

الجمهورية اللبنانية

المجلس الدستوري

الكتاب السنوي 2016

المجلد العاشر

www.cc.gov.lb

العدالة الدستورية والإرهاب

الدكتور سيمون بدران

أستاذ مساعد في الجامعة الأميركية في الإمارات

إن المهمة الرئيسية للعدالة الدستورية تتمركز حول حصر التدابير التشريعية ضمن حدود دولة القانون ولجم تجاوزاتها، من خلال فرض إحترامها للمبادئ المنصوص عليها في الكتلة الدستورية.

غير أن عدداً مهماً من المجتمعات الليبرالية يواجه صعوبات جمة في حلّ الإشكالية التالية: كيف بإمكانهم مكافحة الإرهاب بفاعلية بدون التنكر للقيم والمبادئ التي تقوم عليها أنظمتهم الديمقراطية...؟

هذا التحدي "المستجد"، إن على الساحة الدولية أو المحلية، يرتبط بالصراع "الأزلي" في كيفية التوازن بين "الحرية" و"الأمن". فإذا كان فلاسفة "العقد الإجتماعي"، وعلى رأسهم توماس هوبز، قد أكدوا أنه لا يمكن أن تُبنى مجتمعات "حضارية" إلا "باقتطاع" جزء من الحريات الفردية، مقابل تأمين الأمن الذي يشكل المكوّن السياسي "الأساسي" لاستمرارها وتقدمها¹، فإن عدم نجاح الجهات المعنية بحفظ النظام العام في مجتمع معين، سيتحوّل إلى تهديد مباشر لتمتّع المواطنين بحريّاتهم وحقوقهم. كما أن إنتقاه سيحتّم عليهم الإنصياع لأحكام أولئك "الأقوياء"، أصحاب الإمكانيات المادية و"الترهيبية"²...

بالمقابل، قد يتفاجأ المراقب³، كيف أن الدستور سيتحول إلى رأس الحرية في مكافحة الإرهاب! في حين أنه من البديهي ملاحظة التناقض بين "الديساتير الديمقراطية" ومفهوم "الإرهاب"... فعندما كان الأخير يهدف إلى نقض أسس النظام السياسي المعمول به في دولة

¹ A. Garapon, « Les dispositifs anti-terroristes de la France et des États-Unis », *Esprit*, août-sept. 2006, p. 125.

² J. Morange, *Droits de l'homme et libertés publiques*, PUF, coll. « Droit fondamental », Paris, 3e éd., 1995, p. 91.

³ أقلّه للوهلة الأولى.

ما، فهو يتعارض بشكل جزري وبنوي مع فكرة "الدسترة"⁴. لذلك من المستحيل التوفيق بينه وبين العيش في مجتمع متمدن مسالم، ما يجعل من ظاهرة الإرهاب، بجوهرها وطبيعتها، "غير مشروعة" و "غير دستورية".

غير أن انتشار الإرهاب على الساحة الدولية، و"النجاح الباهر" الذي حققه في ضربه أعماق دول عريقة بنظامها الديمقراطي وترسانتها العسكرية الفتاكة، قد جعل من "دسترتة" سبيلاً لمحاربتة⁵.

على الرغم من الإجماع الفقهي بصعوبة إدراك القوانين الوضعية لظاهرة الإرهاب⁶، إلا أن مجهوداً جباراً قد انصبّ لمحاولة توصيف عمل معين "بالإرهابي". إذ تتشارك الهجمات الإرهابية التي ضربت "زوايا الأرض الأربع" باختزالها درجات عالية من العنف غير الإعتيادي، ووقوف "منظمات" وراء التخطيط لها وتنفيذها، بالإضافة إلى توقيها لتحقيق هدف متميز على صلة وثيقة "بالسلطة" في مفهومها الواسع وأشكالها المتنوعة⁷.

اختيار "الإرهاب" لضحاياه لا يتم بناءً على اعتبارات شخصية خاصة بهم، وإنما يتماهى مع الوظيفة الاجتماعية والسياسية التي يمثلونها، أو رمزية الأماكن التي يتعرض لها، بما يتلاءم والرسالة التي يحاول الإرهابيون إيصالها⁸.

4. H. Ascensio, « Terrorisme et juridictions internationales », in *Les nouvelles menaces contre la paix et la sécurité internationales*. Journée franco-allemande de la Société française pour le droit international, Éd. A. Pédone, Paris, 2004, p. 272.

5. على غرار التعديل الذي طرأ على الوثيقة الدستورية البرتغالية في العام 2001.

R. Pereira, « Portugal- Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », AIJC, XVIII, 2002, pp. 305-318.

6. بالإضافة إلى انتماء الإرهاب إلى حقل "العلوم السياسية" أكثر منه إلى مجال القانون.

X. Philippe, « Constitution et terrorisme en Afrique du Sud », AIJC, XIX, 2003, p. 11.

الأمر الذي يفسر "إنزلاق" المفاهيم الفقهية واجتهادات المحاكم، دولية كانت أم محلية، عند محاولة إدراكها لهذه الظاهرة.

F. Thuillier, « La menace terroriste : essai de typologie », *Revue politique et parlementaire*, n° 1028, janv.-fév.-mars 2004, p. 37.

7. C. Bassiouni, « Perspectives en matière de terrorisme », in *Mélanges P. Bouzat*, Paris, Pedone, 1980, p. 472.

8. ضحايا الإرهاب، كالتفجير الإرهابي نفسه، هم مجرد سند "مروّع" للدعاية الإعلامية... فتنامي الإرهاب في دول ذات أنظمة ديمقراطية تصون تعدد الآراء وحرية الصحافة والتعبير، قد يجعل منها شريك "موضوعي"، "لا إرادي"، في الترويج لهذه الأفة...

من جهة أخرى، حاول بعض المفكرين تفسير طبيعة الإرهاب من خلال مقارنتها مع مفاهيم "الحرب المثالية" التي تجلّت بنقاوة، وبشكل خاص، في نظرية "الحرب العادلة"⁹، مؤكدين بأن الإرهاب يجسد "النقيض التام" لقواعد "القانون في الحرب" كما نصت عليها الإتفاقيات والمعاهدات الدولية، والتي استوتحت أحكامها من نظرية "الحرب العادلة" القائمة على "الإنصاف" بين المتحاربين¹⁰ ومبادئ أخرى، إذا تم احترامها ستخفف من حدّة ودموية المواجهات.

فعلى سبيل المثال، تقوم "الحرب العادلة" بدفع الأطراف المتحاربة إلى تحديد أهداف مسبقة، محوّلة الأعمال العسكرية إلى مجرد وسيلة لتحقيق هذه الغايات ما قد يؤول إلى إمكانية الإستغناء عنها بعد موافقة "الأعداء" الجلوس على طاولة المفاوضات... في حين تتعدم "العقلانية" في الأعمال الإرهابية، حيث يتحول زرع الرعب والذعر في النفوس إلى الغاية من ورائها...

كما تركز "الحرب العادلة" على قاعدة "التحديد الزمني للأعمال العدوانية"، بمعنى أنها تبدأ بإعلان رسمي بالشروع بها، وتنتهي بالتوقيع على معاهدة صلح أو بالإستسلام، على سبيل المثال. بالمقابل، تنتكر الهجمات الإرهابية لأي إعلان رسمي قبل الشروع بها، لا بل أنها تتقصد العنف المفاجئ في أوقات السلم لتحصد أكبر عدد من الضحايا والخسائر المادية... من ناحية أخرى، ترسم "الحرب العادلة" حدودًا واضحة تفصل بين أرض المعركة والمناطق المحصنة أو "الخالية" من الأعمال الحربية. بينما يفتح الإرهاب "حربه" على الجبهات كافة. فتتحول الأماكن العامة إلى الخطوط الأمامية لضرباته التي لا تعرف زماناً أو مكاناً محرمين...

في النهاية، يلزم "القانون في الحرب" إمكانية التمييز الدائم بين "المحاربين" و"غير المحاربين"، إذ يتوجب إبعاد المدنيين، قدر المستطاع، عن المناطق التي تشهد الأعمال العدوانية، محرماً إستهدافهم في جميع الظروف. هذا "الوضوح في الرؤية" لا يمكن توقعه من الإرهابيين الذين يعشقون التحرك في الخفاء، من دون أن يلحظهم أحد، قبل الشروع بأعمالهم! فيشكل التخفي والسرية أحد أبرز عناصر النجاح لضرب الإستقرار بفاعلية أكبر...

⁹ M. Walzer, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, New York, Basic Books, 1977, p. 197.

¹⁰ H. Meyrowitz, *Le Principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, Paris, A. Pédone, 1970.

بناءً على ما تقدم، فإن "الكمين" الذي يحضره الإرهابي هو "اجتماعي" بامتياز¹¹. يستخدمه لتوجيه ضرباته، ليعود بعدها ويتغلغل في النسيج الاجتماعي، فاتحاً فيه "فجوة من الشك" تدفع إلى إطلاق اتهامات متسرعة ومجتزأة بحق أشخاص عاديين، على صلات "مزعومة" بالإرهاب...¹²

إشارة إلى أن الإرهاب لا ينحصر في فئة واحدة متجانسة، وإنما تتعدد أشكاله بتعدد المطالب التي قد تُرفع في وجه السلطات الحكومية¹³. غير أن هذه "الأصناف" المتنوعة من الإرهاب أثارت إشكالية حول ما إذا كان بالإمكان تحديد آلية يمكن من خلالها تصنيف "الكفاح المسلح" لأفراد أو جماعات معينة "بالشرعي". هذه المعضلة على علاقة وطيدة بمعرفة أين يبدأ الكفاح "العادل" للمطالبة بحقوق مشروعة، وأين تنتهي حدوده...

إذا كان "الإرهاب"، في الدول غير الديمقراطية، يشكل نوعاً من الحق في مقاومة الطغيان، وبالتالي وسيلة للحصول بالقوة على حقوق يرفض الحكام منحها "للإرهابيين"، فهذا المنطق لا يمكن إسقاطه على الدول الديمقراطية الليبرالية. فكلما ارتفع "معدّل" الديمقراطية في دولة ما وتجدّرت فيها مبادئ العدالة الدستورية، كلما أصبح الإرهاب أقل مشروعية¹⁴.

على حدّ قول العلامة الفرنسي موريس ديفرجي: يكمن الفرق الجوهرى بين "المقاوم" و"الإرهابي" في طبيعة النظام السياسى الذى يشكل مسرحاً "لنضالهما". "فالمقاومة" تنشأ عندما تلتهم ألسنة "العنف" نظاماً تعسفياً قائماً عليه. أما "الإرهاب" فيقوم عندما تُصوّب الأُسُوم على نظام ديمقراطى، حيث يمتلك المواطنون وسائل "مقاومة" بطرق سلمية، يمتنعون عن إستخدامها¹⁵.

غير أن السلطات العامة في الدول الديمقراطية تعارض، بشكل صريح وعلى الملأ، أن تدخل قوانين مكافحة الإرهاب ضمن "نظام إستثنائى". فبعد أهوال الحرب العالمية الثانية، دأبت الديمقراطيات الغربية على عدم الإتكال على مثل هذه النظم الإستثنائية لمواجهة الأزمات

¹¹ M. Walzer, *Just and Unjust Wars ...*, op. cit., p. 176.

¹² D. Linhardt, « Dans l'espace de soupçon », *Esprit* 8/2006 (août/sept.), p.69.

¹³ J. Robert, « Terrorisme, idéologie sécuritaire et libertés publiques », R.D.P., 1986.

¹⁴ J. Robert, « Le terrorisme et le droit », *Annuario iberoamericano de justicia constitucional*, 2003, p. 363.

¹⁵ M. Duverger, « Ce que prévoit la Constitution », *Le Monde*, 18 oct. 1984.

الأمنية التي تعصف بها¹⁶... وحتى ولو أنت دساتيرها على ذكر هذه النظم¹⁷، فإن تكريسها من قبل حكومات ديمقراطية، سيُنظر إليها كحالة تقهقر وتخلف تعيشها هذه الدول العريقة بعدالتها الدستورية، بالإضافة إلى أن أجهزتها التنفيذية ستستأثر بمقاليد السلطة من دون العودة إلى مجالسها التمثيلية...

أما السبب الثاني فيرتبط بعجز الدول عن وضع حدّ فاصل بين "قوانين مكافحة الإرهاب" و"النظم الإستثنائية"، وذلك بسبب ديمومة التهديد الإرهابي طوال السنوات الأخيرة. فالنكريس المستمر لقوانين تهدف إلى محاربة الإرهاب، سيبدل حتماً من مفهوم "دولة القانون". فالديمقراطيات التي تحترم مبادئها لا يمكن أن تسمح بالعمل بأحكام هذه القوانين خلال آجال طويلة.

لذلك تعتمد الحكومات الديمقراطية، وللحؤول دون إعلان "حالة" أو "نظام" إستثنائي يهدد الإنتظام الطبيعي للقواعد الدستورية، إلى الإستعانة بالوسائل التقليدية التي تستخدمها في حالات الضرورة، مكتفية بتعديلها لتتلاءم مع خصوصية الأعمال الإرهابية.

بمعنى آخر، تواجه الدول الديمقراطية التهديد الإرهابي من خلال مؤسسات وآليات القانون العادي التي وجدت في الأساس من أجل إدارة حالات طارئة، ومن دون أن تمنع هذه التدابير المستحدثة تبديل الخصائص الأساسية للمنظومة الدستورية العادية: كالتوازن والفصل بين السلطات، احترام مبدأ المساواة، تطوير الوظائف الرقابية على الهيئات التنفيذية، العمل بالحريات والحقوق...

عندما كان السواد الأعظم من الدول المعاصرة يرفض، أقله على الصعيد الرسمي، تكريس نظم تُعلق العمل بجميع الحقوق الأساسية بشكل كامل، فسيلجأ إلى آلية معينة لمكافحة التهديد الإرهابي تتراوح بين ما تحرّمه "القوانين العادية" وما تسمح به "القوانين الإستثنائية"... هنا يأتي دور الحكومات والمجالس التشريعية لترسيم الحدود بين هذين الحدين، انطلاقاً من تجسيدهم لمفهوم معين للديمقراطية. ومن ثمّ يعمد القاضي الدستوري إلى تقدير يناسب هذا المفهوم مع أحكام الدستور، المؤتمن على المحافظة عليه...

¹⁶. P. Caille, « L'état d'urgence. La loi du 3 avril 1955 entre maturation et dénaturation », *R.D.P.*, 2007, p. 323.

¹⁷. كإعلان حالة الحرب أو الطوارئ، والتي تُحدث، في حالة العمل بها، تغييرات جذرية في الصلاحيات الدستورية للمؤسسات السياسية، بالإضافة إلى تقزيمها نطاق الحريات والحقوق العامة.

نهدف من وراء دراسة الرقابة الدستورية على قوانين مكافحة الإرهاب، بيان التبدل الذي طرأ على الموازين التقليدية التي حاولت التوفيق بين الأمن والحرية لعهود من الزمن، بالإضافة إلى الإطلاع على كيفية أداء القضاة الدستوريين لمهامهم الموكلة إليهم بموجب الوثيقة الدستورية في خضم الهجمات الإرهابية والسياسات الآيلة إلى مكافحتها... هذه الأجواء المتأزمة تصعب المهمات الملقاة على عاتق "العدالة الدستورية"¹⁸. فالقاضي الدستوري عند معايينه لقوانين مكافحة الإرهاب، لا بد له من أن يأخذ بعين الاعتبار حتمية حماية النظام الديمقراطي من "الإرهاب". ولكن، وفي الوقت نفسه، عليه أن يبذل مجهوداً جباراً لحماية هذه "الديمقراطية" من التدابير والآليات التي ستستعين بها السلطات العامة في الدولة لمحاربة هذه الآفة المجرمة...

