم شروطها وأوضاعها الدساتير والقوانين أو الاثنان معاً ويصار إليها مؤقتاً في الظروف الاستثنائية التي تلم بالدولة وتعجز التشريعات العادية عن مواجهتها، هذه الحالة تفرض خلالها تمتع الهيئة التنفيذية باختصاصات استثنائية واسعة ولكنها ليست مطلقة من كل

(1) د. محمد الوكيل، مرجع سابق ص 134.

(2) القاضي المستشار د عبد الفتاح مراد، شرح قوانين أمن الدولة والطوارئ، الطبعة الأولى، منشأة الإسكندرية، ص 38. كذلك زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن في تشريع الجمهورية العربية المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1966، ص 13. ويوضح د عبد الفتاح بتعريفه سابق حالة الطوارئ ما يلي.

أ- إن حالة الطوارئ هي إجراء قانوني يخضع لمبدأ سيادة القانون وتستمد أساس نشوئها من نصوص الدستور والقانون.

ب- ينبغي فهم الطبيعة الاستثنائية لحالة الطوارئ فهي إجراء قانوني استثنائي تواجه به الدول ظروف استثنائية أي أن الاجراء لا ينشأ ولا تتخذ الدولة إلا في حالات استثنائية وخارجة عن المجرى العادي لسريان الامور.

ينبغي فهم الطبيعة الاستثنائية لحالة الطوارئ فهي إجراء قانوني استثنائي تواجه به الدول ظروف استثنائية أي أن الاجراء لا ينشأ ولا تتخذ الدولة إلا في حالات استثنائية وخارجة عن المجرى العادي لسريان - أنه يشترط لإعلان حالة الطوارئ أن تكون هذه الظروف الاستثنائية تهدد استقرار الأمن والنظام في الدولة بحيث تعجز التشريعات العادية عن مواجهة هذه الظروف.

د- يبين التعريف أن الذي يمنح للسلطة التنفيذية هو سلطات أكثر اتساعاً من تلك التي كانت مخولة لها قبل إعلان حالة الطوارئ أي أنها ليست سلطات مطلقة بلا قيد، فقد تم تخويلها سلطات لم تكن ممنوحة لها قبل إعلان حالة الطوارئ لتعنيها على مواجهة الظروف الاستثنائية الواقعة في الدولة ويؤيد فكرة عدم إطلاق يد السلطة التنفيذية بعد إعلان حالة الطوارئ خضوع السلطة التنفيذية في ممارستها للسلطات التي منحت لها لمراجعة البرلمان والقضاء فهي محكومة في ذلك بأسس مبدأ المشروعية، ويبين هذا التعريف ارتباط هذا الإجراء القانوني - أي حالة الطوارئ بانتهاء الظروف الاستثنائية التي استدعت بنشوء هذا الإجراء فهو مرتبط بها وجوداً وعدماً.

(3) د عبد الحميد الشواربي، شريف جاد الله، شائبة عدم دستورية ومشروعية قرار إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، دار منشأة المعارف، الإسكندرية ص 62، 64.

قيد، بل تخضع فيها ما مارسه من اختصاصات لمراجعة البرلمان والقضاء بحسب ما ورد، من قيود في الدساتير والتشريعات في الدولة وينتهي العمل بها حال انتهاء الظروف التي استدعت إعلانها⁽¹⁾. ولقد أطلق البعض على الأحكام العرفية، لوائح الطوارئ وهي اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية في حالة حدوث طوارئ أو ظروف استثنائية وعن طريقها يتم تعطيل حكم القانون العادي فتفرض قيوداً على التمتع بالحقوق والحريات العامة، كما يؤدي إلى الانتقاص منها. وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الأحكام العرفية بأنها "نظام استثنائي يوقف الحريات الفردية ويعطل الضمانات الدستورية ولكن تبرره نظرية الضرورة لمواجهة الظروف الطارئة انتفاء المحافظة على سلامة الدولة". ووصف آخرون حالة الطوارئ بأنها (نظام قانوني استثنائي في صالح السلطة التنفيذية وبغرض حماية الصالح العام)⁽²⁾. ويعرفها آخرون بقولهم (إعلان حالة الطوارئ هو نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر المحي بالكيان الوطني يسوغ اتخاذ السلطات المختصة لكل التدابير المنصوص عليها في القانون والمخصصة لحماية إقليم الدولة كلاً أو جزءاً ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي، ويمكن التوصل لأقامته بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية).

ومن خلال التعريف أعلاه يمكن استخلاص السمات القانونية للنظام:

- 1- هو نظام محكوم بمبادئ المشروعية لأنه يقره الدستور وينظمه القانون مبيناً معالمه ومبادئه.
 - 2- يرتبط هذا النظام وجوداً وعدمياً بوجود مبرراته المتمثلة في الأخطار والظروف غير العادية.
 - 3- ينظمه حتماً توسيع السلطات الإدارية لكي تتمكن من مواجهة الظروف الاستثنائية⁽³⁾.
- ولقد عُرِفَت حالة الطوارئ بأنها (إجراء استثنائي يهدف حماية البلاد أو بعضها بمقتضى نظام بوليسي خاص ضد احتمال هجوم مسلح)⁽⁴⁾. ويمكن تعريف الأحكام العرفية أو نظام الطوارئ بأنه: (مجموعة التدابير الاستثنائية منها المحافظة على سلامة البلاد عند احتمال وقوع اعتداء مسلح عليها أو خطر قيام اضطرابات أو الثورات الداخلية فيها بواسطة إنشاء نظام إداري يجري تطبيقه في البلاد كلها أو بعضها ويكون قوامه بوجه خاص تركيز مباشرة السلطات لتحقيق استقرار الأمن بأوجز الوسائل وأوقاها)⁽⁵⁾. وقد عرف د مصطفى أبو زيد حالة الطوارئ بأنها (نظام قانوني أعد لمواجهة الظروف الاستثنائية ويقوم مقام السلطة الكاملة)⁽⁶⁾.

(1) حفي إسماعيل بريوتي، مرجع سابق، ص 21.

(2) جميل عبد الله القانفي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقاً لأحكام الدستور اليمني والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، للنشر، 2006 ص 184، 185.

(3) حميد شاوش، نظرية الضرورة في القوانين الدستورية والإدارية وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع 2011 ص 153، 154.

(4) د. عاصم رمضان مرسى، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ وأثره في الحقوق والحريات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 2015 ص 5.

(5) إبراهيم الشرييني، حراسات الطوارئ، مطبعة دار المعارف، القاهرة، 1964م، ص 37، 38.

(6) د. محمد الوكيل، مرجع سابق ص 135. وقد وضع د. مصطفى أبو زيد فهي في تعريفه سابق حالات الطوارئ في إطار قانوني لمواجهة الظروف الاستثنائية التي دعت إلى إعلان حالة الطوارئ، إلا أنه يؤخذ عليه الخلط بين طبيعة حالة الطوارئ وقوانين السلطة الكاملة، حيث ترخص الأولى للسلطات القائمة على حالة الطوارئ باتخاذ تدابير استثنائية تختلف مداه من دولة إلى أخرى لمواجهة الظروف الشاذة وغالباً ما تخضع لرقابة برلمانية وقضائية، أما قوانين السلطة الكاملة فهي ترخص للحكومة باتخاذ كافة التدابير اللازمة لإعادة بناء الوطن في فترات الحرب وما بعدها فالسلطة التشريعية بموجب هذه القوانين تمنح تعويضاً بدون قيود للسلطة التنفيذية لتتخذ إجراءات تدخل أساساً في اختصاص البرلمان.

ويرى الباحث في تعريف حالة الطوارئ (هو إجراء استثنائي تقوم به السلطة التنفيذية لمواجهة ظروف وأخطار خارجية أو داخلية الغرض من حالة الطوارئ حماية المصالح العليا للبلاد والحفاظ على أرواح المواطنين وممتلكاتهم، وأن تفويض السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية بإصدار التشريعات والقوانين بدل عنها كون هذه المخاطر لا يمكن مواجهتها في القوانين العادية، ونظراً لضيق الوقت فتأخذ السلطة التنفيذية على عاتقها مواجهة هذه المخاطر وبالسرية الممكنة وإلا تعرضت البلاد إلى مخاطر لا تحمد عقباها وبعد انتهاء الطرف الاستثنائي تعرض أعمال السلطة التنفيذية إلى رقابة البرلمان والقضاء، وأن لا تستمر حالة الطوارئ إلى ما لا نهاية وإلا تحولت السلطة التنفيذية إلى نظام دكتاتوري تعسفي لا يبالى في الحريات العامة التي يتمتع بها المواطنين في الظروف العادية).