نتطرق في بحثنا هذا إلى التنصيص الدستوري على الإرهاب (القسم الأول)، مركزين على دسترة مكافحته في عدد من الديمقراطيات الغربية (القسم الثاني)، بالإضافة إلى تمحيص آثاره على العدالة الدستورية والحريات والحقوق الأساسية (القسم الثالث).

1

التنصيص الدستوري على "الإرهاب"

مع تعاظم الهجمات الإرهابية واستفحال السلطات العامة في مكافحتها، هل بإمكان "الدستور" استيعاب ظاهرة الإرهاب بشكل مباشر؟ (الفرع الأول) وهل التنصيص الدستوري على الإرهاب أداة فعالة في مكافحته؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: "الإرهاب" في الوثائق الدستورية المقارنة: اختلفت التجارب الدستورية المقارنة في مقاربتها لظاهرة الإرهاب. فقد نصت حوالي إحدى وثلاثين وثيقة دستورية معمول بها في وقتنا الحالي على الإرهاب بشكل صريح في مقدماتها أو في معرض موادها. غير أن الغاية من وراء هذا التنصيص المباشر قد اختلفت وفق "هواجس" وأولويات المشرعين الدستوريين في تلك الدول.

¹⁸. خصوصاً إذا ما قرنت بفترات السلم والأمان التي ينعم بها المجتمع.

فقد ألزمت دساتير بعض الدول، كأفغانستان¹⁹ وأنغولا²⁰، السلطات العامة فيها على العمل على الوقاية من الإرهاب ومكافحته، ذاكراً إياه مع جرائم أخرى كالإتجار بالمخدرات أو بالبشر... بينما فضّلت وثائق دستورية أخرى إدراجه ضمن المبادئ التي تُشكل حجر الزاوية لسياساتها الخارجية وتعاملها مع بلدان أو منظمات دولية. وقد نص الدستور السوداني: "تُوظّف سياسة السودان الخارجية لخدمة المصالح الوطنية وتُدار باستقلال وشفافية لخدمة الأهداف التالية: (...) **مكافحة الإرهاب** والجريمة المنظمة، الدولية منها وعبر الوطنية"²¹. كذلك شدد المشرّع الدستوري البرازيلي على "العلاقات الدولية لجمهورية البرازيل الاتحادية محكومة بالمبادئ الآتية: (...) **مكافحة الإرهاب والعنصرية**"²².

في المقابل صنّف الدستور الملديفي "الإرهاب" ضمن الجرائم التي تهدد الأمن القومي²³. كذلك ألزم المشرع الدستوري المصري بالتالي: "الدولة **بمواجهة الارهاب**، بكافة صوره وأشكاله، وتعقب مصادر تمويله بإعتباره تهديداً للوطن والمواطنين، مع ضمان الحقوق والحريات العامة، وفق برنامج زمني محدد"²⁴، حاذياً حذو نظيره العراقي، الذي أشار، بعد ذكره الإرهاب في معرض ديباجيته²⁵ الى أن "تلتزم الدولة **محاربة الارهاب** بجميع أشكاله، وتعمل على حماية أراضيها من أن تكون مقراً أو ممراً أو ساحة لنشاطه"²⁶... غير أن هذا التّصنيف المباشر والصريح على الإرهاب قد افتقر إلى أية محاولة لتعريفه أو تحديده كمصطلح قانوني. بالمقابل، اكتفت دساتير أخرى بمنع قيام جمعيات أو أحزاب سياسية تدافع عن الإرهاب أو تمارسه بأيّ شكل من أشكاله، كمملكة بوتان²⁷، و جمهوريات كل من بنغلاديش²⁸،

19. المادة السابعة من دستور جمهورية أفغانستان الإسلامية الصادر في العام 2004.

20. المادة 121 من دستور جمهورية أنغولا الصادر في العام 2010.

21. المادة 17 من دستور جمهورية السودان الصادر في العام 2005.

22. المادة الرابعة من دستور جمهورية البرازيل الاتحادية الصادر في العام 1988.

23. المادة 274 من دستور جمهورية الملديف الصادر في العام 2008.

24. المادة 237 من دستور جمهورية مصر العربية الصادر في العام 2014.

25. "لم يبتنا التكفير والارهاب من أن نمضي قدماً لبناء دولة القانون، (...) عَقَدْنَا العزم برجالنا ونساننا، وشيوخنا وشبابنا (...) ونزع قتل الارهاب (...)".

26. المادة السابعة من دستور جمهورية العراق الصادر في العام 2005.

27. المادة 85 من دستور مملكة بوتان الصادر في العام 2008.

28. المادة 38 من دستور جمهورية بنغلاديش الشعبية الصادر في العام 1972.

والكونغو²⁹، وتيمور الشرقية³⁰، وميانمار³¹. بينما علّقت دول أخرى العمل ببعض من الحقوق الأساسية، حارمة الإرهابيين من التمتع بها، كإسبانيا³² وغينيا الاستوائية³³. من جهة أخرى، رفضت دساتير بعض الدول تصنيف الجرائم الإرهابية كجرائم سياسية على غرار مقدونيا³⁴، الدومينيكان³⁵، وتشيلي التي نص دستورها على التالي: "الإرهاب، بجميع أشكاله، يتناقض في جوهره مع حقوق الإنسان. (...) تُعتبر الجرائم التي تشير إليها الفقرة السابقة (بما فيها الجرائم الإرهابية) دوماً جرائم عامة وليست سياسية لجميع الآثار القانونية (...)"³⁶. كذلك أكد المشرع الدستوري الإسباني أنه "لا يتم تسليم المطلوبين لاقتراهم جرائم سياسية؛ ولكن لا تعتبر الأعمال الإرهابية جريمة سياسية"³⁷. هذا "الحرمان" من التمتع بمزايا الجرائم السياسية و"نعيمها"، أطلق الضوء الأخضر لترحيل من يشتبه بضلوعهم في أعمال إرهابية، على غرار دول كوروندي³⁸، هندوراس³⁹، والبرتغال التي أكد دستورها التالي: "لا يُسمح بتسليم المواطنين البرتغاليين من الأراضي البرتغالية إلا في ظل وجود إتفاقية دولية سابقة بشأن التسليم المتبادل للمطلوبين، أو في حالات الإرهاب أو الجريمة الدولية المنظمة، شريطة أن يكون النظام القضائي للدولة الطالبة يضع ضمانات لمحاكمة عادلة ونزيهة"⁴⁰... بينما حرّم المشرع الدستوري العراقي منح اللجوء السياسي للمتورّطين في جرائم إرهابية⁴¹.

²⁹ المادة 52 من دستور جمهورية الكونغو الديمقراطية الصادر في العام 2005.
³⁰ المادة 433 من دستور جمهورية تيمور الشرقية الديمقراطية الصادر في العام 2002.
³¹ المادة 407 من دستور جمهورية اتحاد ميانمار الصادر في العام 2008.
³² نصت المادة 52 (2) من دستور مملكة إسبانيا الصادر في العام 1978 على التالي: "من الممكن أن يحدد قانون أساسي كيفية تعليق الحقوق المنصوص عليها في المادة 17، الفقرة 2 والمادة 18، الفقرتين 2 و3 والحالات التي قد يتم فيها تعليق هذه الحقوق بشكل فردي وعن طريق التدخل القضائي الضروري والمراقبة البرلمانية المناسبة وذلك بالنسبة لأشخاص معينين وتبعاً للتحقيقات التي تخص نشاط العصابات المسلحة والعناصر الإرهابية".
³³ المادة 44 من دستور جمهورية غينيا الاستوائية الصادر في العام 1991.
³⁴ المادة 29 من دستور جمهورية مقدونيا الصادر في العام 1991.
³⁵ المادة 46 من دستور جمهورية الدومينيكان الصادر في العام 2015.
³⁶ المادة التاسعة من دستور جمهورية تشيلي الصادر في العام 1980.
³⁷ المادة 13 (3) من دستور مملكة إسبانيا الصادر في العام 1978.
³⁸ المادة 59 من دستور جمهورية بروندي الصادر في العام 2005.
³⁹ المادة 102 من دستور جمهورية هندوراس الصادر في العام 1982.
⁴⁰ المادة 33 من دستور الجمهورية البرتغالية الصادر في العام 1976.
⁴¹ "لا يمنح حق اللجوء السياسي إلى المتهم بارتكاب جرائم دولية، أو إرهابية أو كل من ألحق ضرراً بالعراق".
المادة 21 (3) من دستور جمهورية العراق الصادر في العام 2005

في المقابل، ركزت دساتير أخرى على الجانب "الجزائي" للإرهاب، إن من خلال تنزيل عقوبات أكثر قساوة على المحكومين بجرائم إرهابية (كالبرازيل⁴² وتشيلي⁴³)، أو محاكمتهم أمام قضاء خاص، ذي نظام داخلي وأصول تختلف عن المحاكم العادية (كالأردن⁴⁴ و البيرو⁴⁵ والبرتغال⁴⁶ وباكستان⁴⁷)، مع إمكانية تنزيل عقوبة الإعدام بحقهم (ككازاخستان⁴⁸ وبابوا غينيا الجديدة⁴⁹ والبيرو⁵⁰)... بينما منع الدستور العراقي صراحةً رئيس الجمهورية من منح عفو خاص عن السجناء الذين سبق وأن حُك عليهم بجرائم إرهابية⁵¹....

42. نصت المادة الخمسة من دستور جمهورية البرازيل الاتحادية الصادر في العام 1988 على التالي: "الجرائم التي يعتبرها القانون غير قابلة للإفراج عن مرتكبيها بكفالة أو العفو أو الرحمة، هي ممارسة التعذيب، والإتجار غير القانوني بالمخدرات والعقاقير المماثلة، والإرهاب، والجرائم المعرّفة بأنها مريعة؛ ويحمل مسؤولية هذه الجرائم أولئك الذين أعطوا الأوامر والذين نفذوا الأوامر، والذين، رغم قدرتهم على الامتناع عنها، لم يمتنعوا عنها".

43. "إذا أمرت السلطة بتوقيف أي شخص أو احتجازه، عليها أن تُعلم القاضي المختص بذلك في غضون ثمان وأربعين ساعة، مع وضع الشخص المعني تحت تصرف القاضي. ويمكن للقاضي، بناءً على قرار مبرّر، أن يطيل هذه الفترة إلى خمسة أيام، وإلى عشرة أيام في حال اعتبرت الوقائع قيد التحقيق سلوكًا إرهابيًا بموجب القانون". المادة السابعة من دستور جمهورية تشيلي الصادر في العام 1980.

44. نصت المادة 101 (2) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية على التالي: "لا يجوز محاكمة أي شخص مدني في قضية جزائية لا يكون جميع قضاتها مدنيين، ويستثنى من ذلك جرائم الخيانة والتجسس والإرهاب وجرائم المخدرات وتزيف العملة".

45. (...) في قضايا الجرائم المرتكبة في أثناء الخدمة، يخضع أفراد القوات المسلحة والشرطة الوطنية لولاية الجهة التابعين لها ولقانون القضاء العسكري. ولا تسري أحكام هذا القانون على المدنيين، إلا في قضايا الخيانة والإرهاب على النحو الذي يحدده القانون (...). المادة 173 من دستور جمهورية البيرو الصادر في العام 1993.

46. نصت المادة 207 من دستور الجمهورية البرتغالية الصادر في العام 1976 على التالي: "يمكن أن تشترك هيئة محلفين في المحاكمات المتعلقة بجرائم خطيرة، باستثناء تلك التي تنطوي على الإرهاب أو الجريمة المنظمة، في الحالات التي يحددها القانون ووفق التشكيل الذي ينص عليه، ولا سيما إذا طلب الإدعاء أو الدفاع ذلك".

47. "تُفصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية تدريجيًا في غضون أربعة عشر عامًا تبدأ من يوم بدء العمل بالدستور: (...) شريطة ألا تنطبق أحكام هذه المادة على محاكمة الأشخاص بحسب القوانين المذكورة في البنود رقم 6 و 7 و 8 و 9 من الجزء الثالث أو الجزء الأول من الجدول الأول، الذي يدعون، أو يعرف عنهم، الإنتماء إلى أي جماعة أو منظمة إرهابية تستخدم اسم الدين أو الطائفة". المادة 175 (3) من دستور جمهورية باكستان الإسلامية.

48. المادة 152 من دستور جمهورية كازاخستان الصادر في العام 1995.

49. المادة 35 من دستور بابوا غينيا الجديدة الصادر في العام 1975.

50. نصت المادة 140 من دستور جمهورية البيرو الصادر في العام 1993 على التالي: "لا يجوز تطبيق عقوبة الإعدام إلا في جرائم الخيانة زمن الحرب والإرهاب، وفق القوانين والمعاهدات التي التزمت بها بيرو".

51. نصت المادة 73 من دستور جمهورية العراق الصادر في العام 2005 على التالي: "يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: (...) إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري (...)."

من جهةٍ أخرى، إكتفت وثائق دستورية بحرمان الضالعين في أعمالٍ إرهابية بعضاً من حقوقهم "السياسية"، كالحق في الانتخاب (كتشيلي⁵²)، أو الحق في الترشح (كتركيا⁵³ والكيان الصهيوني⁵⁴)... بينما وصلت الأمور في بعض الدول إلى إسقاط الجنسية عن المحكومين بجرائم ترتبط بالإرهاب (كتشيلي⁵⁵) .

وبما أن الوقاية من ظاهرة الإرهاب ومحاربتها تكتسبان درجة عالية من الأهمية، لارتباطهما الحيوي بإستقرار الدول واستمرارها، فقد خصّت دساتير بعض الدول الفيدرالية السلطات المركزية وحدها صلاحية سنّ قوانين تشريعية لمكافحة هذه الآفة (كألمانيا⁵⁶). وإذا كان الدستور العراقي قد ألزم الجهات المعنية في الدولة تعويض عوائل الشهداء والجرحى نتيجة الأعمال الإرهابية⁵⁷، فقد حدد الدستور السويسري مورداً خاصاً من ميزانية الدولة للمساهمة في الوقاية من الهجمات الإرهابية⁵⁸.

الفرع الثاني: قراءة في ضرورة التنصيص الدستوري على الإرهاب: امتنعت غالبية

الدساتير المعمول بها في عصرنا الحالي عن ذكر الإرهاب في معرضها بشكلٍ صريح ومباشر.

⁵². نصت المادة 16 من دستور جمهورية تشيلي الصادر في العام 1980 على التالي: " يُعلق حق الاقتراع (...) عند إدانة شخص بجريمة تستحق عقوبة شديدة أو بجريمة يصفها القانون بالسلوك الإرهابي (...). أما في مادته 19، فقد نصّ الدستور التشيلي على التالي: " (...) يُعلق أيضاً حق الاقتراع للأشخاص المحاكمن على خلفية أفعال [ارتكبت] قبل 16 حزيران/يونيو من العام 2005 وجرائم تستحق عقوبة شديدة أو جرائم يصفها القانون بالسلوك الإرهابي (...)."

⁵³. "لا يُنتخب لشغل مقعد نائب (...) من أدينوا في جرائم تتعلق بإفشاء أسرار الدولة أو لتورطهم في أعمال إرهابية أو التحريض على تلك الأنشطة أو تشجيعها، حتى في حال صدور عفو عام عنهم (...). المادة 76 من دستور الجمهورية التركية الصادر في العام 1982.

⁵⁴. المادة السابعة من القانون الأساسي للكيان الصهيوني الصادر في العام 1958 والمعدل في العام 2013.
⁵⁵. نصت المادة 16 من دستور جمهورية تشيلي الصادر في العام 1980 على التالي: " يفقد الشخص مقام المواطن (...) عند إدانته على خلفية ارتكابه جرائم يصنفها القانون على أنها سلوك إرهابي، وتلك المرتبطة بالإتجار بالمخدرات والتي تستحقّ علاوة على ذلك عقوبة شديدة."

⁵⁶. نصت المادة 73 من دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية الصادر في العام 1949 والمعدل في العام 2012 على التالي: " يتمتع الاتحاد بسلطة تشريعية حصرية في الشؤون التالية: (...) درء أخطار الإرهاب العالمي عن طريق مكتب الشرطة الجنائية الاتحادية في حالة نشوب خطر يهدد حدود إحدى ولايات الاتحاد، أو في حالة عدم وضوح اختصاص شرطة أي ولاية بذلك، أو إذا التمسّت الدوائر الرسمية العليا في إحدى الولايات من مكتب الشرطة الجنائية الاتحادية تولي المسؤولية الاتحادية (...)."

⁵⁷. "تكفل الدولة تعويض أسر الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية". المادة 132 (2) من دستور جُمهُوريّة العِراق الصادر في العام 2005.

⁵⁸. نصت المادة 86 (3 مكرر) من دستور الاتحاد السويسري الصادر في العام 1999 على التالي: "يستخدم الاتحاد نصف صافي قيمة الضرائب على استهلاك وقود الطائرات على المهمات وفي المصروفات التالية المتعلقة بالنقل الجوي: (...) المساهمة في التدابير الأمنية للحماية من الأفعال غير المشروعة ضد الحركة الجوية، وعلى وجه الخصوص ضد الهجمات الإرهابية واختطاف الطائرات، بالقدر الذي ليس من مسؤولية السلطات الوطنية (...)."

غير أن هذا "الصمت الدستوري" لم يصدّم بعضاً من المراقبين القانونيين، نظراً إلى الدور الهامشي للإرهاب عند مقارنته بالظواهر "العنفية" الأخرى⁵⁹.

حتى إن جزءاً من هذه الدول ذهب أبعد من ذلك بعد رفض وثائقها الدستورية التنصيص حتى على أي من النظم الإستثنائية، كحالات "الطوارئ"، "الضرورة" أو "الحصار"... ويُعد الدستور البلجيكي المثل الأبرز لهذه الفئة من "الدايات الممتعة" عن ذكر "الإرهاب" أو "النظم الإستثنائية". فعلى حدّ تعبير أحد أبرز الفقهاء البلجيكين، تنطلق هذه الوثيقة الدستورية من "قرينة الثقة" بمجتمعٍ مسالم، وكأنّ الدستور البلجيكي قد وُضِع لشعوبٍ سعيدة، لا تاريخ لها، بعد رفض المشرع الدستوري الإشارة إلى أي من البنود "ما فوق دستورية" عندما أكد أنه "لا يمكن تعليق الدستور بشكل كامل أو بشكل كلي"⁶⁰ مهما كانت الظروف، إذ تبقى السلطات العامة ملزمة بتطبيق أحكامه كافة⁶¹...

غير أن امتناع الدساتير عن تكريس نظم إستثنائية بشكلٍ صريح، قد فسّرت بعض الحكومات كتفويض ضمني للإستعانة بهذه النظم لمحاربة الإرهاب، على غرار الولايات المتحدة الأمريكية، حتى وصل بها الأمر في بعض الأحيان إلى حدّ التعسف باستعماله. فالقوانين والمراسيم المتشعبة التي اتخذتها السلطات العامة الأمريكية في معرض "حربها" على الإرهاب لم تركز على تفويض دستوري صريح، وإنما على ما يُعرف فقهاً بنظرية "وحدة السلطة التنفيذية"⁶²، التي تكفّلت في إضفاء الشرعية على السّطات الإستثنائية الواسعة التي تمتّع بها رئيس الجمهورية بصفته القائد الأعلى للقوات المسلّحة⁶³.

من جهةٍ أخرى، تتفاقم صعوبة الدّول التي امتنع فيها المشرع الدستوري عن تحديد "نظام خاص"، بإمكان السلطات العامة الإستعانة به ليشكل الجواب الشافي للإرهاب، عندما

⁵⁹. F. Thuillier, « La menace terroriste : essai de typologie », *op.cit.*, p. 37.

⁶⁰. المادة 187 من دستور مملكة بلجيكا الصادر في العام 1831.

⁶¹. F. Delpérée, M. Verdussen, « Belgique-Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *AJIC*, XVIII, 2002, pp. 91-110.

⁶². غير أن نظرية "التفويض الضمني" هذه، قد خضعت للمساءلة بعد القرار الشهير للمحكمة العليا للولايات المتحدة *Hamdan v. Rumsfeld*، الذي صدر في 29/06/2006، حيث اعتبر غالبية قضاتها بأن "اللجان العسكرية" لم يُمنح الإذن بإنشائها بموجب قانون إتحادي، كما لم تفرض وجودها الضرورة العسكرية. وبالتالي، فإن صلاحيات السلطة التنفيذية وإختصاصاتها، حتى في أحلك الظروف، مقيّدة بما هو ضروري لإعادة النظام، على حدّ تعبير المحكمة.

J.-C. Monod, « Vers un droit international d'exception ? », *Esprit*, août sept. 2006, p. 193.

⁶³. C. Walker, « The treatment of foreign terror suspects », *The Modern Law Review*, vol. 70, n° 3, mai 2007, p. 429.

تقوم وثائقها الدستورية بالإعلان عن عددٍ مهمّ من الحقوق والحريات العامة، بالإضافة إلى ضمانات وأصول لمحاكمة المتّهمين جزائياً، سيستفيد منها الملاحقين بجرائم إرهابية... فقد رأى جانب من الفقه في أنّ التنصيص الدستوري الصريح والمباشر على الإرهاب سيسهم في تردي القيمة المعنوية للوثيقة الدستورية واندثارها، جاعلاً من أحكامها مجرد قواعد قانونية ثانوية، تختزن كمّاً مهمّاً من "الإرتياب والتكهّنات". فالإرهاب، على غرار عدد من الظواهر الإجتماعية المستجدة والملحة، لا يمكن "للعلوم القانونية" وحدها من لجم مفاعيله المتشعبة. فالتنصيص الدستوري على ظواهر نهجها عناصرها وآثارها، سينعكس "إحراجاً وتقهقراً" للقاعدة الدستورية، إذ سينبثق عن مراجعتها بصورة دورية⁶⁴ فقدان الدستور لعنصري "الثبات" و"السمو" الحيويين لاستمراره ولهيئته⁶⁵.

بناءً عليه، وللحوّل دون الوقوع في هذا المأزق "الدستوري"، على السلطات العامة الراغبة في الإبحار في قوننة ظواهر إجتماعية حديثة، بما فيها الإرهاب، أن تلجأ في "تجاربها" هذه، إلى سنّ قوانين عادية⁶⁶، والإبتعاد عن تغيير أحكام الدستور، بخاصةً عندما يضاف عنصر "الضرورة" إلى عنصر "الحدّثة" لهذه الظواهر... هذا النفور من القاعدة الدستورية والإلحاح على الإستعانة بالقواعد التشريعية العادية لمحاربة الإرهاب، يعود إلى ليونة القوانين العادية وسرعة تأقلمها مع تطور المجريات العملية، ما يجعل من السلطات العامة أكثر واقعية في مكافحتها لهذه الآفة⁶⁷.

كما طرح جانبٌ من هذا التيار الفقهي البديل للتنصيص الدستوري على الإرهاب من خلال تأكّيده على أن المجهود يجب أن ينصب على "التفسير الدستوري"، وليس على "تعديل النص الدستوري". فالآليات التفسيرية المناسبة كفيّلة "بإنعاش" الوثيقة الدستورية وجعلها أكثر "حيوية" لتتلاءم مع تغييرات المجتمع⁶⁸.

كما استعان مناصرو هذا التيار الفقهي بتجربة الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أمّن دستورهما، الأقدم بين الدساتير المكتوبة والمعمول بها في وقتنا الحالي، الآلية المناسبة

⁶⁴. لتتلاءم مع تطور مفاهيم هذه الظواهر "الطارئة".

⁶⁵. JL. Gillet, Ph. Chaudon, W. Mastor, "Terrorisme et liberté", *Constitutions*, 2012, p. 403.

⁶⁶. أو تعديل القوانين المعمول بها في حالة وجودها.

⁶⁷. A. Garapon, « Les dispositifs anti-terroristes de la France et des États-Unis », *op.cit.*, p. 133.

⁶⁸. بخاصةً وأن جميع هذه الوثائق تحتوي على الحد الأدنى من القواعد الدستورية الكفيّلة بمحاربة موجات العنف العمياء، إذا ما تمّ تفسيرها بأسلوب جريء وعملي.

لمختلف سلطاتها العامة، من تشريعية وتنفيذية وقضائية، لمواجهة التهديد الإرهابي، مكتفية بتفسير الفقرة الدستورية التالية : "(...) لا يجوز تعليق امتياز استصدار أمر استحضار أمام القضاء إلا عندما تستدعيه السلامة العامة في حالات العصيان أو الغزو..."⁶⁹، بما يتلاءم وخصوصية ظاهرة الإرهاب⁷⁰.

كما أكدت بعض الدراسات في القانون المقارن بأن التنصيص الدستوري الصريح على الإرهاب يثير عدداً من الإشكاليات الجوهرية. فعلى سبيل المثال، تساءل أحد الفقهاء عن الجدوى من وراء ذكر مصطلح "الإرهاب" في الدستور التشيلي، لا لأن هذه الدولة غير معنية بظاهرة "الإرهاب الدولي" بشكل مباشر، وإنما لاقتناعه بأن مثل هذه المواضيع يجب تداركها في قوانين تشريعية عادية، تنتمي إلى درجة أدنى في سلم الهرم القانوني... وقد علّل الفقيه انتقاده بغياب تعريف دستوري لمصطلح الإرهاب. فالإكتفاء بتحديد بواسطة قانون عادي سيحجم من قيمة وفاعلية المواد الدستورية "الإرهابية" ويخضعها إلى قاعدة قانونية أقل منها رتبة في سلم التدرج القانوني للدولة⁷¹.

أظهرت هذه الأمثلة⁷² "تعاطف" جانب من الفقه مع الإكتفاء بالقوانين العادية كوسيلة في التشريع لمكافحة الإرهاب، من دون "إقحام" الوثائق الدستورية في معالجة هذه الآفة. فحتى في ظل وجود تنصيص دستوري صريح على الإرهاب، لا بدّ من إصدار قانون عادي لتنفيذ هذه الأحكام الدستورية. فعلى سبيل المثال، وعلى الرغم من أن دستور دولة بيرو قد أجاز إنزال عقوبة الإعدام بحق المحكومين بجرائم إرهابية⁷³، كان لا بدّ من تعديل القانون الجنائي لإدخال هذه العقوبة ضمن مواده.

⁶⁹ الفقرة التاسعة من المادة الأولى لدستور الولايات المتحدة الأمريكية الذي صيغ في العام 1787.
⁷⁰ إن "تيجيل" المثال الأمريكي لا يعني بالضرورة التصديق على عدم تناسب ردة فعل السلطات الأمريكية على ظاهرة الإرهاب.

JL. Gillet, Ph. Chaudon, W. Mastor, "Terrorisme et liberté", *op.cit.*, p. 403.

⁷¹ C. Cerda-Guzman, « La Constitution : une arme efficace dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ? », *Revue française de droit constitutionnel*, 2008/1, (n° 73), p. 52.

⁷² من المفيد على هذا الصعيد التذكير بالمثل الإسباني. فقد انتقد أحد الفقهاء القانون العضوي الصادر العام 1988 الذي أجاز تعليق العمل ببعض الحقوق الفردية المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية خلال "مكافحة الإرهاب" من دون الإشارة إلى الرقابة البرلمانية على حالات التعليق تلك، رغم صراحة النص الدستوري في وجوب رقابة برلمانية فعالة.

A. Asua Batarrita, M. Alavarez Vizcaya, « La répression du terrorisme en Espagne », *Archives de politique criminelle*, n° 28, 2006, p. 215.

⁷³ "لا يجوز تطبيق عقوبة الإعدام إلا في جرائم الخيانة زمن الحرب والإرهاب، وفق القوانين والمعاهدات التي التزمت بها بيرو". المادة 140 من دستور جمهورية بيرو الصادر في العام 1993.

بالمقابل، وفي خضم الموجة الإرهابية التي تعرضت لها، ولا زالت، الدولة الفرنسية، ظهر رأي فقهي "ملفت" شدد على ضرورة التصييص الدستوري على الإرهاب، من خلال تكامل القانون الدستوري والقانون الدولي في مقاربتهما لهذه الظاهرة. فإذا كان الأخير بمؤسساته الدولية الحالية عاجزاً عن إعطاء جواب شافٍ للإرهاب، فلأن مكافحته لا بد لها وأن تمرّ عبر التصييص الدستوري الداخلي.

فانطلاقاً من تاريخ الفكر الدستوري الفرنسي والذي رفض التوقيع في بيئته، متميزاً بتوجهه إلى التجرد والتعميم والعالمية منذ اندلاع الثورة الفرنسية في العام 1789، فإن "رفع" مكافحة الإرهاب وإدخالها منظومة المبادئ التي تتألف منها "الهوية الدستورية الفرنسية"، سيُشكّلان نموذجاً تهدي به دولٌ أخرى. كما سيسهم، على المدى البعيد، في تكثيف الجهود الدولية لجعله مبدأً قانونياً عالمياً وأحد أعمدة القانون الدولي. لذلك، وبحسب هذا الرأي الفقهي، لا تقتصر مهمة المشرع الدستوري على مجرد ذكر مكافحة الإرهاب في معرض الوثيقة الدستورية، وإنما الإسهاب في شرحها من خلال تفصيل أهدافها، محرّماتها وآلية تنفيذها⁷⁴. فقد كشفت مكافحة الإرهاب عن العلاقة الوطيدة التي تجمع بين "القوانين الوطنية" و"القوانين الدولية"⁷⁵، بالإضافة إلى التصاق "الأمن القومي" "بالأمن الدولي"⁷⁶.

وبعد أن أثبتت التجارب المتنوعة بأن الآليات الحالية للقانون الدولي عاجزة عن مواجهة الإرهاب بشكل فعّال، وبخاصةٍ و أن المحاكم الدولية قد ساهمت بشكل خجول في مكافحة هذه الآفة⁷⁷، على الرغم من "الطفرة" التي أصابت القواعد القانونية التي خصصت لمعالجتها⁷⁸، تمّ الإلتفات إلى القوانين الداخلية للدول، بما فيها القانون الدستوري، والتي أثبتت فاعلية أكبر في محاولة اقتلاع جذور هذا الطاعون الأمر الذي قد يفسّر "الطفرة" التي أصابت

⁷⁴ للإطلاع أكثر على هذا المقترح الفقهي العودة إلى :

T. Tuot, « Faut-il donner un fondement constitutionnel au combat contre les organisations terroristes ? », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, 2016/2, N° 51, pp. 17-27.

⁷⁵ T. S. Renoux, « France-Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *AJIC*, XVIII, 2002, pp. 195-244.

⁷⁶ F. Thuillier, « La menace terroriste : essai de typologie », *op.cit.*, p. 41.

⁷⁷ H. Ascensio, « Terrorisme et juridictions internationales », *op.cit.*, p. 272.

⁷⁸ P. Tavernier, « Compétence universelle et terrorisme », *in Les nouvelles menaces contre la paix et la sécurité internationale*. Journée franco-allemande de la Société française pour le droit international, Éd. A. Pédone, Paris, 2004, pp. 237-252.

التنصيب الدستوري الصريح والمباشر على "الإرهاب" في ديباجيات الدساتير أو في معرض بنودها في الآونة الأخيرة⁷⁹.

2

دسترة مكافحة الإرهاب في عدد من الديمقراطيات الغربية

إخترنا دراسة المثال الإسباني، كون المملكة من أوائل الدول التي نص دستورها بشكل صريح على الإرهاب... أما استرنا في تمحيص النموذجين الفرنسي والإيطالي فيعود إلى أهمية الإستفادة من تجربة دولتين ذات تاريخ عريق "بالديمقراطية"، كافتنا هذه الآفة، ولا تزالان.