المطلب الثاني

أنواع حالة الطوارئ

هناك عدد من التعبيرات المستخدمة لوصف الحالات الطارئة تتطابق مع التنوع الموضوعي للحالات المتوقعة ولا تعتبر نوعاً من الخلط الاصطلاحي فقد تشير الحالة الطارئة إلى تطبيق نظام الأحكام العرفية السياسية حالة الطوارئ السياسية، كما تشير إلى تطبيق نظام الأحكام العرفية العسكرية، حالة الطوارئ الحقيقية، كما أنه في إطار تطبيق نظام الطوارئ قد تطبق حالة الطوارئ على كافة أنحاء البلاد وقد تطبق على جزء معين منها⁽¹⁾.

وسوف نتطرق أن الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الأحكام العرفية العسكرية.

الفرع الثاني: الأحكام العرفية السياسية

الفرع الثالث: حالة الطوارئ الكلية وحالة الطوارئ الجزئية.

الفرع الأول: الأحكام العرفية العسكرية (حالة الطوارئ الحقيقية)⁽²⁾:

إن الأحكام العسكرية هي في المنظور التاريخي تتبع من حالة الحرب حيث تعرف بأنها (الحالة التي تعبر عن وضع مكان محاصر وبتعبير أدق منطقة أو ولاية في حالة حرب وتتمثل خطورتها في النزاعات الداخلية التي تهدد الدولة، لذلك نجد أن الأصل العسكري للأحكام العرفية قد ميزها ببصمة عسكرية يجعلها قليلة التوافق مع متطلبات الأزمة السياسية⁽³⁾

فالأحكام العرفية العسكرية لا تطبق إلا في قيام حرب سواء كانت هذه الحرب دفاعية أو حملة عسكرية، ويترتب على إعلان الأحكام العرفية العسكرية نتائج على الحريات والحقوق الشخصية نظراً لما تتطلبه ظروف الحرب من طابع الحزم والسرية. سواء فيما يتعلق بالعمليات الحربية أو فيما جاوز ذلك من مشكلات. وقد لا تتصل بهذه العمليات بطريق مباشر وإن توقف عليها مصدر الحرب كسد احتياجات القوات المسلحة وتوفير وسائل الإمدادات والتموين، ومضاعفة الصناعات الحربية ومراقبة المشتبه في تعاونهم مع الأعداء أو من حيث مواجهة مشكلات لاجئي الحرب ومنكوبيها

(1) محمد عصام عبدالمنعم اسماعيل عمر، مرجع سابق ص 19، كذلك د. محمد الوكيل، مرجع سابق ص 138.

(2) د. عبدالحميد الشواربي، شريف جاد الله، مرجع سابق، ص 82.

(3) محمد عصام عبدالمنعم اسماعيل عمر، مرجع سابق ص 19، كذلك د. محمد الوكيل، مرجع سابق ص 138، كذلك حميد شاوش، مرجع سابق ص 154.

ومقاومة هبوط الروح المعنوية بهدف كسب الحرب، لذلك تتسع السلطات الاستثنائية الممنوحة للسلطة العسكرية حيث تتحول السلطات المدنية الممنوحة لسلطات الضبط الإداري إلى السلطات العسكرية. كما يبيح أن اقتضى الأمر ذلك أو أن تبشر هذه الاختصاصات بوصاية السلطة العسكرية كما يبيح نظام الأحكام العرفية إنشاء قضاء عسكري يطبق قواعد القانون العسكري بدلاً من قواعد القانون المدني، كما يبيح قانون الأحكام العرفية العسكرية للقائد العسكري أن يطبق قواعد القانون العسكري في مناطق معينة في حالة قيام الحرب. خارج أرض الوطن أو داخل أرض الدولة نفسها عند تعرضها للغزو أو العصيان أو الاضطرابات التي تصل إلى حالة التمرد.

ويتفق الفقه في أن هذا النظام يشكل خطراً داهماً على مبدأ سيادة القانون⁽¹⁾. كما عبر عن ذلك الفقيه الإنجليزي دايبي لا يعترف بمشروعية نظام الأحكام العسكرية⁽²⁾. لأن إعلان هذا النظام سوف يصاحبه تعطيل العمل بالقوانين العادية وتعطيل عمل المحاكم العادية مما يترتب عليه أضرار الضمانات المقررة للحريات والحقوق ويحيل الوضع إلى حكم عسكري يسير وفق أهواء ورغبات السلطة العسكرية⁽³⁾.

أما الفقهاء الإنجليز المعاصرون فأنهم يعترفون لهذا النظام إمكانية فرضه خارج المملكة أو في داخلها في حالات التمرد أو العصيان أو الحروب الأهلية أو تعرض المملكة للغزو invasion. وهم متفقون على أن مضمون هذا النظام يشمل بصفة عامة ما يأتي:

أولاً: تطبيق قواعد القانون العسكري المنظمة لاختصاصات السلطة العسكرية في الداخل والخارج، في زمن السلم أو الحرب.

ثانياً: تطبيق القائد العسكري للقواعد العسكرية Military rules في المناطق المحتلة خارج المملكة في زمن الحرب، ومباشرة اختصاصات الحكومة المدنية، وهو في هذا المجال يخضع لقواعد القانون الدولي المنظمة لعلاقات الدول المتحاربة أو المنظمة لقواعد الحرب عموماً.

ثالثاً: استخدام كل الإجراءات المناسبة لمواجهة الغزو والعصيان والتمرد والحرب المدنية استناداً إلى حقوق وواجبات السلطة العامة المستمدة من قواعد الشريعة العامة Common Law.

أما القضاء الإنجليزي فقد استقرت أحكامه على أن الظروف التي تبرر إعلان هذا النظام تتمثل في قيام الحرب، سواء كانت حرب خارجية أو داخلية (حرب مدن) واعتماد معيار منضبط لقيام الحرب، يتمثل عجز الحكومة المدنية عن مباشرة اختصاصاتها وعجز المحاكم العادية عن مباشرة واجباتها، وأن القضاء لم يعتبر المحاكم التي يشكلها القائد العسكري محاكم قانونية بل هي لجان عسكرية Military Committees، يشكلها القائد العسكري للتحقيق في المخالفات أو أمره وإعلاناته، وتسديد المشورة له حول أفضل السبل في توجيه الاتهام إلى المخالفين لهذه الأوامر والإعلانات، وما تصدره من أحكام لا تعتبر أحكام قضائية، لأنها لا تحوز حجية تجاه القائد العسكري الذي يملك تعديلها وإلغاءها وحفظها، ولذلك فهي لا تعتبر أكثر من قرارات صادرة عن القائد العسكري نفسه⁽⁴⁾.

(1) محمد عصام عبدالمنعم اسماعيل عمر، مرجع سابق ص 19، 20. كذلك د. محمد الوكيل، مرجع سابق ص 138، 139.

(2) حقي إسماعيل بربوتي، مرجع سابق، ص 32.

(3) محمد عصام عبد المنعم إسماعيل عمر، مرجع سابق ص 19، كذلك د. محمد الوكيل، مرجع سابق ص 139.

(4) حقي إسماعيل بربوتي، مرجع سابق، ص 33، 34.

وقد حدد القانون الأمريكي الصادر سنة 1863م أركان حالة الطوارئ الحقيقية ووضح أنها لا تفرض إلا بمناطق الاحتلال التي يحيق بها العدو باعتبارها إثر من أثار النصر الحربي أو أنها تعمل كذلك على إحلال القوانين العسكرية عمل القوانين العادية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الأحكام العرفية السياسية (حالة الطوارئ السياسية):

إزاء عدم التوافق بين متطلبات الأزمة السياسية التي تمر بها البلاد وبين إعلان نظام الأحكام العرفية العسكرية، اتجهت الدول إلى تطبيق نظام الأحكام العرفية السياسية الذي يستند إلى خطر داهم يحدق بالوطن نتيجة مبررات أخرى غير حالة الحرب كحالة العصيان المسلح أو الاضطرابات بالغة الخطورة أو الكوارث العامة، كما قد تستند في إعلانها إلى الخطر الداهم الناتج عن الحرب ولا يتعلق بالأعمال الحربية أما لأن الحرب تبعد عن المنطقة المعلنة فيها حالة الطوارئ أو لكون الدولة ليست طرفاً في هذه الحرب وتنتج عن هذه الأحداث أو الظروف أخطار تهدد أمن وسلامة الدولة في الداخل أو الخارج.