كما تتشارك هذه الدول الأوروبية الغربية الثلاثة لجوءها في ثمانينيات القرن الغابر إلى تكريس قوانين محددة لمواجهة سلسلة التفجيرات الإرهابية التي ضربت مصالحها الحيوية، سواء في داخل البلاد أو خارجها. غير أن هذه القوانين دخلت في سياق الرقابة الدستورية المؤتمنة عليها المحاكم والمجالس الدستورية لهذه الدول، ما جعلها نموذجاً للتداخل اللصيق بين الإرهاب والعدالة الدستورية.

ولمواجهة الأخطار المحدقة والملازمة لظاهرة الإرهاب، حاولت الحكومات والمجالس التشريعية لهذه الدول إصدار قوانين بغية حماية أركان الدولة وطمأنة الرأي العام فيها. إستفادت هذه التدابير الرسمية لمحاربة الإرهاب بمباركة القضاء الدستوري، الذي أكد ضرورتها وحتميتها، على الرغم من افتقارها في غالبية الحالات إلى قاعدة دستورية صريحة تعالج مسألة الإرهاب. فعلى سبيل المثال، قام المشرع العادي الفرنسي في محاربتة لهذه الآفة بالإعتماد على الصلاحيات العامة الممنوحة في "ترتيب" الحقوق الأساسية، على غرار الحكومة الإيطالية التي بنت "استراتيجيتها" القانونية "الإرهابية" على قاعدة اختصاصها في إدارة الأزمات والحالات الطارئة، في ظل غياب تام للتنصيب الدستوري الصريح على الإرهاب، مما صعب مهمات كل من المحكمة الدستورية الإيطالية والمجلس الدستوري الفرنسي (الفرع الثاني).

⁷⁹ كما أثبت النقاش الفقهي حول إعلان "حالة الطوارئ" كإطار قانوني لمحاربة الإرهاب في فرنسا، حاجة المنظومة القانونية إلى "نظام وسطي" يحمل بعض ملامح حالة السلم وحالة الحرب. إذ يستفيد من خبرات القوى الأمنية في ملاحقتها للمجرمين وحمايتها للنظام العام خلال فترات السلم، بالإضافة إلى استعانتة بالمهارات القتالية للقوات المسلحة بغية سحق "العدو الإرهابي" وتدمير إمكانياته.

بالمقابل، تقدمت المحكمة الدستورية الإسبانية بخطوات ثابتة وواثقة نحو تكريس مبادئ دستورية عند مراقبتها لقوانين مكافحة الإرهاب، وذلك بفضل تخصيص المشرع الدستوري الإسباني نصاً صريحاً يتطرق لظاهرة الإرهاب⁸⁰ (الفرع الأول).

الفرع الأول: الاعتراف النصي بمكافحة الإرهاب: المثال الإسباني: منح الدستور الإسباني المشرع العضوي إمكانية تنظيم الحالات التي يُعَلَّق خلالها العمل ببعض الحقوق المكرّسة في الوثيقة الدستورية لأفرادٍ على علاقة بالتحقيقات الجارية حول صلتهم بمجموعات مسلحة أو عناصر إرهابية، على أن تتم هذه العملية بصورة فردية وتحت مظلة الرقابة البرلمانية المناسبة والتدخل القضائي المكثّف. كما تترتب عن الإستعمال غير المبرر أو المسيء للحالات المحددة في هذا القانون العضوي مسؤولية جزائية، لتعديها على حقوق وحريات عامة⁸¹.

هذا "الترخيص" الدستوري بتحجيم الحقوق الأساسية على أعلى المستويات، يعكس حرص المشرع الدستوري الإسباني على مدّ المشرع العادي أو العضوي بالوسائل الملائمة لمحاربة آفة الإرهاب التي كانت تجتاح المملكة وقت صياغة الوثيقة الدستورية.

فلم يتفاجأ الفقه الدستوري بالإشارة الصريحة إلى ظاهرة الإرهاب في صميم الوثيقة القانونية الأسمى للمملكة، بخاصةٍ وأنها قد شهدت عدداً مهماً من العمليات التفجيرية قادتها مجموعات إنفصالية، كتالونية كانت أم باسكية⁸². لا بل رأى في هذا التكريس تعبيراً عن "واقعية دستورية". فمن المنطقي والطبيعي أن يتطرق دستور شعب معين إلى ظاهرة الإرهاب، بعد معاناة طويلة معها، عند رسمه القواعد التي ستحدد مكانة "الحرية" ضمن منظومته القانونية⁸³...

⁸⁰. K. Roudier, *Le contrôle de constitutionnalité de la législation antiterroriste*, Université de Toulon et du Var, 2011, p. 99.

⁸¹. " من الممكن أن يحدد قانون أساسي كيفية تعليق الحقوق المنصوص عليها في المادة 17، الفقرة 2 والمادة 18، الفقرتين 2 و3 والحالات التي قد يتم فيها تعليق هذه الحقوق بشكل فردي وعن طريق التدخل القضائي الضروري والمراقبة البرلمانية المناسبة وذلك بالنسبة لأشخاص معينين وتبعاً للتحقيقات التي تخص نشاط العصابات المسلحة والعناصر الإرهابية.

يترتب عن الشطط في استعمال الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي مسؤولية جنائية تتعلق بخرق الحقوق والحريات التي تعترف بها القوانين. " المادة 55 (2) من دستور مملكة أسبانيا الصادر في العام 1978.

⁸². A. Beristain, « Les terrorismes en Pays-Basque et en Espagne », *R.I.D.P.*, 1986, p. 134.

ينتظر الإرهاب في إسبانيا إلى 2004/03/11 ليتخذ طابعاً دولياً.

⁸³. J-J. Solozabal Echavarria, « Rapport espagnol. Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *A.I.J.C.*, 2002, pp. 151-152.

فقد هدف الآباء المؤسسون لإسبانيا الحديثة من التنصيص الدستوري على الإرهاب، كسر حلقة العنف التي كان يتخبط بها مجتمعهم. فالإرهاب قد أثبت "جدارته" ليس فقط كعائق لتطور الديمقراطية، إن كنظام سياسي أو كتقنية للحكم، بل بتكفله بتدمير جميع المحاولات الهادفة إلى تلاحم الفئات الشعبية ضمن مجتمع حضاري متمدن⁸⁴.

بالمقابل، أدرك المشرع الدستوري الإسباني "محدودية صنيعته". فمجرد صياغة مادة دستورية لن تقود لوحدها إلى الدواء الشافي لاقتطاع آفة الإرهاب من جذورها. إلا أنه رغب في إحداث صدمة تُستشعر تردداتها في صميم المجتمع الإسباني بما فيها مؤسسات المملكة الرسمية، وإظهار حزم وعزيمة كبيرين برفضه الميليشيات الإرهابية جملةً وتفصيلاً، من خلال التنصيص المباشر على محاربة هذه الآفة في أسمى وثيقة قانونية...

فحتى العام 1978⁸⁵، اقتصرت مكافحة الإرهاب على اللجوء إلى إصدار قوانين عادية، على الرغم من أن هذه الآفة قديمة ومتجذرة في التاريخ الإسباني الحديث، إذ امتنعت أي من الدساتير السابقة عن ذكرها بشكل صريح في معرضها... بعدها تحولت إسبانيا إلى الدولة الأولى في "القارة العجوز" التي تنص على مكافحة الإرهاب في وثيقتها الدستورية. غير أن دولاً أوروبية أخرى قد سبقتها في التنصيص الدستوري على تعليق العمل بالحقوق والحريات العامة. فعلى سبيل المثال، نظم القانون الأساسي الألماني الصادر في العام 1949 في مادته 18⁸⁶ آلية نزع عدد من الحقوق الأساسية، مقتصرًا في المادة 19⁸⁷ على تقييدها وفق شروط

⁸⁴. من ناحية أخرى، أراد الآباء المؤسسون منح المعارضة السياسية هامشاً من الشرعية القانونية لتتمكن من وضع برنامج حكم بديل. فكان من المستحيل عليهم السماح "للعنف" أن يتحول إلى وسيلة لإسماح صوتها على الساحة السياسية.

K. Roudier, « Le contrôle de constitutionnalité de la législation antiterroriste », *op.cit.*, p. 102.

⁸⁵. تاريخ صدور الدستور الإسباني المعمول به في وقتنا الحالي.

⁸⁶. " كل من يسيء استعمال حرية التعبير عن الرأي، وبخاصة حرية الصحافة (الفقرة 1) من المادة 5) أو حرية التعليم (الفقرة 3) من المادة 5) أو حرية التجمع (المادة 8)، أو حرية تكوين الجمعيات (المادة 9) أو سرية الرسائل والبريد والاتصالات (المادة 10) أو حق الملكية الخاصة (المادة 14) أو حق اللجوء (المادة 16)، في محاربة النظام الأساسي الديمقراطي الحر يفقد التمتع بهذه الحقوق الأساسية. وتتولى المحكمة الدستورية الاتحادية إصدار الحكم بهذا الفقدان ومداه."

⁸⁷. " إذا أُجيز وقال هذا القانون الأساسي تقييد أحد الحقوق الأساسية بقانون، أو بناء على قانون، فيجب أن ينطبق هذا القانون بشكل عام، ولا يقتصر على حالة منفردة. وعلاوة على ذلك يجب أن يُحدد هذا القانون الحق الأساسي المعني، والمادة الخاصة به في القانون الأساسي.

لا يجوز بأي حال من الأحوال المساس بجوهر مضمون الحق الأساسي. تنطبق الحقوق الأساسية أيضاً على الأشخاص الاعتباريين داخل الدولة، وإلى الحد الذي تسمح به طبيعة هذه الحقوق.

محددة⁸⁸... أما المشرع الدستوري البرتغالي فقد سمح بتعليق الحريات والضمانات الممنوحة للأفراد والجماعات بعد إعلان حالات الطوارئ أو الحصار⁸⁹. وبالتالي، فهو يختلف عن الدستور الإسباني في عدم تحديده مكافحة الإرهاب بشكل صريح لتعليق العمل بهذه الحقوق والضمانات الدستورية... لذلك يُعتبر المثال الإسباني فريداً من نوعه في تاريخ القوانين المقارنة، إذ يشكل أول وثيقة دستورية تعالج مسألة الإرهاب وتسمح للمشرع بوقف العمل ببعض الحقوق الأساسية خلال مكافحة هذه الظاهرة بشكل حصري⁹⁰.

غير أن هذه المادة الدستورية كانت لتبقى "هزيلة" وعرضة للانتقادات الفقهية لو لم تفعّل من قبل المحكمة الدستورية، التي أصدرت عدة قرارات دعمت خيار المشرع الدستوري بمحاربة الإرهاب بوسائل "دستورية"⁹¹.

وقد علّل القضاء الدستوري العمل بالتدابير الآيلة إلى تقييد التمتع ببعض الحريات والحقوق الأساسية بأنها ضرورية وحتمية لمكافحة الإرهاب. كما أنها ستؤمن الحماية لهذه الحقوق ببعدها الموضوعي (حماية المنظومة الدستورية ووحدة القواعد القانونية وتسلسلها) والشخصي (صون الحقوق الفردية لكل مواطن على حدة). فيغياب هذه الإجراءات "المحمّمة" للحقوق الأساسية لا يمكن للحريات العامة "الإستمرار على قيد الحياة" إثر تعرضها لهجمات إرهابية. فهذه الإجراءات ضرورية للحؤول دون "تبخر" جميع الحقوق والحريات المكترسة في مجتمع معين. ما يؤكد صوابية خيار المشرع الدستوري في مكافحته لظاهرة الإرهاب⁹².

في النهاية لا بدّ من الإشارة إلى أن إشكالية تقييد الحريات في الديمقراطيات الحديثة لمواجهة التهديدات والمخاطر المحدقة بها لا يُمكن اختصارها بأسلوب واحد لحل هذه المعضلة.

إذا انتهكت إحدى السلطات العامة حقوق أي شخص، يجوز له اللجوء إلى المحاكم، ويكون ذلك أمام المحاكم النظامية، إن لم يكن هناك داع للجوء إلى محكمة مختصة أخرى لا تتأثر الجملة الثانية من الفقرة (2) من المادة 10 بأحكام هذه الفقرة".

⁸⁸ اعتبر جانب من الفقه بأن المشرع الدستوري الإسباني "قد استوحى" التنصيص الصريح على الإرهاب من نظيره الألماني. فالأخير قد ربط في المادة 18 من قانونه الأساسي حرمان التمتع بالحقوق والحريات الأساسية بإساءة إستخدامها بغية محاربة النظام الدستوري الليبرالي والديمقراطي.

⁸⁹ "لا يحق للهيئات السيادية، منفردة أو مجتمعة، أن تعطل ممارسة الحقوق والحريات والضمانات، إلا في حالة الحصار أو حالة الطوارئ المعلنة على الشكل المنصوص عليه في هذا الدستور". المادة 19 من دستور جمهورية البرتغال الصادر في العام 1976.

⁹⁰ K. Roudier, « Le contrôle de constitutionnalité de la législation antiterroriste », *op.cit.*, p. 104.

⁹¹ أبرزها على الإطلاق القرار رقم 1981/25، الصادر في العام 1981.

⁹² K. Roudier, « Le contrôle de constitutionnalité de la législation antiterroriste », *op.cit.*, p. 110.

فإذا اختار المشرع الدستوري الإسباني⁹³ التنصيص الدستوري الصريح على مكافحة الإرهاب، مقابل امتناع كل من المشرع الدستوري الإيطالي والفرنسي، مفضلين إبقاء إستراتيجيتهم "الدفاعية" ضمن الإطار التشريعي العادي، هذا لا يجعل من الأسلوب الأخير الجواب "الأفضل" أو "الصحيح" لمكافحة الإرهاب. وإنما هي، وبكل بساطة، إجابة مختلفة عن تلك التي قدمها المشرع الدستوري الإسباني. غير أنها، وفي جميع الأحوال، لن تعيق القضاء الدستوريين الفرنسي والإيطالي من الاعتراف بمشروعية العمل التشريعي لمحاربة هذه الآفة.

الفرع الثاني: الاعتراف الإيجابي بمكافحة الإرهاب: المثالان الإيطالي والفرنسي:

أعاد الفقه امتناع الوثائق الدستورية المعمول بها في كل من فرنسا وإيطاليا عن ذكر الإرهاب ومكافحته في معرضها، إلى عوامل تاريخية وسياسية مرتبطة بالمرحلة التي صيغت خلالها، حيث لم ترخ مشكلة الإرهاب بظلالها على الحكومتين الفرنسية والإيطالية بالزخم الذي اجتاح المجتمع الإسباني ككل، بما فيه المشرع الدستوري، ملزماً إياه التنصيص المباشر والصريح عليه.

غير أن هذا "الصمت الدستوري" لم يمنع الحكومات والمجالس التشريعية المتعاقبة لهاتين الدولتين من اعتماد سياسات متميزة لمحاربة الإرهاب، إنطلاقاً من الصلاحيات العامة التي مُنحت إلى هيئاتهم التمثيلية بموجب الوثيقة الدستورية. بعدها، خضعت هذه التدابير القانونية لمكافحة الإرهاب إلى رقابة القضاء الدستوري الذي أقر صوابيتها.

غير أن الاعتراف "بدستوريتها" لم يُفصح عنه بالأسلوب ذاته في كلتا المحكمتين الدستوريتين. ففي حين اقتصر المجلس الدستوري الفرنسي بالإشارة "ضمنياً" إلى شرعية الإجراءات المقيّدة للحقوق الأساسية والآلية إلى مكافحة الإرهاب، لم تتوان المحكمة الدستورية الإيطالية من الإعلان جهاً وبصرحة تامة عن ضرورة تكريس قواعد قانونية لمكافحة هذه الآفة، من خلال توجيهها "أمراً" إلى السلطات العامة في الدولة للتشريع في هذا الإتجاه...

أكثر ما يلفت انتباه المراقب الدستوري عند تمحيصه للمثال الفرنسي، هو أن المجلس الدستوري لم ينتظر تقديم الطعون بقوانين مكافحة الإرهاب للاعتراف بصلاحيات المشرع العادي باعتماد تشريع استثنائي يقيد الحريات الأساسية بغية مواجهة ظروف طارئة تعصف بالبلاد، حتى ولو تمّت خارج إطار دستوري صريح.

⁹³. لأسباب تاريخية معينة سبق وأن أشرنا إليها أعلاه.

فبعد أن أعلنت السلطات العامة في فرنسا حالة الطوارئ في إقليم "كاليدونيا الجديدة" في كانون الثاني من العام 1985، تقدّم عددٌ من البرلمانيين بطعن أمام المجلس الدستوري، جازمين بعدم صلاحية المشرع العادي للتعرض للحريات الدستورية، وإن بصورة استثنائية ومؤقتة، خارج الحالات المحددة حصراً في الدستور... وعندما كان النظام القانوني المستحدث غير منصوص عليه في الوثيقة الدستورية، بالإضافة إلى تقليصه من فعالية الحقوق الأساسية، فإنه يتعذر على المشرع إعلان "حالة الطوارئ" بمجرد إصدار "قانون عادي"⁹⁴. فخلافاً للتصيص الدستوري على الصلاحيات الإستثنائية الممنوحة لرئيس الجمهورية بموجب المادة 16 من الدستور⁹⁵، أو ذكره الصريح "لإعلان الحرب"⁹⁶ أو "حالة الحصار"⁹⁷، تجاهل المشرع الدستوري مسألة إعلان "حالة الطوارئ" من قبل المشرع العادي⁹⁸ عند تعداد الإختصاصات والمواضيع المحددة صراحةً للسلطة التشريعية في المادة 34 من الدستور⁹⁹.

غير أن المجلس الدستوري، وفي معرض ردّه للطّعن المقدم من قبل المعارضة البرلمانية، أشار إلى أن الدستور الفرنسي، على غرار معظم الدساتير حول العالم، قد أدخل تحديد القواعد المرتبطة بالضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين لممارسة حرياتهم العامة ضمن اختصاص "القوانين التشريعية"¹⁰⁰. وبالتالي، فإنه من حق المشرع العادي وحده إيجاد

⁹⁴ بناءً على ما تقدم، طالب الطاعنون المجلس الدستوري الفرنسي بإعلان عدم دستورية القانون الذي مدد العمل بحالة الطوارئ في "كاليدونيا الجديدة".

⁹⁵ "إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الدولة أو وحدة أراضيها أو تنفيذها لالتزاماتها الدولية لخطر داهم وجسيم، وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد استشارته الرسمية رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري (...)" المادة 16 من دستور الجمهورية الفرنسية الصادر في العام 1958.

⁹⁶ "يكون إعلان الحرب بتفويض من البرلمان."

تقوم الحكومة بإبلاغ البرلمان بقرارها وهو أن تقوم القوات المسلحة بالتدخل في الخارج، على الأكثر خلال ثلاثة أيام بعد بداية التدخل المذكور. وتقوم بالتفصيل حول أهداف التدخل المذكور. قد تقود هذه المعلومات إلى نقاش لا يتبعه تصويت (...)" المادة 35 من دستور الجمهورية الفرنسية الصادر في العام 1958.

⁹⁷ "يكون فرض حالة الحصار بأمر من مجلس الوزراء. ولا يجوز تمديدها لأكثر من اثني عشر يوماً إلا بإذن من البرلمان منفرداً." المادة 36 من دستور الجمهورية الفرنسية الصادر في العام 1958.

⁹⁸ أصدر المشرع آلية إعلان وتنفيذ "حالة الطوارئ" في قانون صدر في الثالث من شهر نيسان من العام 1955 خلال "الجمهورية الرابعة"، أي قبل الشروع في صياغة الدستور الفرنسي الحالي.

⁹⁹ قد يعود امتناع دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا، والذي صدر في خضم حرب الإستقلال الجزائرية، عن التصيص الصريح والمباشر للإرهاب أو "حالة الطوارئ"، إلى أن نجاح الآليات القانونية التي اعتمدت لمواجهة هذه "الأحداث" الجزائرية، وعلى رأسها أحكام المادة 16 من الدستور التي منحت صلاحيات استثنائية لرئيس الجمهورية خلال فترة زمنية محددة.

¹⁰⁰ يحدد القانون القواعد المتعلقة بما يلي:

الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة؛ والحرية والتعددية واستقلالية وسائل الإعلام؛ والالتزامات التي يتم فرضها لأغراض الدفاع الوطني على المواطنين في أنفسهم وفي ممتلكاتهم؛ (...)" المادة 34 من دستور الجمهورية الفرنسية الصادر في العام 1958.

التوازن الضروري بين احترام الحريات العامة والحفاظ على النظام العام¹⁰¹، مهما كانت الظروف¹⁰²... فقد استقرت اجتهادات المحاكم الفرنسية، دستورية كانت أم إدارية، على اعتبار الحفاظ على النظام العام ضرورة ملحة حتى في أوقات السلم. ووجدها جسامة التهديد الذي يتعرض له الإنتظام العام في الدولة يؤثر في كيفية التوازن بينه وبين الحريات والحقوق الأساسية¹⁰³.

كما أنهى القاضي الدستوري حيثيات قراره بالتأكيد أن الوثيقة الدستورية، وإن أشارت صراحة إلى "حالة الحصار"، إلا أنها لم تمنع المشرع من إمكانية وضع نظام قانوني يضبط حالة الطوارئ، ويوفّق بين المحافظة على الإنتظام العام من جهة، والتمتع بالحريات العامة من جهة أخرى¹⁰⁴.

عكس هذا الإجتهد الدستوري التطور الذي طرأ على دور العدالة الدستورية ومكانة المجلس الدستوري ضمن المؤسسات العامة الفرنسية. فإذا اقتصر المجلس على الإشارة خلال عقوده الأولى إلى أن كل ما لم تنص عليه الوثيقة الدستورية يُعتبر بحكم "المحرّم"، فلم يتوان منذ ثمانينيات القرن الغابر عن الإعتراف بأن كل ما لم تمنعه بشكل صريح يمكن للسلطات العامة الشروع به...

من جهة أخرى، رأى الفقه الدستوري في هذا القرار دعوة ضمنية للمشرع العادي لوضع نظام قانوني خاص لمكافحة الإرهاب يختلف عن النظام العادي للحقوق الأساسية، يؤيّد القضاء الدستوري نظراً إلى الظروف الخاصة التي أوجبت اعتماده¹⁰⁵.

هذه "التكهنات الفقهية" تحولت إلى "حقيقة ملموسة" بعد أن شرع المجلس الدستوري إلى إصدار سلسلة من القرارات لم تتنازع صلاحية المشرع في سنّه لقوانين تهدف إلى مكافحة الإرهاب...

¹⁰¹. يرتبط ذكر المجلس الدستوري "للنظام العام" بقرار سابق شهير يعود إلى العام 1982، حيث كرّس في معرضه، وللمرة الأولى، الحفاظ على النظام العام كهدف ذي قيمة دستورية، يلجأ إليه المشرع لتقييد حرية أو حق دستوري... راجع دراستنا "الأهداف ذو القيمة الدستورية في اجتهادات المجلسين الدستوريين الفرنسي والليبياني"، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني، 2015، المجلد التاسع، ص. 73 - 121.

¹⁰². Cons. const., n° 85-187 DC, cons. n° 3.

¹⁰³. فالحفاظ على النظام العام ليس هدفاً بحدّ ذاته، وإنما وسيلة لضمان تمتع المواطنين بمختلف الحقوق والحريات العامة.

¹⁰⁴. Ph. Terneyre, « Les adaptations aux circonstances du principe de constitutionnalité. Contribution du Conseil constitutionnel à un droit constitutionnel de la nécessité », *R.D.P.*, 1987, p. 1496.

¹⁰⁵. K. Roudier, « Le contrôle de constitutionnalité de la législation antiterroriste », *op.cit.*, p. 120.

* * *

من ناحية أخرى، رأى غالبية الفقهاء في إيطاليا بالفقرة الثانية من المادة 77 السند الدستوري الذي يخول السلطات العامة في الدولة مكافحة الإرهاب¹⁰⁶. وبموجبها يمكن للحكومة أن تتخذ تدابير مؤقتة تتمتع بقوة القانون¹⁰⁷ كلما شعرت بأن حالات طارئة وضرورية تستدعي اتخاذ مثل هذه الإجراءات، من دون انتظار تفويض من البرلمان¹⁰⁸. بالمقابل، اعتبر البعض الآخر من الفقهاء بأن هذه التدابير الطارئة ليست بحاجة إلى أن تستمد شرعيتها من مصادر دستورية شكلية، إذ يكفي اعتمادها على عنصر "الضرورة"، كمصدر مستقل للقواعد القانونية. "فالضرورة" متى وجدت، كقيلة بمفردها شرعنة "صناعة" القواعد القانونية "الطارئة"، بطريقة موضوعية ومستقلة عن المنظومة القانونية الشكلية للدولة¹⁰⁹.

لا يُخفى على المراقب الدستوري الخطورة التي يكتنفها هذا الرأي الفقهي الأخير وتهديده المباشر لحماية الحقوق والحريات العامة الأساسية. فالقبول بأن هناك مبدأ غير مكتوب، "الضرورة"، يجيز اتخاذ تدابير إستثنائية، تحت ذريعة الحفاظ على النظام السياسي والدستوري للدولة قد يؤدي إلى نفس المبادئ الديمقراطية وتحويرها، وكأن هذه السلطات العامة الحكومية تمارس حقاً مشروعاً بالدفاع عن نفسها¹¹⁰.

فإذا كانت الضرورة "تحتّم" اتخاذ تدابير إستثنائية، فإن دولة القانون، في الوقت ذاته، "تحتّم" أيضاً على هذه التدابير احترام الشروط المنصوص عليها في الدستور وفق آلية محددة مسبقاً. كما لا بدّ لها وأن تخضع إلى رقابة قضائية فعّالة. وإذا كانت "الحاجة تملّي القوانين"،

¹⁰⁶. (...) "عندما تقوم الحكومة، في الضرورة والإلحاح، باعتماد أنظمة مؤقتة على مسؤوليتها، ينبغي عليها تقديم هذا النظام للبرلمان لتحويله إلى قانون. وأثناء عدم انعقاده، يجب انعقاد البرلمان خلال خمسة أيام عمل من هذا الاقتراح (...)"

¹⁰⁷. يشار إلى هذه الأعمال القانونية التي تصدر عن الحكومة في حالات الطوارئ "بمراسيم القوانين".
¹⁰⁸. JJ. Pardini, « Constitution et état de crise en Italie : brèves réflexions sur une tension dialectique », *RDLF*, 2016, chron. n°02.

¹⁰⁹. G. de Vergottini, « Les états de nécessité en droit public italien », *Cahiers du CDPC*, 3, 1988, p. 72.

¹¹⁰. A. Roux, « Introduction », *Cahiers du CDPC*, 3, 1988, p. 70.

فهذا لا يعني بأنه ستنبتق عنها "قوانين جيّدة"¹¹¹. بالمقابل، من المرجح بأن "الضرورة" ستدفع بعجلة مكافحة الإرهاب باتجاه تكريس قوانين إستثنائية تعسفية¹¹².

من ناحيتها، لم تسهم المحكمة الدستورية الإيطالية في قرارها الأول والوحيد المرتبط بقوانين مكافحة الإرهاب¹¹³، في حلحلة هذه "المعمعة" الفقهية. فعلى الرغم من أنها ذهبت أبعد من النص الدستوري، عندما اعتبرت أن الحكومة والبرلمان لا يتمتّعان فقط بصلاحيّة مواجهة الحالات الطارئة، وإنما من "واجبهما" التدخل بصورة محددة ومطلقة من خلال تكريس تشريعات تتلاءم مع هذه الحالات، إلّا أنها امتنعت عن تحديد المصدر الدستوري الذي استندت إليه "فرض" هذا الموجب على السلطتين التشريعية والتنفيذية...¹¹⁴

أمام هذه المعمعة الفقهية والاجتهادية، تعالت أصوات طالبت بالتنصيص الدستوري الصريح على آلية مواجهة الحالات الطارئة، بما فيها الهجمات الإرهابية¹¹⁵.

وعلى الرغم من المصادقية والجديّة اللتين يختزلهما هذا الإقتراح، إلّا أن التكريس الدستوري "لقانون إداري" لمواجهة الإرهاب، سيشكل مقدمة إلى إصدار "دستور طوارئ" كترديد للدستور "العادي"¹¹⁶. إذ قد يترتب عن هذا التنصيص تبعات أخطر من "الصمت" الحالي للوثيقة الدستورية. فمن المرجح أن يتمكن القاضي الدستوري من حماية الحريات والحقوق الأساسية بفعالية أكبر في غياب تنصيص صريح ومباشر على الآلية الدستورية لمواجهة الحالات الطارئة، بما فيها ظاهرة الإرهاب... هذه الآلية، إذا ما وجدت في الوثيقة الدستورية، ستكبل يدي القاضي لإلزامه تطبيق حافية التدابير المقيدة للحقوق الأساسية. أي أن هامش الحرية الذي يتمتّع به سينحصر كلما "ضخّ" المشرع الدستوري بنوداً وموادّ صريحة تضيق الخناق على الحريات العامة¹¹⁷.

¹¹¹. R. Ottenhof, « Le droit pénal français à l'épreuve du terrorisme », *R.S.C.*, 1987, p. 608.

¹¹². JJ. Pardini, *Le juge constitutionnel et le "fait" en Italie et en France*, Paris, Economica, 2001, p. 274.

¹¹³. القرار المحكمة الدستورية الإيطالية رقم 15 للعام 1982.

¹¹⁴. على الرغم من صراحة الفقرة الثانية من المادة 77 المشار إليها أعلاه.

¹¹⁵. B. Ackerman, « *The emergency Constitution* », *Yale Law Journal*, 113, 2004, p. 1029.

¹¹⁶. B. Ackerman, *Before the Next Attack*, New Haven, Yale University Press, 2006.

¹¹⁷. JJ. Pardini, « *Constitution et état de crise en Italie : brèves réflexions sur une tension dialectique* », *op.cit.*, p.7.

3

أثر "الإرهاب" في العدالة الدستورية والحريات

تكمن أهمية مراقبة المحاكم والمجالس الدستورية للسياسات الآيلة إلى مكافحة الإرهاب، للحؤول دون أن تتحول "الإحتياجات والضرورات" السياسية الآنية والمتفاعلة مع الحدث الإرهابي إلى حقائق وثوابت قضائية تحكم المنظومة القانونية في المستقبل القريب. فالمسؤولية التي تقع على كاهل القضاة الدستوريين تُحتم عليهم ضمان تطابق الإجراءات الملائمة من الناحية السياسية في ظروف معينة مع مبدأ "سمو القانون"، الذي من دونه لا يمكن لأي مجتمع ديمقراطي أن يزدهر، أقله على المدى البعيد.

فالعدالة الدستورية مدعوة إلى إحتواء "الفعل السياسي" ضمن حدود "دولة القانون" في جميع الظروف، وذلك بغية المحافظة على استمرارية الدستور وصون أحكامه، بما فيها القيم الديمقراطية التي يختزلها.

أما القاضي الدستوري فهو مؤتمن على صون المبادئ الأساسية التي تشكل جوهر الدولة، وضمان "حقوق الإنسان" التي هي جزء لا يتجزأ من هذه المبادئ، بالإضافة إلى كونها أحد أعمدة الديمقراطيات الحديثة. كما أن توفيقه بين "التمتع بالحريات" و"استتباب الأمن في المجتمع"، عادةً ما يتم في ظروف يتفاوت خلالها مستوى "الخطورة"...