ونظام الأحكام العرفية السياسية، وأن كان يسمح للسلطة القائمة عليه بسلطات أكثر مما لها في الظروف العادية لمواجهة هذه الأخطار إلا أنه لا يقيم نظاماً ديمقراطياً عسكرياً، كما يقيمه نظام الأحكام العرفية العسكرية، حيث يبين تشريع حالة الطوارئ على اختلاف أساليب تطبيقه بسبب الالتجاء إلى هذا النظام الاستثنائي ويحدد مدة سريانه والمناطق التي تطبق فيها. وتخضع سلطات الطوارئ عند مباشرتها لهذه السلطات إلى رقابة برلمانية وذلك من حيث الموافقة على إعلان حالة الطوارئ ابتداء (قانون الطوارئ في مصر - أو مد العمل بها - قانون حالة الاستعجال وقانون الأحكام العرفية في فرنسا) فإذا رأى البرلمان عدم جدية الأسباب التي تتذرع بها الحكومة فله أن يرفض العمل بقانون الطوارئ أو عدم مد العمل به وانتهاء المدة المحددة لسريانه كما تخضع هذه السلطات للرقابة القضائية للتأكيد من أن تكون هذه السلطات الاستثنائية لم تخرج عن نطاق المشروعية الاستثنائية، المطبقة بقانون الطوارئ، بأن تكون هذه السلطات قد التزمت بالحدود القانونية المقررة لها وأن تكون هذه السلطات قد قيدت الحقوق والحريات بالقدر الكافي والضروري لمواجهة هذه الظروف فالضرورة تقدر بقدرها⁽²⁾.

الفرع الثالث: حالة الطوارئ الكلية والجزئية:

أولاً: حالة الطوارئ الجزئية:

إذا كانت حالة الطوارئ مرتبطة بوجود ظروف استثنائية محددة مسبقاً ولا تستطيع السلطات مواجهة هذه الظروف بما لها من سلطات مقررة بموجب التشريعات واللوائح في ظل الظروف العادية⁽³⁾. فإن هذه الظروف والأحداث الشاذة غير المعتادة تشمل جميع أو أنحاء البلاد وقد تكون محلية لا تظهر إلا في جزء منها، كالاضطرابات التي يحدث في أحد المدن دون أن تمتد إلى سائر المدن، كذلك قد تقوم الحالة غير المألوفة في جميع أنحاء البلاد، ولكنها لا تتطلب اتخاذ تدابير استثنائية إلا في منطقة أو مناطق معينة بالذات⁽⁴⁾.

(1) زكريا محمد عبدالحاميد محفوظ، مرجع سابق، ص 25. 25هـ

(2) محمد عصام عبدالمعظم إسماعيل عمر، مرجع سابق، ص 20، 21. كذلك د. محمد الوكيل، مصدر سابق ص 138، 139. كذلك زكريا محمد عبدالحاميد محفوظ/ مرجع سابق ص 30، 31. كذلك حميد شاوش، مرجع سابق، ص 154.

(3) د. محمد الوكيل، مرجع سابق، ص 140.

(4) د. أحمد مدحت على، نظرية الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا ومصر)، مطبعة الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص 194.

وإنما تتولى السلطة المدنية التنفيذية في الدولة ناقصة السيادة القيام على هذه الحالة وذلك تحت إشراف ووصاية مبعوث الدولة المتبوعة وغالباً ما يسمى بالمندوب السامي أو الحاكم العسكري.

ثانياً: حالة الطوارئ الكلية:

إن حالة الطوارئ مرتبطة في وجودها وعدمها بعلة وجودها وهي الظروف الاستثنائية غير العادية. وعند وجود ظرف استثنائي الواجب إعلان حالة الطوارئ وعم الخطر كامل إقليم الدولة ففي هذه الحالة تطبق حالة الطوارئ على كامل إقليم الدولة وبالتالي تكون أمام حالة طوارئ كلية، أما إذا انحصرت أخطار الظرف الاستثنائي في جزء أو منطقة معينة من إقليم الدولة بحيث لا تؤثر هذه الظروف على باقي الأقاليم فإن إعلان حالة الطوارئ في هذه الحالة يقتصر على هذا الجزء من الإقليم، وهذه المنطقة فقط وبناء عليه تكون أمامه حالة طوارئ جزئية. وإن النصوص الدولية لمعالجة الظروف الاستثنائية مادة (1/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وكذلك المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية والمقابلة لنص المادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لا تعترف إلا بحالة الطوارئ الكلية حيث أن هذه النصوص الدولية اعتمدت معياراً شمولياً للخطر الناجم عن الظرف الاستثنائي فالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية قد حددتا الخطر على أنه (خطر عام يهدد حياة الأمة) بينما حددته الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أنه (الخطر الذي يهدد استقلال الدولة وأمنها) وقد أكدت ذلك اللجنة الأوروبية عند تعرضها لقضية لويس Lawiess حيث عرفت أن يؤثر على مجموع شعب الدولة وعليه فإن الشرعية الدولية لا تعترف إلا بحالة الطوارئ الكلية⁽¹⁾.

ويرى الباحث أن الأحكام العسكرية وما تسمى بحالة الطوارئ الحقيقية هي تكون أشد وطأة على حياة المواطنين لما فيها مجافاة لتحقيق أبسط أنواع العدالة الاجتماعية لأنها لا تخضع إلى رقابة البرلمان والقضاء على خلاف من الأحكام العرفية السياسية (حالة الطوارئ السياسية) حيث تكون السلطة المدنية فيها الدور الكبير وتخضع جميع الأفعال والتصرفات التي تحدث خلال تطبيق حالة الطوارئ السياسية إلى رقابة البرلمان والقضاء لاحقاً ويتحمل كل من تصرف بصورة غير مسئولة تجاه الآخرين المسؤولية عن تصرفاته التي أضرت بالمواطنين.

وتطبق حالة الطوارئ الكلية على عموم البلاد نظراً للحاجة الملحة التي تستلزمها الحالة لحماية المصلحة العامة، أما إذا كانت الاضطرابات والقلق في منطقة معينة بينما بقية المناطق للبلاد تعيش في رخاء واستقرار، فنحن نرى بأن تطبيق حالة الطوارئ على الجزء المضطرب دون بقية أجزاء البلاد لأن بقية أجزاء البلاد تنعم بالاستقرار والرخاء الاقتصادي. وإن تطبيق حالة الطوارئ فيها دون مسوغ يضيق على حرية المواطنين ويشل الحركة الاقتصادية ويكون له تداعيات وآثار سلبية في نفوس المواطنين.

(1) محمد عصام عبدالمنعم إسماعيل عمر، مرجع سابق، ص 22. وكذلك د. محمد الوكيل، مرجع سابق، ص 141.

المبحث الثاني السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ

اختلفت التشريعات حول السلطة القائمة بإعلان حالة الطوارئ وقد ذهب بعض التشريعات إلى أن إعلان حالة الطوارئ هو عمل من اختصاص السلطة التنفيذية، وذهبت أخرى إلى أن هذا العمل من اختصاص السلطة التشريعية.

المطلب الأول

السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في بعض الدساتير العربية.

ونحن نبحث عن حالة الطوارئ في هذه الدراسة المقارنة لحالة الطوارئ بين مصر والعراق، أن نعطي نبذة مختصرة عن السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في بعض دساتير العربية ومنها أخذنا نموذجاً كل من دولة الكويت، ودولة اليمن ودولة الجزائر.

الفرع الأول: السلطة المختصة بإعلان الطوارئ في دولة الكويت والجمهورية اليمنية.

نصت المادة 69 على أنه (يعلن الأمير الحكم العرفي في أحوال الضرورة التي يحددها القانون والإجراءات المنصوص عليها منه، ويكون إعلان الحكم العرفي بمرسوم ويعرض هذا المرسوم على مجلس الأمة خلال خمسة عشر يوم التالي له للبت في مصير الحكم العرفي وإذا حدث ذلك في فترة الحل وجب عرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له ويشترط لاستمرار الحكم العرفي، وأن يصدر بذلك قرار من المجلس بأغلبية الأعضاء الذي يتألف منهم وفي جميع الأحوال يجب أن يعاد عرض الأمر على مجلس الأمة بالشروط السابقة كل ثلاثة أشهر⁽¹⁾).

ثم صدر القانون رقم 22 لسنة 1967م في شأن الأحكام العرفية والذي حددت مادته الأولى حالات إذا توافر أحداها جاز للسلطة التنفيذية إعلان حالة الطوارئ هي:

- 1- إذا تعرض الأمن والنظام في الدولة للخطر.
- 2- وقوع عدوان مسلح على الدولة.
- 3- وقوع اضطرابات داخلية.
- 4- تأمين سلامة القوات المسلحة وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها وتحركاتها وأعمال العسكرية⁽²⁾.

إن إعلان حالة الطوارئ في دولة اليمن مر بمرحلتين هي:

أولاً: تنظيم حال الطوارئ في بداية ظهور النظام الجمهوري.

عرفت اليمن حالة الطوارئ وذلك منذ قيام الثورة وظهور النظام الجمهوري، حيث قرر أول دستور مؤقت للجمهورية العربية اليمنية الصادر 1963م في المادة (33) أن لرئيس الجمهورية حق إعلان حالة الطوارئ. كما عرفت دستور سنة 1964م الدائم ومن بعده دستور 1970م في الجمهورية العربية، حالة الطوارئ، وبخصوص دستور 1970م لجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية، فقد نظم حالة الطوارئ بالمادة (92) وبموجب نص

(1) دستور دولة الكويت، صدر في قصر السيف 14 جمادي الثاني 1382هـ الموافق 11 نوفمبر 1962م.