إن الإرهاب، بطبيعته الإجرامية، يشكّل تهديداً مباشراً لجوهر الدولة من جهة، بالإضافة إلى تضييقه هامش الحريات والحقوق الأساسية بعد الشروع في محاربته من جهةٍ أخرى. كما تكتنف مكافحته في طياتها جانباً "مؤذياً"، يمكن إختصار هذه المكافحة على ثلاثة أصعدة :

أولاً، تقوم السلطات العامة في الدولة في خضم تأمينها الأمن والسلامة، بتطعيم منظومتها القانونية بإجراءات وقائية تترك ترددات سلبية على الأفراد خلال حياتهم اليومية. هذه التدابير، لا تحطّ بأنقالها على كاهل الإرهابيين فقط، وإنما على المواطنين الأبرياء الذين يدفعون الثمن من حقوقهم وحرياتهم، بالإضافة إلى أجواء الرعب التي تخيم عليهم... من جهة أخرى، ونظراً إلى أن ظاهرة الإرهاب قد تأخذ أشكالاً عدة داخل الدولة أو خارجها، فإن محاربتهما ستتوزع على "جبهات" متعددة ومتزامنة، الأمر الذي سيدفع السلطات

العامّة إلى اعتماد "علاج" عام وشامل على كامل المستويات، يقيّد حتماً العديد من الحقوق والحريات الأساسية، على درجات متفاوتة، لمكافحة هذا "الوباء" الخطير¹¹⁸...
أخيراً، سيؤدي تعدد أشكال الإرهاب "وليونته" دوراً محورياً في "تأقلمه" مع التدابير الأمنية المستجدة، والإستفادة من ثغرة بسيطة للضرب من جديد، جاعلاً من القوانين والإجراءات التي وضعت لمحاربتة غير فعّالة لاستئصاله من جذوره...

من ناحية أخرى، على القاضي الدستوري التأكيد، خلال أدائه لدوره الرائد في التوفيق بين الأمن والحريّة، بأن قوانين مكافحة الإرهاب تراعي توازناً "مثالياً" بين الحقوق الأساسية من جهة، والإنتظام العام من جهة أخرى. فالحقوق والحريات الأساسية المكفولة بالدستور لا يمكن أن تنقلب إلى "حصان طروادة"، تخترق المنظومة الأمنية للدولة لتشكل تهديداً مباشراً للسلامة العامّة¹¹⁹. بالمقابل، من غير المقبول أن تتحول حماية الأمن القومي وسلامة الأفراد في الدول الديمقراطية، إلى ذريعة لشرعنة اغتصاب الحقوق الأساسية المكفولة بالوثيقة الدستورية. ولإتمام مهمّاته على أكمل وجه، على القاضي الدستوري التجرّد من التأثيرات العاطفية والإنفعالية للرأي العام، والإبتعاد عن الحسابات الإنتخابية الضيقة المرتبطة بالسياسة الجنائية للأغلبية الحاكمة...

غير أن التجربة العملية للرقابة الدستورية تؤكد تداخل الحدود بينها وبين العوامل السياسية، حتى في الدول العريقة "ديمقراطياً" كفرنسا. فإذا كانت القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري الفرنسي في معرض رقابته على دستورية قوانين مكافحة الإرهاب تُظهر المهنية العالية لقضاته، واستثنائ "العامل القانوني" على حيثياتها، إلا أن محاضر جلساتهم تكشف إدراكهم الكامل للمخاطر السياسية والأمنية المستجدة، وجهودهم المكثفة في سبيل حصر النقاش على المستوى القانوني بعيداً من التجاذبات السياسية¹²⁰...

فلا يُخفى على المراقب القانوني بأن "فرادة" ظاهرة الإرهاب ترخي بظلالها على استقلالية القاضي عند أدائه لمهمّاته الدستورية. فلتأمين "حياديته"، على القاضي التجرد وإظهار لامبالته لخبايا المشاعر المحتملة والمتبدلة لعامّة الشعب. بل عليه أن يثابر على تطبيق، أولاً وأخيراً، القاعدة الدستورية المؤتمن على صونها من قبل المشرع الدستوري، غير عابئ

¹¹⁸. K. Roudier, « Le contrôle de constitutionnalité de la législation antiterroriste », *op.cit.*, p. 20.

¹¹⁹. وإلا تحول الدستور إلى "وثيقة إنتحارية"، المرعج نفسه.

¹²⁰. J. Pradel, « Les infractions de terrorisme, un nouvel exemple de l'éclatement du droit pénal (loi n° 86-1020 du 9 sept. 1986 », D., 1987, p. 41.

بالإنتقادات اللاذعة التي من المحتمل أن تصيبه من النخبة السياسية والرأي العام، أسير مشاعر الخوف والكآبة في خضم الموجة الإرهابية التي تضرب مجتمعه... فيقدم القاضي الدستوري نفسه كالوحيد القادر على إعادة الدولة لرشدتها ومؤسساتها، وتتحول العدالة الدستورية إلى الحصن المنيع، وربما الأخير، أمام تعسف السلطات العامة.

الفرع الأول: إنتهاك سياسات مكافحة الإرهاب للحريات والحقوق الأساسية:

لمكافحة الإرهاب أثرٌ حتميٌّ في تمتع الأفراد والجماعات بالحريات والحقوق الأساسية، إذ أن غالبية الإجراءات التي تتخذها السلطات المختصة لرسم نطاق وحدود "الضبط"، إداريًا كان أم قضائيًا، ستؤدي إلى التضييق على الحريات بشكلٍ أو بآخر.

هذا وتتميز مكافحة الإرهاب عن الإجراءات "الضبطية" التقليدية بجسامتها وديمومتها. فإذا كانت المجتمعات الديمقراطية تحرص على أن يكون تقييد الحريات والحقوق، نتيجة التدابير الضبطية العادية، "تناسبًا ومدروسًا"، فلن تتوانى عن اعتماد "استراتيجية" مختلفة عند مكافحتها للإرهاب تقوم على "منطق وقائي صافي" إذ أن هذه الإجراءات الإحترازية ستنتهك بعضاً من الحقوق الأساسية، كحظر التعذيب، على الرغم من إجماع الفقه الدستوري على عدم إجازة تقييدها أو التعرض لها.

من ناحية أخرى، إذا قررت الدول الديمقراطية اتخاذ تدابير ضبطية حادة ومتشددة، بغية حماية أمن الأمة وسلامتها، فعلى إجراءاتها تلك أن تكون مؤقتة واستثنائية. غير أن المسح الميداني للترتيبات و"التقنيات" المعتمدة لمحاربة الإرهاب يشير صراحةً إلى تحول "الإستثنائي" إلى قاعدة "طبيعية" ! فعلى حد قول أحدهم، إن الديمقراطيات حول العالم تقاوم الإغراءات التي تدفع بها نحو تخطي "العتبة" التي وضعتها، للحؤول دون التنازل عن جوهر القيم التي تقوم عليها¹²¹...

ترتعت الولايات المتحدة الأمريكية قائمة الديمقراطيات الغربية التي عانت من ظاهرة الإرهاب. إلا أن الخاصية الأبرز لسياسة مكافحة الإرهاب التي اعتمدها السلطات الأمريكية، تمخضت في الأثار والتراكمات التي تركتها على فعالية الحقوق الأساسية، إذ تم تخطي حدود "العتبة" المشار إليها أعلاه بشكلٍ فاضح. فهي لم تكتفِ بانتهاك حريات شخصية لا تقبل التقييد بطبيعتها، بل دأبت على "ابتكار" حجج قانونية لتبرير هذه التعديات السافرة، مشرعةً الأبواب

¹²¹. W. Bourdon, « Les camps de détention illégaux : le cas Guantánamo », *ap.* BIGO, D. et al., *Au nom du 11 septembre*, La Découverte, Cahiers libres, Paris, 2008, p. 76.

نحو تكريس منظومة قانونية متكاملة تمتاز "بانعطافات تعسفية" تهدد فاعلية الحريات والحقوق الأساسية... فمن المتفق عليه فقهاً واجتهاداً بأن التمتع بالحريات في الأنظمة الديمقراطية لا يتم بصورة تامة وكاملة. وبالتالي، فإذا كانت مكافحة الإرهاب تقيّد بعضاً من الحقوق الأساسية، فهذا أمرٌ رائج وطبيعي. إذ أكدت الدراسات المقارنة تعرّض القواعد القانونية المختلفة، من مراسيم أو تشريعات عادية، لحقوق وحريات وعامة، كحرية التعبير وحق الملكية والحق في حياة خاصة وعائلية... غير أن مكافحة الإرهاب، كما سبق وأشرنا، تمتاز بإجراءاتها الضبطية التي تقيد حريات وحقوق اكتسبت حماية دستورية واجتهادية مهمتين.

فقد شكّلت الولايات المتحدة الأمريكية و"مآثر" أجهزتها الإستخباراتية في كل من سجنى غوانتانامو¹²² وأبو غريب¹²³، المثل الصارخ على انتهاكات "تكتيكات" الحرب على الإرهاب للحق "في عدم التعرض للتعذيب"، على الرغم من الحماية الدستورية¹²⁴ والدولية التي تتمتع بها¹²⁵. فقد توزعت الأساليب التي إستعانت بها لتعذيب موقوفين شكّكت بصلووعهم في عمليات إرهابية، بين "الحرمان من النوم"، و"الإيهام بالغرق"¹²⁶، حتى وصل الأمر في بعض الأحيان إلى تعرضهم إلى اعتداءات جنسية¹²⁷.

كما تعاونت أنظمة أوروبية عريقة ديمقراطياً، كالمملكة المتحدة وإلمانيا، مع الولايات المتحدة الأمريكية ضمن ما عُرف وقتها "بالعودة الإستثنائية"¹²⁸، والتي تقضي باختطاف أو توقيف أفراد معينين في أماكن سرية للتحقيق معهم، مستخدمةً وسائل التعذيب المشار إليها أعلاه. فعلى الرغم من انضمام هاتين الدولتين الأوروبيتين إلى اتفاقية "مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، فلم "يبخلوا" في إفشاء معلومات سرية للأجهزة الأمنية الأمريكية لاعتقال المشتبه بصلووعهم بأعمال إرهابية¹²⁹...

¹²². W. Bourdon, « Les camps de détention illégaux : le cas Guantánamo », *op.cit.*, p.76.

¹²³. http://medias.lemonde.fr/medias/pdf_obj/sup_torture_040508.pdf.

¹²⁴. يبيثق حظر التعذيب من التعديل الخامس والثامن للدستور الأمريكي.
¹²⁵. أبرمت الولايات المتحدة الأمريكية في العام 1994 إتفاقية "مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، والتي اعتمدها الجمعية العامة وفتحت باب التوقيع والتصديق عليها والإنضمام إليها في القرار 46/39 المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1984.

¹²⁶. V. Jabri, « La torture, une politique de guerre », in BIGO (D.) et al., *Au nom du 11 septembre ...*, *op.cit.*, p. 70.

¹²⁷. J. Bourke, « Torture as pornography », *The Guardian*, 7 mai 2004.

¹²⁸. " Extraordinary rendition."

¹²⁹. بالإضافة إلى السماح باستخدام مجالاتهم الجوية لنقلهم.

لم تنحصر "مكارم" الأجهزة الأمنية الأمريكية في طعنها لخاصرة "الحق في عدم التعرض للتعذيب"، وإنما تطاولت الإجراءات التي إتخذتها لمحاربة الإرهاب على حقوق مقدسة أخرى، مغتصبةً الحق في الدفاع، على سبيل المثال، بعد انتحال عناصرها صفة محامي دفاع لإضفاء مصداقية أكبر في عيون الموقوفين، مكنتهم من انتزاع "اعترافات" لإدانتهم¹³⁰... حتى أنهم حُرِّموا من المثل أمام القضاء، ما أدى إلى استحالة "دفاعهم" عن أنفسهم¹³¹ في انتهاك فاضح ومباشر للتعديلات الخامسة والسادسة للوثيقة الدستورية الأمريكية... من ناحية أخرى، قيدت التدابير التي اتخذتها السلطات الأمريكية إثر الهجمات التي تعرضت لها في أيلول من العام 2001 من فاعلية حرية التنقل، المكفولة دستورياً، من خلال منعها لركاب طائرة معينين من دخول المركبة المتهجة إلى الأراضي الأمريكية، من دون تحديد معايير واضحة وصريحة لهذا المنع¹³²... أبرز هذا النمط من التدابير التشريعية الجانب "الوقائي" من سياسة مكافحة الإرهاب. فقد شهد "المنطق الضبطي" تحولاً جذرياً، بعد تقوقع فلسفة العدالة الجنائية في خبايا "عنصر الغاية" و"الإستدراك المسبق للحوادث"¹³³... لم تقتصر مكافحة الإرهاب على التعرض لحقوق تتمتع بحماية خاصة، بل أن "النموذج الإداري القائم على الوقاية"، على حد تعبير وزير العدل السابق للولايات المتحدة الأمريكية جون دايفد آشكراوفت¹³⁴، قد أمن الشرعية لتلك الإنتهاكات في حق "المشتبه بهم"، حتى قبل شروعهم بالتخطيط لعمل إرهابي.

"Globalizing Torture » de l'Open Society Justice Initiative de 2012 : <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/globalizing-torture-20120205.pdf>

¹³⁰. W. Bourdon, « Les camps de détention illégaux : le cas Guantánamo », *op.cit.*, p. 86.

¹³¹. ابتداءً من العام 2004، وبناءً على "الأوامر العسكرية" للرئيس بوش، خضع "المحاربون غير الشرعيين" إلى محاكم عسكرية من دون أن يتمكن هؤلاء الموقوفون من الدفاع عن أنفسهم، لا سيما منازعة أساليب توقيفهم أمام محاكم عسكرية.

¹³². C. Cerda-Guzman, "La lutte contre le terrorisme en droit constitutionnel étranger : Vers un nouvel équilibre entre sécurité et libertés ?", *RDLF*, 2015, Chron. n°14.

¹³³. حتى أن هذه التدابير الإحترازية لم تُكرس ضمن مفهوم إزالة العناصر البنوية التي تحث على العنف، وإنما وُجدت بمعنى "التصرف قبل أن يتحرك الآخر".

D. Bigo, « Introduction. Les libertés sacrifiées au nom de la sécurité ? », *ap. Bigo, (D.) et al., Au nom du 11 septembre*, p. 6.

¹³⁴. المرجع نفسه.

غير أن أكثر ما يثير الدهشة لدى المراقب الدستوري، هو بحث الدول الديمقراطية، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، عن أسس قانونية لتبرير استخدامها لوسائل التعذيب في خضم مكافحتها للإرهاب. ففي حين رفضت النظم السياسية التي مارست الإرهاب في الماضي القريب¹³⁵ تبرير أفعالها، مفضلةً الصمت أو مجرد إنكارها، لم تتوان الديمقراطية الليبرالية بعد العام 2001 عن البحث عن آليات تضيي الطابع القانوني على تدبيرها غير المشروعة.

فقد أظهرت التقارير المختلفة بأن استخدام التعذيب لا يمكن وضعه في خانة "الإنحراف" البسيط لووكالة الإستخبارات المركزية، أو مجرد "سهوة" لعملائها. إذ حظي "البرنامج" بموافقة صريحة من المؤسسات الدستورية العليا في الإدارة الأمريكية، كرئاسة الجمهورية ووزارة العدل¹³⁶.

كما "تكرم" عددٌ من الحقوقيين البارزين¹³⁷، في كتابة مذكرات واستشارات قانونية منحت الضوء الأخضر لووكالة المخابرات المركزية لاستخدام وسائل التعذيب، زاعمةً تطابقها التام مع الأحكام القانونية والوثيقة الدستورية...

أشارت هذه المذكرات صراحةً إلى أن التقنيات المستخدمة خلال التحقيقات مع المشتبه بصلوهم في أعمال إرهابية، "كالإيهام بالغرق"، أو الحرمان من النوم، أو الإحتجاز داخل صناديق شبيهة بالتوابيت ... لا يمكن وضعها في خانة وسائل التعذيب. كما لا يمكن تصنيفها بالأعمال القاسية الوحشية أو المهينة للكرامة الإنسانية...

فقد اعتبر أحد أولئك الحقوقيين الذين قدّموا المشورة القانونية للرئيس الأميركي، بأنه "بترأى" للبعض بأن أعمالاً معينة قد تكون مشينة أو مهينة للكرامة الإنسانية. غير أنه لا يترتب عنها آلام جسدية تصل بها إلى حد تصنيفها "بالتعذيب"، كمصطلح قانوني، الذي يتطلب أوجاعاً جسدية من الصعب تحملها، كتلك التي ترافق بتر إحدى أعضاء الجسد، أو التي ينتج عنها عاهات أو إعاقات جسدية، أو حتى تلك التي تنتهي بموت "المُعذّب"¹³⁸...

¹³⁵. كتشيلي في عهد أوغستو بينوشيه، أو الأرجنتين في عهد خورخه رافائيل فيديلا.

¹³⁶. D. Cole, « "New Torture Files": Declassified Memos Detail Roles of Bush White House and DOJ Officials Who Conspired to Approve Torture », 2 mars 2015, <http://justsecurity.org/20553/new-torture-files-declassified-memos-detail-roles-bush-wh-doj-officials-conspired-approve-torture/#more-20553>

¹³⁷. كجاي بايبي وجون يوو.

¹³⁸. V. Jabri, « La torture, une politique de guerre », *op.cit.*, p.72.

تجدر الإشارة إلى أن الكونغرس الأميركي، من خلال لجانه البرلمانية ومهماتها في تقصي الحقائق، شكّل استثناءً لهذا "الإنصياح" التّام من المجالس التمثيلية لإدارة حكومات هذه الدول. فعلى الرغم من تصويته على عدد مهم من قوانين مكافحة الإرهاب، إلّا أنّ إحدى لجان مجلس الشيوخ المتعلقة بالأجهزة الإستخباراتية، على سبيل المثال، قررت مشاركة الرأي العام الأميركي التقارير التي اعتمدها وكالة المخابرات المركزية، على الرغم من حساسية هذا الموضوع و"الطابع السري" لبعض من جوانبه، مفضلاً مصارحة المواطنين عبر إطلاعهم على جسامه الخروقات المرتكبة بحق الموقوفين وتسليط الضوء على مسؤولية صنّاع القرار داخل الإدارة الأمريكية...

غير أن التجارب العامة كشفت النقاب عن حدود سلطة المجالس التمثيلية حول العالم في قدرتها على ضمان حماية الحريات والحقوق الأساسية التي انتهكتها القوانين الصادرة عنها... وحده القضاء، وعلى رأسه القضاء الدستوري، شكّل المتراس والحصن الأخير للدفاع عن فعالية هذه الحقوق، من خلال اجتهاداته التي رسمت الخطوط العريضة لمكافحة ديمقراطية ودستورية للإرهاب.

الفقرة الأولى: المحاولات الحثيثة لصوت الحريات والحقوق الأساسية: المحكمة

العليا الأمريكية نموذجاً: جاءت المحكمة العليا الأمريكية في طبيعة المحاكم والمجالس الدستورية حول العالم التي واجهت "انحرافات" السلطات العامة في مكافحتها للإرهاب بحزم وجرأة كبيرين. فلم تتوان في العام 2004 عن دحض الحجج القانونية التي تقدمت بها الإدارة الأمريكية لتبرير الوضع القانوني "الخاص" لسجن غوانتانامو¹⁴³.

فبعد سؤال قضاتها إذا كان "الحق في المثل أمام المحكمة" ساري المفعول في إقليم جغرافي يخرج عن سيادة الولايات المتحدة الأمريكية، ولكنه يخضع لاختصاصها الشامل وسيطرتها الكاملة، جاء جوابهم الصريح ليقطع الطريق على ادعاءات السلطة التنفيذية. فقد أكد القضاء الدستوري صلاحية المحاكم الأمريكية لقبول العوارض المقدمة من المحتجزين الأجانب في معتقل غوانتانامو، مشيرةً إلى أن طبيعة وظروف اعتقالهم يجب أن تخضع

¹⁴³. *Rasul v. Bush* (U.S.S.C., 28 juin 2004, *Rasul v. Bush*, 542 U.S. 466 (2004)).

لمراجعة قضائية أمام محكمة فدرالية داخل الولايات المتحدة الأمريكية، والتي بإمكانها الأمر بإخلاء سبيلهم¹⁴⁴.

أعقبت المحكمة العليا هذا الإجتهااد بقرار آخر، أكد عزيمة قضاتها إخضاع ظروف إعتقال الموقوفين في معتقل غوانتانامو لرقابة قضائية مشددة. هذه المرة، صوّتت سهامها نحو الموقوفين من التبعية الأمريكية، مؤكدةً أن لكل مواطن أميركي الحق في الحصول على محاكمة وفق الأصول القانونية، مهما كانت التّهم الموجهة إليه، استناداً إلى التعديل الخامس للدستور¹⁴⁵.

على الصعيد العملي، كرّس هذا القرار حق الموقوفين الأميركيين في غوانتانامو في معرفة الأسباب الكامنة وراء تصنيفهم "بالمقاتلين غير الشرعيين" وحقهم في التشكيك بصحتها أمام جهات قضائية محايدة...

وأكملت المحكمة العليا "تضالها" في سبيل ضمان الحقوق الأساسية لهؤلاء الموقوفين في قرار آخر صدر في العام 2006 تطرأت فيه إلى قانونية اللجان العسكرية الموكلة بالنظر في حالاتهم¹⁴⁶. وبما أن هذه اللجان قد أنشئت بموجب مراسيم عادية، صدرت ضمن الأوامر العسكرية لرئيس الدولة، أسقطت قضاة المحكمة العليا الشرعية عنها، تحت ذريعة عدم وجود قانون إتحادي يسمح بإنشائها وانتفاء حالة الضرورة العسكرية لوجودها. وبالتالي، أعادت المحكمة تفعيل الأصول والحقوق القضائية "التقليدية" للموقوفين.

غير أن المحكمة تلقت صفعه قوية بعد أن صوّت الكونغرس الأميركي على قانون فوّض بموجبه رئيس الجمهورية الحق في إنشاء لجان عسكرية تدخل ضمن مهمّاتها محاكمة سجناء غوانتانامو حارمة إياهم من الحق في المثل أمام المحاكم الفدرالية!

¹⁴⁴. في هذا القرار أعادت المحكمة العليا تفسير اجتهادها السابق، وذلك بغية المحافظة على حق الموقوفين الأجانب في المثل أمام المحاكم الأمريكية.

U.S.S.C., 5 juin 1950, *Johnson v. Eisentrager*, 339 U.S. 763 (1950).

¹⁴⁵. "لا يجوز إعتقال أي شخص لاستجوابه بشأن جنائية أو جريمة شائنة أخرى، إلا تبعاً لصدور قرار إتهامي أو مضبطة إتهام عن هيئة محلفين كبرى، باستثناء القضايا الحاصلة في القوات البرية أو البحرية، أو في القوات الشعبية، عندما تكون هذه القوات في الخدمة الفعلية في وقت الحرب أو الخطر العام، ولا يجوز اتهام أي شخص بنفس الجرم مرتين فتتعرض حياته أو أعضاء بدنه للخطر، كما لا يجوز إكراه أي شخص في أية دعوى جنائية على أن يكون شاهداً ضد نفسه، ولا أن يجرم من الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون اتباع الإجراءات القانونية الأصولية كما لا يجوز نزع أية ملكية خاصة لاستخدامها في سبيل المنفعة العامة بدون تعويض عادل". التعديل الخامس لدستور الولايات المتحدة الأمريكية.

¹⁴⁶. U.S.S.C., 29 juin 2006, *Hamdan v. Rumsfeld*, 548 U.S. 557 (2006).

إلا أن قضاة المحكمة العليا رفضوا رفع رايات الإستسلام، لا بل انتظروا أول فرصة سنحت لهم للإنقضاض على قانون "اللجان العسكرية" وإبطال مفاعيله. ففي العام 2008، صدر قرار عن المحكمة العليا الاتحادية¹⁴⁷، لم يكتفِ بمراجعة المسألة من الناحية الشكلية فقط، وإنما تعدّاهما إلى مضمون هذه الإجراءات وجوهرها، معلناً عدم دستورية القانون المطعون فيه لخرقه الواضح والسافر للحق في المثل أمام المحكمة... خلاصة القول، أكدت المحكمة العليا الأمريكية مراراً وتكراراً في قراراتها العديدة والمتنوعة، بأن مكافحة الإرهاب، لا يمكن أن تتم في مجتمع ديمقراطي من دون مراقبة قضائية فاعلة وفعلية، منعاً لتعسف الحكومات وضماناً لحقوق الأفراد الأساسية، وعلى رأسها الحق في المثل أمام محاكم عادلة¹⁴⁸.

الفقرة الثانية: "خوع" القضاء الدستوري: المجلس الدستوري الفرنسي نموذجاً: بإمكان المراقب الدستوري تليخيص آلية مراقبة المجلس الدستوري الفرنسي لدستورية قوانين مكافحة الإرهاب على الشكل الآتي :

يتحقق القاضي الدستوري من أن أحكام القانون المعروض عليه لا تُشكّل تعدياً فاضحاً وغير مبرر على الحريات الفردية وأن التوفيق بين حماية النظام العام في المجتمع من جهة، وصون الحقوق الأساسية للأفراد من جهةٍ أخرى، لا يشوبهما عدم توازن واضح وصريح¹⁴⁹.

غير أن آلية التوفيق تلك، تمنح القاضي هامشاً من الحرية قد يضعها البعض ضمن خانة "العشوائية". إلا أن ما يقوم به فعلياً القاضي الدستوري، وبصورة تلقائية، هو تحديد مستوى عدم التوازن لمواد قانون مكافحة الإرهاب المطعون في دستوريته. لكن عمله غالباً ما يؤول إلى "معاينة" المشرع فقط عند تقييده الشديد وغير المبرر للحريات والحقوق الأساسية. فغالباً

¹⁴⁷. U.S.S.C., 12 juin 2008, *Boumediene v. Bush*, 553 U.S. 557 (2008).

¹⁴⁸. C. Cerda-Guzman, "La lutte contre le terrorisme en droit constitutionnel étranger : Vers un nouvel équilibre entre sécurité et libertés ?", *op.cit.*

¹⁴⁹. CC, n°2005-532 DC, 9 janv. 2006, *Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers*.

ما تفضي آلية الرقابة القضائية "لمبدأ التناسب" إلى إعلان دستورية مواد قوانين مكافحة الإرهاب، مع محاولة "توجيهها" عبر الإستعانة بتقنية "التحفظات التفسيرية"¹⁵⁰. في المقابل، تدرج العدالة الدستورية الفرنسية ضمن نظام قانوني أوسع يعترف للقانون وحده بإمكانية التعبير الصادق عن الإرادة العامة. ففي خضم مكافحة الإرهاب يبقى البرلمان المؤسسة الدستورية الشرعية المؤهلة لرسم السياسة الجنائية التي ستعتمدها الدولة في محاربتها لهذه الآفة. يستمد البرلمان شرعيته تلك من الإنتظام الديمقراطي "الطبيعي" للمؤسسات الدستورية... غير أن صلاحية المجالس النيابية في تقدير ملاءمة الإجراءات القانونية لضمان الأمن في مواجهة الإرهاب، تحدّ من فعالية الرقابة الدستورية و"رخمها". إذ تدفع القاضي الدستوري إلى "تكيف" اجتهاداته مع الظروف "الإستثنائية" التي ترافق ظاهرة الإرهاب... من ناحية أخرى، تأتي الرقابة "الإختيارية" لدستورية القوانين في طليعة العوامل التي تؤدي إلى "تكبير" مهمات القاضي الدستوري الفرنسي، على سبيل المثال. فقد يكفل امتناع الجهات التي منحها الدستور الصلاحية الحصرية في اللجوء إلى المجلس الدستوري¹⁵¹، العمل بقانون مكافحة الإرهاب من دون التطرق إلى ملاءمة أحكامه للكتلة الدستورية. فالمجلس غير مؤهل لمراقبة دستورية القوانين بصورة تلقائية. وبالتالي، قد يتم إصدار قانون، بعد التصويت عليه في البرلمان، من دون أن يمزّ أمام المجلس الدستوري. حتى ولو كان موضوعه الأساسي مكافحة الإرهاب، وما لها من آثار مباشرة على الحريات والحقوق الأساسية. وعلى الرّغم من أن غالبية قوانين مكافحة الإرهاب قد خضعت لرقابة المجلس الدستوري الفرنسي من خلال طعن المعارضة البرلمانية في دستورها، إلا أن "التوقيت السياسي الحساس" الذي رافق التصويت على بعض القوانين خلال مرحلة دقيقة اجتاحت العالم بأسره¹⁵²، أو الدولة الفرنسية على وجه الخصوص¹⁵³، وما رافقها من توافق سياسي بين الأكثرية الحاكمة والمعارضة البرلمانية، شكّل "الغطاء الشرعي" لعدم التطرق لدستورها أمام المجلس الدستوري...

¹⁵⁰ V. Champeil-Desplats, « Le Conseil constitutionnel a-t-il une conception des libertés publiques ? », *Jus politicum*, 2012, n° 7, pp. 1-22.

¹⁵¹ تنص المادة 61 من دستور الجمهورية الفرنسية الصادر في العام 1958 على التالي: "(...) قد تحال قوانين البرلمان إلى المجلس الدستوري، قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، أو ستين من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ (...)".

¹⁵² الأجواء الدولية التي تمخضت بعد الهجمات الإرهابية على الأراضي الأمريكية في 2001/09/11.

¹⁵³ الهجمات الإرهابية على الأراضي الفرنسية والتي بلغت ذروتها في 2015/11/13.

أما من ناحية الآليات المعتمدة لرقابة دستورية قوانين مكافحة الإرهاب، فيلاحظ المراقب الحقوقي "تلطي" المجلس الدستوري خلف المبدأ التقليدي الذي يمنح المشرع وحده سلطة "تقديرية" شاملة¹⁵⁴. وقد ذكّر القاضي الدستوري، مراراً وتكراراً في حيثيات قراراته، عدم صلاحيته بالحكم على ملاءمة الخيارات السياسية، بما فيها السياسات الجنائية للبرلمان. فمحاربة الإرهاب تدخل ضمن نطاق السلطة الإستثنائية للمشرع، ما يعكس تقييداً لهامش الحرية المعطى للقضاء الدستوري¹⁵⁵.

كما أظهرت القرارات الأخيرة التي أصدرها المجلس الدستوري الفرنسي "انكفاءه"، من خلال "تساهله" في تطبيق رقابة دستورية صارمة على المشرع. وكأن القوانين التي صوت عليها البرلمان لمكافحة الإرهاب، تتمتع "بقريئة دستورية"، يصعب على القاضي الدستوري دحضها على الرغم من آثارها المباشرة والسلبية على الحريات والحقوق الأساسية¹⁵⁶. انعكس هذا "الحراك التساهلي"، الذي تصاعدت وتيرته تدريجياً في القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري بعد العام 2001 التي هي على علاقة مباشرة بالسياسة الأمنية للدولة، "تقهقراً" على العدالة الدستورية في فرنسا. وكأن القاضي الدستوري لم يعد ذلك "الحارس المتيقظ الذي يسهر على حماية "كنز حقوق الإنسان"¹⁵⁷، كما تميّز أداؤه طوال تسعينيات القرن الغابر؛ وكأن موضوعات وإعتبارات أخرى قد تربعت على سلم أولوياته في الآونة الأخيرة"¹⁵⁸. إذ يجمع الفقه في فرنسا على أنّ عنصر "الغاية" من وراء التصويت على قوانين على علاقة بالإرهاب، يكتسب أهمية بالغة في عيون القاضي الدستوري، الذي يكتفي بإعلان عدم دستورية بعض التدابير المقيدة للحريات بشكل هائل أو تلك التي ينعدم فيها أي نوع من الضمانات¹⁵⁹.