(2) هايف ناصر هايف الحويلة، مشروعية الاعتقال الإداري في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة 2014 ص 115، 116.

الققرة (16) من المادة حيث جعلت إعلان حالة الطوارئ في حالة تهديد أمن الدولة الخارجي أو الداخلي من حق مجلس الرئاسة⁽¹⁾.

ثانياً: التنظيم لحالة الطوارئ في ظل دستور جمهورية اليمن لعام 1991م.

نظم دستور الجمهورية اليمنية لسنة 1991م حالة الطوارئ في المادة (97) من بعد تعديل هذا الدستور عام 1994م، 2000م أصبحت المادة التي تنظم حالة الطوارئ هي المادة (121) من الدستور وقد نصت على الآتي (يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ بقرار جمهوري على الوجه المبين في القانون ويجب دعوة المجلس لعرض هذا الإعلان عليه خلال السبعة الأيام التالية فإذا كان مجلس النواب منحلّاً يُنَعقد المجلس القديم بحكم الدستور فإذا لم يدع المجلس للانعقاد أو لم تعرض عليه في حالة انعقاده على النحو السابق، زالت حالة الطوارئ بحكم الدستور وفي جميع الأحوال لا تعلن حالة الطوارئ إلا بسبب قيام الحرب أو الفتنة الداخلية أو الكوارث الطبيعية ولا يكون إعلان حالة الطوارئ إلا لمدة محددة ولا يجوز مدّها إلا بموافقة مجلس النواب⁽²⁾، ومراعاة حقوق الأفراد وذلك بالتوفيق بين حقوقهم وبين معطيات الظروف الاستثنائية.

أما النصوص القانونية التي نصت حالة الطوارئ في اليمن فإننا لا نجد سوى نص قانوني واحد قد صدر بخصوص حالة الطوارئ وهو القرار الجمهوري بالقانون رقم (8) لسنة 1963م بشأن حالة الطوارئ والمعدل بالقانون رقم 24 لسنة 1963م وقد صدر هذا القانون بتعديله في عشرين مادة تعلقت جميعها بتوضيح المسائل المتعلقة بنظام الطوارئ.

وأن أحكام هذا القانون جاءت متطابقة ومتشابهة مع أحكام قانون الطوارئ المصري رقم 162 لسنة 1958م. ماعدا بعض الأحكام المختلفة بين قانون الطوارئ اليمني وقانون الطوارئ المصري. أولاً: أن قانون الطوارئ اليمني قد ظل على صورته التي ظهر بها أول مرة ولم يضيف إليه التعديل الذي تم بعد صدوره أي جديد يذكر كتلك التعديلات التي لحقت بقانون الطوارئ المصري⁽³⁾. والتي قررت بعض الضمانات الهامة والخاصة بالأفراد.

ثانياً: عدم وجود نص المادة (8) في قانون رقم 8 لسنة 1963م اليمني بين نصوص مواد القانون المصري الخاص بالطوارئ وهذه المادة هي الوحيدة التي اختلف بها قانون الطوارئ اليمني عن قانون الطوارئ المصري (وقد قررت هذه المادة أن يباشر الدعوى العامة أمام محاكم أمن الدولة مدعي عام يصدر تعيينه إقرار من رئيس الجمهورية أما في القانون المصري فإنه من يباشر الدعوى أمام هذه المحاكم هو عضو من أعضاء النيابة، وقد ورد ذلك في نهاية المادة السابعة من قانون الطوارئ.

(1) جميل عبدالله القائفي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقاً لأحكام الدستور اليمني والرقابة القضائية عليها، دار الجامعة الحديث للنشر، 2006، ص 191، 192.

(2) دستور اليمن الصادر عام 1991م شاملاً تعديلات لغاية 2001م، المادة (121) من الدستور المذكور.

(3) أن التعديل الوحيد الذي تم لقانون الطوارئ رقم 8 لسنة 1963م في اليمن قد تم بالقانون رقم (24) لسنة 1963م ولم يضيف شيء جديد يذكر حيث أقصر هذا التعديل على استبدال كلمة (السجين) الوارد في المادتين (5، 7) من القانون رقم (8) لسنة 1963م بعبارة (الاعتقال المؤقت).

ولم تذكر هذه المادة أي شيء عن تعيين عضو النيابة أما. هذا الحكم في القانون اليمني فقد استقلت به المادة رقم (8) من القانون⁽¹⁾.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في الجزائر والمملكة المغربية.

لقد أكد دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في 8 سبتمبر 1996م وتعديلاته 10 أبريل 2002م، 15 نوفمبر 2008 م في المادة (91) ما يأتي:

(يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ولا يمكن تحديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً).

المادة (92) أكدت بأنه (يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي والمادة (93) يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوباً، وتنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السابقة الذكر التي أوجبت إعلانها⁽²⁾.

وتعتبر السلطات المدنية هي الجهات المكلفة بتنسيق هذا الوضع الاستثنائي حيث يتولى وزير الداخلية على المستوى الوطني، والوالي على المستوى المحلي اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام العام أو استتبابه عن طريق إصدار قرارات تنفيذ للتعليمات الحكومية.

وبالرجوع القانون 90 - 9 المؤرخ في 1990/4/7 المتعلق بالولاية نجده قد حدد بعض صلاحيات الوالي من خلال السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ووفر له كافة الوسائل القانونية اللازمة المادية منها، والبشرية، مثل تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني والجيش الوطني الشعبي، التي تمكنه استعمالها لإعادة النظام والأمن العموميين وضمان السير الحسن لكل المؤسسات على مستوى إقليم الولاية⁽³⁾.

وطبقاً لما جاء في المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 92 - 44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ فإن الهدف من حالة الطوارئ هي استتباب النظام العام، وضمان أفضل الأمن للأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

على أن الذي يختص بتحقيق هذا الهدف هو السلطة المدنية -الحكومة- وعليه يمكن لوزير الداخلية والجماعات المحلية وتقويض السلطة العسكرية للقيام بقيادة العمليات التي من شأنها استتباب الأمن على المستوى المحلي أو على مستوى دوائر إقليمية محددة، على أن التفويض يجب أن يقتصر على قادة النواحي العسكرية، وقائد القوات البرية بالنسبة

(1) جميل عبدالله الفانقي، مرجع سابق، ص 192، 193.

(2) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في 8 ديسمبر 1996م وتعديلاته 15 أبريل 2002م وتعديلاته 15 نوفمبر 2008م المادة (91)، (92)، (93).

(3) حميد شاوش، مرجع سابق، ص 159، 160.

لولاية الجزائر للقيام بقيادة العمليات لاستتباب النظام العام على مستوى إقليم اختصاصهم وتحت مسؤولية وزير الداخلية والجماعات المحلية، إن الإجراءات الاستثنائية التي يجوز للحكومة اتخاذها هي إجراءات تدخل من المفروض فيه اختصاصها وطبقاً للمادة 4 من المرسوم الرئاسي 92-44 فإن الهيئات المؤهلة لاتخاذ تلك الإجراءات هي كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية (أولاً)، أو وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي (ثانياً)، أو والي (ثالثاً)، مع إمكانية النظر في بعض المنازعات من طرف المحكمة العسكرية (رابعاً) ⁽¹⁾. وتطبيقاً لهاتين المادتين صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ 10 فيفري (فبراير) 1992م المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ الذي يبين بدقة سلطات وصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية بما يعطيه من أوامر وتوجيهات للمستويات المرؤوسة، وحدد الهيئات التي تساعد في ممارسة مهامه وتشكيلتها ووظائفها. كما بين تشكيله السلطة العسكرية المحددة بموجب المادة 9 من المرسوم الرئاسي 92، 44 والتي يفوض إليها أمر تولي قيادة عمليات استتباب الأمن على المستوى المحلي أو على مستوى دوائر إقليمية محددة وكذا مهامها. وتوضح سلطات والي وصلاحياته المخولة له بموجب المادة 4 من المرسوم 92-44 وبين الجهات التي تساعد والأولويات التي يستخدمها ⁽²⁾. وفي الدستور المغربي ينص (الفصل 24) على أن الملك يعين الوزير الأول كما يعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول كما يحق للملك بناء على (الفصل 27) باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة حل مجلسي البرلمان أو أحدهما كما يمكن له إعلان حالة الطوارئ وهذا يدل على أن الدستور المغربي يخول الملك صلاحيات واسعة جداً وهذا ما يؤكد (الفصل 19) أمير المؤمنين والممثل الاسمي للامة وهذا ما حدى بالكثير من الفقهاء والسياسيين ومنظمات المجتمع المدني الى الدعوى الى اصلاحات دستورية عاجلة تتطال العديد من نصوص الدستور المغربي واكيد ستكون حالة الطوارئ والسلطة المختصة من اولويات في حال حصولها.