¹⁵⁴. CC, n°74-54 DC, 15 janv. 1975, IVG I.

¹⁵⁵. S. Ben Younes, "La lutte contre le terrorisme devant la justice constitutionnelle", Riseo-2015-2, p.156.

¹⁵⁶. V. Champeil-Desplats, « À quoi sert encore le Conseil constitutionnel ? », *Plein Droit*, 2008/1, n° 76, p. 30.

¹⁵⁷. على حد قول العلامة جورج فيدل.

¹⁵⁸. V. Champeil-Desplats, « À quoi sert encore le Conseil constitutionnel ? », *op.cit.*, p.28.

¹⁵⁹. C. Grewe, R. Koering-Joulin, « De la légalité de l'infraction terroriste à la proportionnalité des mesures antiterroristes », in *Mélanges G. Cohen-Jonathan, Liberté, justice, tolérance*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 915.

فقد بيّنت الإجتهدات التي صدرت عنه في خضم موجة الإرهاب التي تعرضت لها فرنسا، عدم التوازن "الفاضح" عند محاولة توفيقه بين حماية الإنتظام العام من جهة، والحق في احترام الحياة الخاصة، وسريّة المراسلات وحرمة المسكن من جهة أخرى¹⁶⁰. ومن الدلالات الأخرى التي تشير إلى انكفاء العدالة الدستورية في فرنسا، استرسال القاضي الدستوري في الإعتماد على الجانب "التقني البحت" لإعلان عدم دستورية قوانين مكافحة الإرهاب، كعدم احترامها لأصول التصويت عليها أو الإختصاص "السلبى" للبرلمان، أو عدم تقيدها بألية التعديل المحددة للقوانين¹⁶¹. هذا "التكتيك" المعتمد من المجلس الدستوري الفرنسي يظهر قضاته كقننيين محايديين موضوعيين، نافضاً عنهم تهمة "حكومة القضاة".

* * *

حاولنا الإضاءة في بحثنا على "المأزق" الذي يتخبّط فيه القاضي الدستوري في خضمّ مراقبته لدستورية قوانين مكافحة الإرهاب، واستحالة إسقاطه مبادئ إجتهاداته "العادية" على الحالات "الإرهابية الإستثنائية"، بسبب فرادة هذه الظاهرة العنفيه. الأمر الذي انعكس سلباً على دور العدالة الدستورية في حمايتها لأسس دولة القانون، بما فيها صون الحريات والحقوق الأساسية.

غير أن القضاء الدستوري حول العالم لا يزال بمقدوره "تصحيح" هذا المسار، من خلال "تشبيده" اجتهادات جديدة تلجم سياسات مكافحة الإرهاب ضمن الأطر الدستورية. ولتمكين العدالة الدستورية من القيام بدورها على أكمل وجه، على السلطات المعنية مدّ قضاتها بالوسائل الضرورية لتعزيز الرقابة الدستورية على قوانين مكافحة الإرهاب. فالتصيص الدستوري الصريح على مكافحة الإرهاب، والإحالة الإلزامية لقوانين محاربتة على القضاء الدستوري، وإلزام الأخير مراقبة متمعنة لإجمالي هذه القوانين بمختلف بنودها وتقرعاتها...، سيؤمّن الأرضية المناسبة للعدالة الدستورية باستعادتها زمام الأمور في تعزيز الرقابة الدستورية على قوانين مكافحة الإرهاب.

¹⁶⁰. ألا أن المجلس الدستوري رفض إعلان عدم دستوريته.

M. Rosenfeld, « La pondération judiciaire en temps de stress : une perspective constitutionnelle comparative », *ap.* Mireille Delmas-Marty, Henry Laurens (dir.), *Terrorisme : histoire et droit*, Paris, CNRS éditions, 2010, pp. 219-289.

¹⁶¹. C.C., n° 2015-713 DC du 24 juil. 2015, cons. 47.

بدورها، ستفتح هذه المقترحات الأبواب لكم من الأسئلة والإشكاليات التي من المفيد معالجتها في بحوث قادمة. فلندعيم صلاحيات القضاء الدستوري هل يجب الإكتفاء بالتنصيص الدستوري "الرمزي" على محاربة الإرهاب، أم من المستحسن تفصيل أحكامه من خلال تحديد دقيق للحريات والحقوق التي بإمكان المشرع العضوي أو العادي تقييدها؟ وهل الإحالة الإلزامية لهذه القوانين يجب أن تتم في إطار "الرقابة السابقة" أو "الرقابة اللاحقة" على دستورها؟ وما هي الآلية التي يجب اعتمادها لإضفاء توصيف "مكافحة الإرهاب" على النصوص التشريعية...؟

إن الإجابة على هذه التساؤلات ستفتح النقاش مجدداً حول الدور المحوري للعدالة الدستورية ضمن دولة القانون. فإذا كان القاضي الدستوري المؤتمن الأول على صون الحريات والحقوق الأساسية، فالسلطات العامة الأخرى من تشريعية وتنفيذية مدعوة إلى تسهيل مهماته من خلال تبديل مقاربتها "السياسية" لظاهرة الإرهاب، من خلال فرملة الوتيرة التصاعدية للقوانين الجنائية الآيلة إلى محاربتها، بعد التخفيف من حدتها وقسوتها...

المراجع

- Ackerman (B.), *Before the Next Attack*, New Haven, Yale University Press, 2006.
- Ackerman (B.), « The emergency Constitution », *Yale Law Journal*, 113, 2004, p. 1029.
- Alix (J.), *Terrorisme et droit pénal – Étude critique des incriminations terroristes*, Paris, Dalloz, 2010.
- Amann (D-M.), « Le dispositif américain de lutte contre le terrorisme », *R.S.C.*, 2002, p. 745.
- Ascensio (H.), « Terrorisme et juridictions internationales », in *Les nouvelles menaces contre la paix et la sécurité internationales. Journée franco-allemande de la Société française pour le droit international*, Éd. A. Pédone, Paris, 2004, p. 272.
- Asua Batarrita (A.), Alavarez Vizcaya (M.), « La répression du terrorisme en Espagne », *Archives de politique criminelle*, n° 28, 2006, p. 215.
- Bannelier (K.), Christakis (TH.), Corten (O.), Delcourt (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme*, Paris, A. Pedone, Coll. Cahiers internationaux du CEDIN », 2002.

- Bassiouni (C.), « Perspectives en matière de terrorisme », in *Mélanges P. Bouzat*, Paris, Pedone, 1980, p. 472.
- Ben Younes (S.), « La lutte contre le terrorisme devant la justice constitutionnelle », *Riseo-2015-2*, p.156.
- Benchikh (M.), « Le terrorisme, les mouvements de libération nationale et de sécession et le droit international », ap. K. Bannelier, TH. Christakis, O. Corten, B. Delcourt (dir.), *Le droit international face au terrorisme*, Paris, Pedone, 2002, « Cahiers internationaux », CEDIN-Paris 1, n° 17, p. 6981.
- Beristain (A.), « Les terrorismes en Pays-Basque et en Espagne », *R.I.D.P.*, 1986, p. 134.
- Berthelet (P.), « L'impact des événements du 11 septembre sur la création de l'espace de liberté, de sécurité et de justice », *Cultures et conflits*, n° 46, 2002, p. 27.
- Bigo (D.), « Introduction. Les libertés sacrifiées au nom de la sécurité ? », ap. Bigo (D.) et al., *Au nom du 11 septembre ...*, La Découverte, Cahiers libres, Paris, 2008, p. 6.
- Bigo (D.), Hermant (D.), « Les politiques de lutte contre le terrorisme : enjeux français », ap. F. REINARES (dir), *European democracies against terrorism*, Dartmouth, Ashgate, 2000, p. 73.
- Bourdon (W.), « Les camps de détention illégaux : le cas Guantánamo », ap. BIGO (D.) et al., *Au nom du 11 septembre ...*, La Découverte, Cahiers libres, Paris, 2008, p. 76.
- Bourke (J.), « Torture as pornography », *The Guardian*, 7 mai 2004.
- Bribosia (E.), Weyembergh (A.) (dir.), *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, Coll. Droit et justice, n° 34, 2002.
- Caille (P.), « L'état d'urgence. La loi du 3 avril 1955 entre maturation et dénaturation », *R.D.P.*, 2007, p. 323.
- Camus (C.), *La Guerre contre le terrorisme. Dérives sécuritaires et dilemme démocratique*, Paris, Le Félin, 2007.
- Cantegreil (J.), *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux. France, Etats-Unis, Allemagne*, Thèse Université Paris I-La Sorbonne, dir. O. Pfersmann, 2010.
- Cantegreil (J.), *Terrorisme et libertés, La voie française après le 11 septembre*, Paris, En temps réel, 2005.
- Caretti (P.), « Italie - Table Ronde : Lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *A.I.J.C.*, 2002, p. 267.

- Cerda-Guzman (C.), « La Constitution : une arme efficace dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ? », *Revue française de droit constitutionnel*, 2008/1 (n° 73), p. 52.
- Cerda-Guzman (C.), « La lutte contre le terrorisme en droit constitutionnel étranger : Vers un nouvel équilibre entre sécurité et libertés ? », *RDLF*, 2015, chron. n°14.
- Champeil-Desplats (V.), « À quoi sert encore le Conseil constitutionnel? », *Plein Droit*, 2008/1, n° 76, p. 30.
- Champeil-Desplats (V.), « Le Conseil constitutionnel a-t-il une conception des libertés publiques ? », *Jus politicum*, 2012, n° 7, p. 1.
- Cole (D.), « "New Torture Files": Declassified Memos Detail Roles of Bush White House and DOJ Officials Who Conspired to Approve Torture », 2 mars 2015, <http://justsecurity.org/20553/new-torture-files-declassified-memos-detail-roles-bush-wh-doj-officials-conspired-approve-torture/#more-20553>
- Corten (O.), « Lutte contre le terrorisme et droit à la paix : une conciliation délicate », *ap.* Bribosia (E.), Weyembergh (A.) (dir.), *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, « Droit et justice », n° 34, 2002, p. 3769.
- Delpérée (F.), Verdussen (M.), « Belgique-Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *AJIC*, XVIII, 2002, p. 91.
- Doucet (G.), *Terrorisme, victimes et responsabilité pénale internationale*, Paris, Calmann-Lévy, 2003.
- Duverger (M.), « Ce que prévoit la Constitution », *Le Monde*, 18 oct. 1984.
- Garapon (A.), « Les dispositifs anti-terroristes de la France et des États-Unis », *Esprit*, août-septembre 2006, p. 125.
- Gillet (JL.), Chaudon (Ph.), Mastor (W.), "Terrorisme et liberté", *Constitutions*, 2012, p. 403.
- Grewe (C.), Koering-Joulin (R.), « De la légalité de l'infraction terroriste à la proportionnalité des mesures antiterroristes », *in Mélanges G. Cohen-Jonathan, Liberté, justice, tolérance*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 915.
- Haarscher (G.), *Les démocraties survivront-elles au terrorisme ?*, Bruxelles, Labor, 2002.
- Hennebel (L.), Vandermeersch (D.) (dir.), *Juger le terrorisme dans l'État de droit*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

- Hoffman (B.), « Les terrorismes et la réponse américaine », *ap.* G. Chaliand, *Les stratégies du terrorisme*, Paris, Desclée de Brouwer, 2002, p. 141.
- Jabri (V.), « La torture, une politique de guerre », *ap.* Bigo (D.) et al., *Au nom du 11 septembre ...*, La Découverte, Cahiers libres, Paris, 2008, p. 70.
- Linhardt (D.), « Dans l'espace de soupçon », *Esprit* 8/2006 (août/sept.), p.69.
- Martin (J-C.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, Bruxelles, Bruylant, 2006.
- Mastor (W.), « L'état d'exception aux Etats-Unis : le USA Patriot Act et autres violations "en règle" de la Constitution », *Cahiers de la Recherche sur les Droits fondamentaux*, n° 6, Pouvoirs exceptionnels et droits fondamentaux, 2008, p. 61.
- Meyrowitz (H.), *Le Principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, Paris, A. Pédone, 1970.
- Moderne (F.), « Le juge constitutionnel et la lutte contre le terrorisme », *Chronique Espagne. STC 199/1987* », A.I.J.C., 1988, p. 528.
- Monod (J-C), « Vers un droit international d'exception ? », *Esprit*, août-sept. 2006, p. 193.
- Morange (J.), *Droits de l'homme et libertés publiques*, PUF, coll. « Droit fondamental », Paris, 3e éd., 1995, p. 91.
- Ottenhof (R.), « Le droit pénal français à l'épreuve du terrorisme », *R.S.C.*, 1987, p. 608.
- Pardini (JJ.), « Constitution et état de crise en Italie : brèves réflexions sur une tension dialectique », *RDLF* 2016, chron. n°02.
- Pardini (JJ.), *Le juge constitutionnel et le "fait" en Italie et en France*, Paris, Economica, 2001, p. 274.
- Pereira (R.), « Portugal- Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *AIJC*, XVIII, 2002, p. 305.
- Philippe (X.), « Constitution et terrorisme en Afrique du Sud », *AIJC*, XIX, 2003, p. 11.
- Pradel (J.), « Les infractions de terrorisme, un nouvel exemple de l'éclatement du droit pénal (loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 », *D.*, 1987, p. 41.
- Renoux (T.S.), « France-Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *AIJC*, XVIII, 2002, pp. 195.
- Richard (D.), « Le Conseil constitutionnel face au renforcement de la répression du terrorisme (à propos de la décision du 16 juillet 1996) », *Gaz. Pal.*, 1997, p. 363.

- Robert (J.), « Le terrorisme et le droit », *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, 2003, p. 363.
- Robert (J.), « Terrorisme, idéologie sécuritaire et libertés publiques », *R.D.P.*, 1986.
- Rosenfeld (M.), « La pondération judiciaire en temps de stress : une perspective constitutionnelle comparative », *ap.* Mireille Delmas-Marty, Henry Laurens (dir.), *Terrorisme : histoire et droit*, Paris, CNRS éditions, 2010, p. 219.
- Roudier (K.), *Le contrôle de constitutionnalité de la législation antiterroriste*, Université de Toulon et du Var, 2011.
- Roux (A.), « Introduction », *Cahiers du CDPC*, 3, 1988, p. 70.
- Solozabal Echavarria (J-J.), « Rapport espagnol. Table ronde : lutte contre le terrorisme et protection des droits fondamentaux », *A.I.J.C.*, 2002, p. 151.
- Tavernier (P.), « Compétence universelle et terrorisme », *in Les nouvelles menaces contre la paix et la sécurité internationale. Journée franco-allemande de la Société française pour le droit international*, Pédone, Paris, 2004, p. 237.
- Terneyre (Ph.), « Les adaptations aux circonstances du principe de constitutionnalité. Contribution du Conseil constitutionnel à un droit constitutionnel de la nécessité », *R.D.P.*, 1987, p. 1496.
- Thuillier (F.), « La menace terroriste : essai de typologie », *Revue politique et parlementaire*, n° 1028, janvier-mars 2004, p. 37.
- Tuot (T.), « Faut-il donner un fondement constitutionnel au combat contre les organisations terroristes ? », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, 2016/2, (N° 51), pp. 17.
- Vergottini (G. de,) « Les états de nécessité en droit public italien », *Cahiers du CDPC*, 3, 1988, p. 72.
- Walker (C.), « The treatment of foreign terror suspects », *The Modern Law Review*, vol. 70, n° 3, mai 2007, p. 429.
- Walzer (M.), *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, New York, Basic Books, 1977, p. 197.