الفرع الثالث: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في مصر والعراق

"يعلن رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ على النحو الذي ينظمه القانون ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه. وفي جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة، على أن يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له. ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ" ⁽³⁾

ونلاحظ أن المشرع في الدستور 2014م كان موقفاً، حين جعل إعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثة أشهر ولا تمتد إلا لمدة أخرى مماثلة إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس، وقد وجد الدستور الحالي الحل في حالة كون مجلس النواب غير قائم يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة على أن يعرض على مجلس النواب في أول اجتماع له، وهذا الدستور قد تجاوز أغلب المعوقات في الدساتير السابقة. أما في الدستور العراقي فقد حددت المادة (57) من الدستور

(1) نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر السنة الجامعية 2010-2011، ص 62.

(2) حميد شاوش، مرجع سابق، ص 161.

(3) دستور جمهورية مصر العربية المعدل، نشر بالجريدة الرسمية العدد 3 مكرر (أ) في القاهرة 17 ربيع أول 1435 هـ الموافق 18 يناير 2014م.

العراقي المؤقت الصادر بتاريخ 16 تموز (يوليو) سنة 1970م صلاحيات رئيس الجمهورية ومن بين هذه الصلاحيات ما جاء في الفقرة (ب) من المادة نفسها من أنه مختص ((بإعلان حالة الطوارئ الكلية والجزئية، وأنها وفقاً للقانون)) فالنص يظهر أن المشرع الدستوري قد اسند الاختصاص بإعلان حالة الطوارئ لرئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للهيئة التنفيذية ، كما أن المشرع الدستوري قد ترك للمشروع العادي مهمة تحديد شروط وأوضاع إعلان هذا النظم الاستثنائي ، فالنص جاء خالياً من أية ضمانات تحيط بإعلان هذا النظام وإزاء هذا الوضع نظمت المادتان الأولى والثانية من قانون الطوارئ (قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965)⁽¹⁾ وقد نصت المادة 57/ج/ على أنه "رئيس الجمهورية عن الاقتضاء إصدار قرارات لها قوة القانون"⁽²⁾ ومضمون المادة يوحي بأنها تستوعب حالي الظروف العادية والاستثنائية⁽³⁾ وهناك عدة قرارات صدرت بموجب المادة 57 ج وهي:

1. قرار 69 في 1995/8/27م "يعفي النزلاء والمودعون المصريون المحكومون عن الجرائم الاقتصادية ووقف الإجراءات القانونية ضدهم"
2. قرار رقم 98 في 1998/12/16م والخاص بتشكيل أربع مناطق في العراق استثناء وحتى إشعار آخر وهي كل من المنطقة الشمالية والمنطقة الجنوبية والمنطقة الوسطى ومنطقة الفرات الأوسط وتضم كل من هذه المناطق عدة محافظات وجاء في الفقرة الثانية من القرار المذكور، وتكون مهام قيادة المنطقة الدفاع ضمن حدود المنطقة الجغرافية وقيادة واستخدام كافة موارد الدولة المادية والبشرية والتنظيم الحزبي ومجاهدي الشعب والقطاعات العسكرية لمواجهة أي عدوان خارجي يستهدف سيادة العراق واستقلاله وأمنه والمحافظة على الأمن الداخلي كما تضمن القرار المذكور تعيين قائد عسكري لكل منطقة.
3. قرار رقم 11 في 1999/3/16م والمتضمن جعل محافظة المثنى بحدودها الإدارية ضمن المنطقة الجنوبية بدلاً من منطقة الفرات الأوسط.
4. قرار رقم 11 في 1999/3/16م والمتضمن (بوقف العمل بالقرار 98 في 1998/12/16م والخاص بتشكيل قيادات المناطق العسكرية حتى إشعار آخر.
5. قرار 64 في 2001/7/25م المتضمن تعيين عبد التواب الملا حويش بمنصب نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير التصنيع العسكري.

(1) حقي إسماعيل بربوتي، مرجع سابق، ص 98

(2) المادة (57 ج) من دستور جمهورية العراق عام 1970 المؤقت.

(3) أحمد على حمزة الجنابي، أثر الظروف الاستثنائية على حقوق الإنسان "دراسة في القانون الدولي" كلية القانون، جامعة بابل، 2006م، ص 29.

ويضيف الباحث حسن ضياء حسن الخلخالي بعد أن استعرض القرارات المذكورة يقول بأن رئيس الجمهورية كان بإمكانه اللجوء إلى الصلاحيات الاعتيادية التي ضمنها له دستور عان 1970م⁽¹⁾ وهناك مشروع دستور العراق الصادر في 30 تموز لسنة 1990م⁽²⁾. أما في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004م منح رئيس الوزراء صلاحية إعلان حالة الطوارئ بعد موافقة هيئة الرئاسة بالإجماع، بأمر يتضمن الحالة التي دعت إلى إعلان الحالة وتحديد المنطقة المشمولة بها على أن لا تزيد مدة إعلان حالة الطوارئ أكثر من (60) يوماً، مع جواز تمديدها بصورة دورية كل (30) يوماً، وقد تم إعلان حالة الطوارئ في جميع أنحاء العراق ماعدا المحافظات الشمالية بموجب الأمر رقم (1) في 6 / 7 / 2004م وتم تنديده لأكثر من مرة⁽³⁾

(1) حسن ضياء حسن الخلخالي، نظرية الضرورة كاستثناء يرد على مبدأ سمو الدستور، رسالة للحصول على الدكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق ص 102.

(2) المرجع السابق، هامش ص 99، 100، مشروع دستور العراق الصادر في 30 تموز لسنة 1990 إلا أنه لم يرى النور حيث لم يجر العمل به بسبب احتلال العراق لدولة الكويت بعد ثلاثة أيام من صدوره ونشر في الصحف العراقية وقد نص في المادة (179) على أن يعمل بأحكام هذا الدستور بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء ونشره في الجريدة الرسمية في مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان الاستفتاء وبسبب عدم إجراء الاستفتاء على مشروع الدستور المذكور استمر النظام بالعمل وفقاً للدستور الصادر في 16 تموز 1970 وحتى احتلال العراق في 2003/4/9. ولقد تضمن هذا الدستور (وفي المادة 58/تاسعا) نصاً أشار فيه إلى اختصاص مجلس النواب بالموافقة على إعلان الحرب وحل الطوارئ وذلك بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء. وقد أشار مشروع الدستور سنة 1990 أيضاً إلى حق رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون في المواد 99، 100 وكالاتي: أ. نصت المادة 99.

أولاً: لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد أمن البلاد أو استقلالها أو سلامتها أو وحدتها الوطنية أن يصدر في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من قيام الخطر أو أمر أو قرارات لها قوة القانون لتلافي هذا الخطر. وله أن يعلم حالة الطوارئ في العراق أو أية منطقة فيه. وينظم القانون حالة الطوارئ.

ثانياً: خلال مدة إعلان حالة الطوارئ وفي حدود المنطقة المشمولة بها يجوز بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية وقف العمل مؤقتاً لأحكام المواد (43، 47، 48، 52/53، 54، 56، 57، 67 من الدستور، ويعلق الباحث حسن ضياء الخلخالي أن في هذا النص هو عدم الوضوح والتناقض الحاصل فيه وتحديد في الفقرة أولاً حيث نلاحظ أن النص بعد أن حدد الحالات التي تدخل ضمن الخطر وهي (يهدد أمن البلاد واستقلالها أو سلامتها أو وحدتها الوطنية) وأن الغرض من قرارات رئيس الجمهورية هو تلافي هذا الخطر، وقد حدد النص مدة لا تتجاوز ستة أشهر من قيام هذا الخطر لإصدار تلك القرارات. وقد لوحظ سابقاً أن الفقه يكاد يكون متفقاً على إعطاء صفة (الجسيم والحالي) على الخطر الذي يجيز إصدار مثل تلك القرارات وأن إعطاء فترة ستة أشهر لرئيس الجمهورية تجعل من المحتمل أن يكون الخطر المراد تلافيه قد حصل وانتهى ولم يبق له أثر أي أن قرارات رئيس الجمهورية لم تعالج خطر حال بل خطر زال، وهذا يتنافى ومفهوم ووصف الخطر الذي يدخل في مفهوم (الضرورة) والذي يجيز إعطاء رئيس الجمهورية تلك الصلاحية الاستثنائية (أي إصدار قرارات لها قوة القانون) والسؤال المطروح يتعلق بالغرض من إعطاء رئيس الجمهورية الحق في إعلان حالة الطوارئ إذا كان قد أعطى صلاحية إصدار قرارات لها قوة القانون لتلافي الخطر. أما نص المادة (100) في مشروع دستور عام 1990 فهي (لرئيس الجمهورية إذا ما يوجب الأسرع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير في غير الحالات المذكورة في المادة (99) من الدستور إصدار قرارات لها قوة القانون وتعرض هذه القرارات على مجلس الشورى خلال سنتين يوماً من تاريخ صدورها وتسري عليها الإجراءات المبينة في الفقرات (ثانياً) و (ثالثاً) و (رابعاً) و (خامساً) من المادة 199 من الدستور" وأن الفقرات المذكورة من نص المادة 199 تتعلق بآلية عرض تلك المراسيم على مجلس الشورى عند انعقاده. وأن الفقرة الرابعة من المادة 199 قد أعطت الحق لرئيس الجمهورية (في حالة عرض المرسوم على مجلس الشورى وعدم إقرار إقراره بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين) حل المجلس المذكور.

(3) صلاح منعم العبدلي، مرجع سابق، ص 203

السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في العراق وفق لدستور 2005:

أما دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005م، فقد منح لمجلس النواب صلاحية الموافقة على حالة الطوارئ وبأغلبية الثلثين بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء⁽¹⁾ حيث تبين ان إعلان حالة الطوارئ التي كان ينفرد بها مجلس الرئاسة ، ورئيس الوزراء في ظل قانون إدارة الدولة، فقد أصبح مشتركاً بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية) ، وبين مجلس النواب (السلطة التشريعية) وبأغلبية الثلثين وبطبيعة الحال يكون إعلانه بأمر يصدر من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية أو (مجلس الرئاسة) ومجلس النواب طبقاً لدستور وأمر الدفاع عن السلامة الوطنية ويرى الباحث صبيح وحوش العطوانى ونحن نشاركه الرأي أن جعل الاختصاص مشتركاً بين السلطة التشريعية والتنفيذية لإعلان حالة الطوارئ في ظل الواقع العراقي الذي يتسم بالتناقض والتعطيل قد يضر بمصلحة البلاد ، إذا تحمل الأحداث عنصر المفاجأة ويكون من العسير على رئيس مجلس الوزراء التصرف بالشكل المطلوب لدرء الخطر وذلك لا بد جعل هذا الاختصاص لرئيس مجلس الوزراء كونه القائد العام للقوات المسلحة وهو الأقدر على تقييم إلام حالة الطوارئ⁽²⁾ والدستور حدد المدة القصوى لإعلان حالة الطوارئ بـ 30 يوماً قابلة للتمديد في كل مرة⁽³⁾ ، كما أحال الدستور للقانون تنظيم كل ما يتعلق بحالة الحرب والطوارئ⁽⁴⁾ وبعد انتهاء المدة المذكورة يقوم رئيس مجلس الوزراء بعرض الإجراءات المتخذة والنتائج التي تم التوصل إليها أنهاء مدة حالة الطوارئ على مجلس النواب خلال 15 يوماً من تاريخ انتهائها ويترتب على ذلك أن المدة المذكورة حتمية ويتوجب مراعاتها من رئيس مجلس الوزراء وبخلافه بإمكان مجلس النواب إثارة المسؤولية السياسية والتي قد تصل إلى سحب الثقة منه ومما يؤخذ على الدستور المذكور أنه لم يحدد الحالات التي بإمكان الحكومة إعلان حالة الطوارئ بموجبها ، فضلاً عن أنه لم يحدد النسبة المطلوبة لتمديد حالة الطوارئ ، هل هي أغلبية الثلثين أم الأغلبية المطلقة وبالرجوع إلى (المادة 61 / من الدستور يلاحظ أنها لم تشترط أغلبية الثلثين عند تمديد حالة الطوارئ وإنما اشترطت هذه الأغلبية عند الإعلان عن هذه الحالي فقط ، وبالتالي ليس هناك حاجة لموافقة الثلثين على التمديد حالة الطوارئ ، إذا أنها شرط ابتداء وليس شرط استمرار ويرى الباحث صبيح وحوش ونحن نشاركه الرأي أنه طالما تم إعلان حالة الطوارئ بأغلبية الثلثين لذا يصار إلى تجديدها بنفس الأغلبية المطلوبة⁽⁵⁾

ونلاحظ ان السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في جميع الدساتير العراقية منذ دستور 1925 العهد الملكي والعهد الجمهوري أيضاً حيث ينفرد رئيس الدولة سواء كان ملك أو رئيس جمهورية أو رئيس وزراء بإعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية أو الحرب بدون الرجوع إلى البرلمان في اتخاذ هذا الأمر الخطير باستثناء دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005 فقد اختلف كثيراً عن الدساتير السابقة فالجانب الإيجابي فيه أنه يشرك رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء بطلب إلى مجلس النواب وبعدها يوافق مجلس النواب بأغلبية الثلثين وهذا يعطى أنه رئيس الوزراء لا يمكنه الاستبداد في

(1) المادة (61 / تاسعا - 1) من دستور جمهوري العراق لسنة 2005

(2) صبيح وحوش العطوانى، رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور 2005، رسالة الحصول على شهادة الماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، العراق، 2010 ص190،

(3) المادة (61 / تاسعا - ب) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005

(4) المادة (61 / تاسعا - ج)، من دستور جمهورية العراق لسنة 2005

(5) صبيح وحوش العطوانى، مرجع سابق، ص 191

رأي في إعلان حالة الطوارئ كلما أراد ذلك بقيام شروط بإعلان أم لا ومن السلبات التي تؤخذ على هذه العملية في إعلان حالة الطوارئ بأنها بطيئة ولا تلبي متطلبات الوضع الذي يتطلب السرعة والحزم لأجل حماية البلاد من خطر داهم فإذا كان هناك خلل أفات بين رئيس جمهورية ورئيس الوزراء ، وعدم توافق في الرأي بينهم وبعد عرض الأمر إلى مجلس النواب يستغرق وقتاً طويلاً ويمكن تتعرض البلاد إلى خطر لان حالة الطوارئ هي إجراءات سريعة لان حياة الناس وموانئ ومؤسسات الدولية هي فوق كل شيء، وقد لاحظنا من خلال استعراض السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ من العهد الملكي إلى يومنا هذا (1)

المطلب الثاني

السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في بعض الدساتير الأجنبية

بعد أن بحثنا عن السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في بعض دساتير الدول العربية وأخذنا نموذجاً الكويت واليمن والجزائر، ارتئينا أن نبحث عن السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في بعض دساتير الدول الأجنبية وأخذنا نموذجاً كل من فرنسا وأمريكا وإنجلترا.

الفرع الأول: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في فرنسا:

تطور إعلان حالة الطوارئ في فرنسا، فبعد أن كان إعلانها من السلطة التشريعية المتمثلة في الجمعية الوطنية وفي بعض الأحيان من مجلس الوزراء، أصبح إعلانها مقصوراً على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية (2).
إن الدستور الفرنسي لم يترك قبل الإعلان إلى شخص بذاته وإنما خص به مجلس الوزراء فالمادة 36 من الدستور تقول: (تعلن حالة الطوارئ بمرسوم من مجلس الوزراء ولا يجوز مدّها أكثر من اثني عشر يوماً إلا بموافقة البرلمان) (3).

(1) فقد نصت المادة (26 / 9) من القانون الأساسي العراقي على أن : للملك القيادة العامة لجميع القوات وهو يعلن الحرب بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء ، والنص سابق يشترط موافقة مجلس الوزراء وليس مجلس الأمة ، ومجلس الوزراء ما هو إلا تابع لرئيس الدولة (الملك) لأنه يملك يقينه وأقالته بحرية مطلقة ، وبذلك تكون للملك الهيمنة الفعلية على قيادة الجيش وعلى إعلان الحرب ، والواقع أثبت ذلك موافقة مجلس الوزراء على إعلان الحرب كأنت شكلية فأول حرب أعلنت في رسمياً كانت بتاريخ 13 / 1 / 1943 وذلك أصدر الوصي عبد الله إرادة ملكية إعلان فيها وجود حالة حرب بين العراق ودول المحور (ألمانيا ، وإيطاليا و اليابان) ، وقد أقر مجلس النواب هذه الإرادة بالإجماع في 20 / 1 / 1943 ، هذا ولك يفرق القانون الأساسي بين الحرب الدفاعية والحرب الهجومية وكما يؤخذ على النص سابق أنه لكم يشترط أغلبية معينة للموافقة على إعلان الحرب م من قبل مجلس الوزراء ، فهل هي أغلبية الثلثين أن الأغلبية المطلقة الأمر الذي تستطيع معه القول بأنه الأغلبية المطلقة كأنت كافية لغرض إعلان الموافقة ، أما دستور 27 تموز 1958 ، فلم يتطرق إلى الجهة المختصة بإعلان الحرب لذا ذهب جانب من الفقه العراقي إلى استناد هذه الصلاحية إلى رئيس مجلس الوزراء ، الرئيس الراحل عبد الكريم قاسم ، كونه القائد العام للقوات المسلحة ، وأن إعلان الحرب يدخل ضمن صلاحياته ، وقد جاء دستور 2005 من خلال اشتراك السلطة التنفيذية بطرفيها رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء من خلال تقديم طلباً مشتركاً بإعلان الحرب إلى السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب الذي يقوم بدوره بدراسة الطلب ومناقشته ثم التصويت عليه ، وقد استلزم الدستور أغلبية خاصة في هذا المجال تتمثل بأغلبية ثلثي أعضائه ، ولعل السبب الذي يقف وراء هذا الاشتراك في إعلان الحرب هو رغبة المشرع العراقي في إيجاد أو خلق حالة توازن فيما بينهم في الصلاحيات والسلطات الممنوحة لهم ، وعدم تفرد طرف واحد بهذا الاختصاص الخطير ، صبيح وحج العطوانى ، مرجع سابق ، هامش ص 199،200

(2) فيصل كامل على إسماعيل، مرجع سابق ص 53.

(3) د. رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 489.

وقد أكدت المادة (16) من الدستور الصادر في 1958 والتي أعطت لرئيس الجمهورية صلاحيات استثنائية في مواد الحريات العامة لمحاربة الإخطار التي تتعرض لها البلاد وأمنها. وحددت المادة (16) شروط موضوعية وأخرى شكلية يتعين استيفائها كي تباح لرئيس الجمهورية استعمال هذه المادة.

1) الشروط الموضوعية:

أ- وجود خطر جسيم وحال يهدد المؤسسات العامة للدولة والبلاد استقلال الأمة وسلامة أرضها أو تنفيذ تعهداتها الخارجية.

ب- أن يؤدي هذا الخطر الجسيم والحال التي تعطيل السلطات العامة عن أداء وظيفتها وواجباتها الأساسية. وقد اختلف الفقه في تفسير هذا الشرط. فذهب العميد (فيدل) إلى أنه يجب أن يؤدي الخطر إلى توقف السلطات العامة الدستورية عن أداء وظائفها مادياً وترى الآتسة (فواسية) أن يكفي لانطباق هذا الشرط أن يؤدي الخطر إلى إعاقة السير العادي لقيام السلطات العامة بوظائفها.

وقد أيد أستاذنا د صلاح الدين فوزي، الاتجاه الأخير لأن هذا هو روح المادة (16) حيث أنها أوجبت اجتماع مجلس البرلمان طيلة مدة أعمال هذه المادة الأمر الذي يتنافى مع تعطيل المادي للسلطات العامة الدستورية في الدولة عن أداء وظائفها ومهامها.

2) الشروط الشكلية:

يتعين على رئيس الجمهورية أن يستشير رسمياً الوزير الأول ورؤساء المجلسين (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) ورئيس المجلس الدستوري على أن يقوم بعد ذلك بإخبار الأمة بأنه سوف يلجأ لاستعمال المادة (16). وأن آراء كل من الوزير الأول ورؤساء المجلسين ورئيس المجلس الدستوري استشارية محضة بحيث يمكنه للرئيس أن يعمل بخلافها⁽¹⁾.

الفرع الثاني - السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في الولايات المتحدة الأمريكية:

يمنح التشريع في الولايات المتحدة الأمريكية لرئيس الدولة إعلان حالة الطوارئ لمواجهة الظروف الاستثنائية، وتكون أسباب إعلان حالة الطوارئ هي من أجل الحفاظ على كيان الأمة ودفع ما يهدد أمن البلاد وسلامتها من الأخطار في ظروف من أهمها: -

أ- الأخطار الخارجية كالحرب أو الغزو الأجنبي أو العدوان أو الهجوم العدائي المفاجئ.

ب- التهديد الفعلي لسلامة الأمن أو السيادة النظام العام وتعرضها للخطر.

ت- الأخطار الداخلية كالاضطرابات المسلحة أو القلاقل الجسيمة أو الحوادث الخطرة التي لا تكفي معها التدابير والإجراءات العادية للدفاع عن الوطن.

ث- تهديد الحياة الاقتصادية⁽²⁾.

(1) د. صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة 1995 ص 42، 43، 44. كذلك د. أحمد الموفي، المشروعية الاستثنائية، مكتبة النهضة العربية، القاهرة ص 82، 83، 84.

(2) هايف ناصر هايف الجويلة، مرجع سابق، ص 116.

وقد عالج الدستور الأوضاع التي يتعرض لها البلاد على النحو الآتي:

1. نصت الفقرة الثانية من الفصل التاسع من المادة الأولى من الدستور على أنه (لا يعطل العمل بنظام الأوامر والأخطار إلا في حالات الغزو والعصيان وحينما تستدعي السلامة العامة في ذلك).
2. وقد نص الفصل الرابع من المادة الرابعة من الدستور على أن (تضمن الولايات المتحدة لكل ولاية في هذا الاتحاد شكل النظام الجمهوري ويحمي كل من العدوان ويطلب من المشرع أو من الهيئة التنفيذية حيث يتعذر اجتماع الهيئة التشريعية ليحميها من العنف الداخلي).
3. تنص الفقرة الخامسة عشر من الفصل الثامن من المادة الأولى من الدستور على أن يختص الكونجرس باستدعاء قوات الميليشيات لتنفيذ قوانين الاتحاد ولقمع التمرد وصد العدوان⁽¹⁾.

الفرع الثالث - السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في انكلترا:

نص قانون الطوارئ الصادر في 31 مارس 1920م المكمل بالقانون الصادر في 19 أكتوبر 1920م⁽²⁾ في مواده الثلاثة الأولى منه على حق الملك إعلان حالة الطوارئ كلما تعرضت موارد البلاد الحيوية للخطر وتحدد مدة حالة الطوارئ بما لا يجاوز شهر واحد ما لم يصدر إعلان آخر بالإطالة بشرط عرض إعلان حالة الطوارئ على البرلمان فوراً وإذا كان البرلمان في غير دورات انعقاده فيجب دعوته للانعقاد خلال 5 أيام وبانعقاده تنتهي عطلته ويستمر في الانعقاد باستمرار حالة الطوارئ⁽³⁾.

وصدر سنة 1939م قانون يقرر للحكومة الإنجليزية الحق في إصدار لوائح ضرورة في حالة ما استدعت سلامة الجمهور ذلك ومن أجل الدفاع عن المملكة والكفاح وبنجاح أي حرب تشترك فيها البلاد والدفاع عن النظام العام. وقد صدر نحو 60 قانوناً وقتياً خلال أسبوع من الحرب العالمية الثانية وأوقفت أو عدلت أحكام القوانين السارية ولم يقتصر الأمر على قوانين الطوارئ لمواجهة الحرب بل صدرت عدة قوانين تمنح الحكومة سلطات واسعة في الميدان الاقتصادي.

وسلطة الطوارئ لم تلجأ لتشكيل محاكم استثنائية في النظام الإنجليزي في فترة الطوارئ بل خولت محاكم القضاء المستعجل التي تعد من محاكم القضاء الجنائي العادي محاكمة المخالفين لأوامر سلطة الطوارئ⁽⁴⁾

(1) فيصل كامل على إسماعيل، مرجع سابق، ص 56، 57، 58.

(2) هايف ناصر هايف الجويلة، مرجع سابق، ص 116.

(3) حقي إسماعيل بريوتي، مرجع سابق، ص 42.

(4) هايف ناصر هايف الجويلة، مرجع سابق، ص 117.

الخاتمة

من خلال البحث في موضوع حالة الطوارئ، والسلطة المختصة بإعلانها ، تم التوصل إلى عدد من النتائج والتوصيات وكما يلي :

أولاً: النتائج

- 1- لم يتفق فقهاء القانون العام المقارن على وضع تعريف محدد لحالة الطوارئ من دولة إلى أخرى فحالة الطوارئ ليس لها أسلوب واحد في التطبيق بل لها عدة أساليب، ولكن الفقهاء اتفقوا في الغاية التي من أجلها فرضت حالة الطوارئ، وهي مواجهة ظروف استثنائية طارئة تمر بها البلاد تهدد أمنها وسلامتها.
- 2- الأصل في تشريع القوانين أن تكون من واجبات السلطة التشريعية المخولة بإصدارها لكن في حالة تعرض البلاد لأخطار خارجية أو كوارث طبيعية أو حركة عصيان داخلية فإن السلطة التشريعية تخول السلطة التنفيذية لإصدار التشريعات والقوانين نظراً للحاجة الماسة لها للمحافظة على المصالح العليا للبلاد والحفاظ على أرواح المواطنين
- 3- تعلن حالة الطوارئ في جميع أنحاء البلاد وتسمى حالة الإعلان الكلية لتعرض البلاد إلى الحرب نظراً للحاجة الملحة التي تستلزمها حماية المصلحة العامة وتعلن حالة الطوارئ الجزئية إذا كان هناك جزء من البلاد مضطرب فتعلن حالة الطوارئ في هذا الجزء دون الأجزاء الأخرى
- 4- الأحكام العرفية العسكرية لا تطبق إلا في قيام حرب سواء كانت هذه الحرب دفاعية أو حملة عسكرية، ويترتب على إعلان الأحكام العرفية العسكرية نتائج على الحريات والحقوق الشخصية نظراً لما تتطلبه ظروف الحرب من طابع الحزم والسرعة. سواء فيما يتعلق بالعمليات الحربية أو فيما جاوز ذلك من مشكلات. وقد لا تتصل بهذه العمليات بطريق مباشر وإن توقف عليها مصدر الحرب كسد احتياجات القوات المسلحة وتوفير وسائل الإمدادات والتموين، ومضاعفة الصناعات الحربية ومراقبة المشتبه في تعاونهم مع الأعداء أو من حيث مواجهة مشكلات لاجئي الحرب ومنكوبيها ومقاومة هبوط الروح المعنوية بهدف كسب الحرب.
- 5- إن شروط إعلان حالة الطوارئ في كل من مصر والعراق جاءت متشابهة حيث شملت الأمور التالية :
 - أ- الحالة التي أعلنت بسببها حالة الطوارئ.
 - ب- تحديد المنطقة التي تشملها حالة الطوارئ.
 - ت- تاريخ بدء سريان ومد حالة الطوارئ
- 6- السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في الدستور المصري لعام 2014م في المادة (154) هي من اختصاصات رئيس الجمهورية، أما السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ في دستور العراق 2005م في المادة (61) الفقرة التاسعة حيث شملت الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين في مجلس النواب على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء
- 7- نرى من خلال اطلاعنا على معظم الدساتير العربية والاجنبية انها قد اناطت مهمة اعلان حالة الطوارئ بالسلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية او رئيس الوزراء او الملك او الامير حسب النظام السياسي لكل دولة وهذا ما يؤكد على اهمية العان حالة الطوارئ ومساسها بالأمن العام للدولة وبحقوق وحريات المواطنين.

ثانياً: التوصيات

1. نوصي ببيان الأسباب التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ في العراق، وخاصة بعدما ميز المشرع الدستوري بين حالة الطوارئ وحالة الحرب رغم أنه قد اخضعهما لنفس الإجراءات، كما لا بد من تحديد الجهة التي تحدد مدى جسامته الخطر الداهم المهدد للدولة وشعبها الذي يدفع هيئات سلطة الدولة إلى عدة ظروفا استثنائية .
2. ونوصي بتعديل قانون أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004م في العراق كونه عالج حالة مؤقتة واحدة وأهمل الكثير من الأسباب التي من الممكن ان يتعرض لها الوطن تستوجب إعلان حالة الطوارئ وكون ان هذا القانون قد شرع في ظل الاحتلال الأمريكي والغرض منه حماية المصالح الأمريكية بعيدا عن مصلحة الشعب العراقي .
3. نوصي بأن تكون سلطة إعلان الطوارئ في العراق من قبل رئيس الوزراء مباشرة مدى ما توفرت شروطه ومسوغاته دون تأخر وبالسرية الممكنة لتفادي الأخطار الناجمة التي تتعرض لها البلاد.
4. نوصي بتطبيق الأحكام العرفية السياسية (أي حالة الطوارئ السياسية) من قبل السلطة التنفيذية وذلك كونه يتماشى مع قوانين الطوارئ التي سنت وفق الدستور لأنه الضمانة للحفاظ على حقوق وحرقات الأفراد بان تكون رقابة برلمانية وقضائية على هذه الأحكام، عكس الأحكام العرفية العسكرية التي فيه استبداد وتضييق لحقوق وحرقات الأفراد دون ان تكون هناك رقابة عليها .
5. نوصي بان تطبق إعلان حالة الطوارئ حسب الحاجة الملحة التي يتعرض لها البلد، فإذا كان هناك خطر في جزء من البلاد فتعلن في هذا الجزء من المضطرب، دون باقي الاجزاء، وإذا كان الخطر يهدد البلاد بأكملها مثلاً الحرب فتعلن حالة الطوارئ في جميع أنحاء البلاد وعدم الخلط بينهما وعدم تعميم الجزء على الكل.
6. نوصي بعدم تحصين أي قرار الصادر من سلطة الطوارئ من عرضة على المحاكم المختصة .
7. نوصي بسن قانون الطوارئ الاستعجال في كل من مصر والعراق اسوة بقانون الاستعجال الطوارئ الفرنسي.

المصادر

أولاً: المعاجم:

- 1- العلامة أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور) معجم لسان العرب الجزء الخامس، دار الحديث، القاهرة ، 2003

ثانياً: الكتب المتخصصة:

- 1- إبراهيم الشربيني، حراسات الطوارئ، مطبعة دار المعارف، القاهرة، 1964
- 2- د. أحمد الموافي، المشروعية الاستثنائية، مكتبة النهضة العربية، القاهرة
- 3- د. أحمد مدحت على، نظرية الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا ومصر)، مطبعة الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 1978
- 4- جميل عبد الله القائفي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقاً لحكام الدستور اليمني والرقابة القضائية عليها، دار الجامعة الحديث للنشر، 2006
- 5- حميد شاوش، نظرية الضرورة في القوانين الدستورية والإدارية وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع 2011
- 6- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000،
- 7- د. صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة 1995.
- 8- عبد الحميد الشواربي، شريف جاد الله، شائبة عدم دستورية ومشروعية قرار إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، دار منشأة المعارف، الإسكندرية
- 9- عبد الفتاح مراد، شرح قوانين أمن الدولة والطوارئ، الطبعة الأولى، منشأة الإسكندرية.
- 10- عاصم رمضان مرسى، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ وأثره في الحقوق والحريات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 2015
- 11- د. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة 2003
- 12- هايف ناصر هايف الحويلة، مشروعية الاعتقال الإداري في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة 2014

ثالثاً: الرسائل:

- 1- زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن في تشريع الجمهورية العربية المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1966
- 2- حقي إسماعيل بربوتي، الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1981

3- فيصل كامل على إسماعيل، سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ مصر، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة دكتوراه

4- نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر السنة الجامعية 2010-2011،

رابعاً: القوانين والدساتير

1. الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 23 مارس 2011م المنشور في الجريدة الرسمية العدد "ب" بتاريخ 30 مارس" متضمناً في المادة 59 من النص ذاته التي تمت الموافقة عليها في الاستفتاء الدستوري.

2. دستور 2012 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 51 مكرر (ب) في 12 صفر 1434 هـ الموافق 25 ديسمبر 2012.

3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في 8 ديسمبر 1996 وتعديلاته 15 ابريل 2002 وتعديلاته 15 نوفمبر 2008 المادة (91، 92، 93)

4. دستور المملكة المصرية الصادر في سراي عابدين في 3 رمضان 1341 (19 ابريل 1923) رقم التشريع 42 لسنة 1923م.

5. دستور اليمن الصادر عام 1991 شاملاً تعديلات لغاية 2001، المادة (121) من الدستور المذكور.

6. دستور جمهورية مصر العربية المعدل، نشر بالجريدة الرسمية العدد 3 مكرر (أ) في القاهرة 17 ربيع أول 1435 هـ الموافق 18 يناير 2014م.

7. دستور دولة الكويت، صدر في قصر السيف 14 جماد الثاني 1382 هـ الموافق 11 نوفمبر 1962م.

8. دستور مصر لعام 1971 المنشور في الجريدة الرسمية الرقم 36 مكرر(1) والصادر 22 رجب 1391 هـ والصادر في 12 سبتمبر 1971م.

9. صدر مرسوم الإدارة العرفية الرقم 18 لسنة 1935 بتاريخ 14 مايس (مايو) سنة 1935 ونشر بالجريدة الرسمية، الوقائع العراقية العدد 1420، بتاريخ 14 مايس (مايو) سنة 1935

10. قانون الاستعانة الاضطرارية الذي تم الغائه سنة 1961 وضع مكانة القانون رقم 37 لسنة 1961 نشر في الوقائع العراقية العدد 532 في 5 / 6 / 1961

11. قانون التعبئة رقم (12) لسنة 1971، نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد 1962 بتاريخ 11 / 2 / 1971

12. قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013، نشر في الجريدة الوقائع العراقية العدد 4297 في 11 / 11 / 2013

13. نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد 2651 في 1 / 5 / 1978 وألغى بموجب المادة 38 من قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013