

الجامعة اللبنانية
المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق
والعلوم السياسية والإدارية والإقتصادية

الظروف الإستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة

رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام

إعداد
صلاح أحمد رعد

لجنة المناقشة

رئيساً	الأستاذ المشرف	الدكتور أحمد سعيّان
عضواً	أستاذ مساعد	الدكتور نعمت مكي
عضواً	أستاذ مساعد	الدكتور علي شكر

السنة : 2013

مقدمة

إذا كان مبدأ "الحاجة أم الإختراع" يبرر التسارع الملحوظ للتقدم العلمي والتكنولوجي، فإنّ تبدّل الأحوال والظروف، لا يمكن للدولة أن تواجهه إلا بمرونة تشريعية كترجمة لمبدأ "القانون مرآة للواقع" ، ويبدو أنّ هذا التبدّل ، لا يمكن إصاقه بحقبة تاريخية معيّنة، إذ أنّه مرافق لأنظمة الحكم على مرّ العصور.

تبدّل الأحوال الآنّف الذكر، والمعبر عنه قانوناً " بنظرية " الظروف الطارئة "، عرفه القرن الحالي بصورة الحروب الإقليمية ، والثورات والإنقلابات والنزاعات الأهلية.

والقانون ، كما هو معلوم ، لا ينبغي أن ينفصل عن الواقع . وما دام الواقع متبدلاً ، فلا بدّ للقانون من أن يكون ملائماً له. ولا بدّ بالتالي ، لمواجهة الظروف الإستثنائية من تنظيمات ملائمة لها يعمد المشرّع إلى وضعها مسبقاً ، وتعدّ بمثابة العلاج التشريعي لحالة الإستثناء هذه. هذا العلاج يترك بطبيعة الحال مضاعفات وآثار قانونية لناحية الصلاحيات الممنوحة للسلطات وتأثيرها على حدود الحريات. ولا يجب في جميع الأحوال استغلال حالة الطوارئ للتحكّم بوعاء الحريات بأكثر مما هو ضروري لمواجهة الظروف المستجدة، لأنّ هذه الظروف، إذا كانت تبرر تأطيراً جديداً للحريات فلا تجوز المغالاة في تضيق الوعاء إلى حدّ الإطاحة به.

من هنا يطرح مبدأ المشروعية والمعرف بأنّه خضوع سائر سلطات الدولة للقانون بحيث تكون تلك السلطات محكومة بإطار قانوني محدّد سلفاً ولا يمكن التحلّل منه. وفي هذا الصدد، قد تتم معالجة الحالة الإستثنائية التي تمرّ بها البلاد بتقلّت السلطات من هذا الإطار القانوني، ويصبح مبدأ المشروعية مهدداً بالإستبعاد وعدم التطبيق في ظلّ الظروف الإستثنائية وإعلان حالة الطوارئ. فما هو الحلّ؟

إذا كانت الضرورات تبيح المحظورات ، فإنّ هذه المحظورات يجب أن تبقى ضمن الإطار الذي يتيح لها المحافظة على الحدّ الأدنى المقبول من الحريات العامة.

تأسيساً على ما تقدّم، تطرح التساؤلات التالية: ما هي الظروف التي يمكن اعتبارها إستثنائية، والتي يمكن أن تنتج تشريعاً إستثنائياً مسبقاً ؟ وما هي مرتكزاتها وعلاقتها بالنظام العام؟ هل من حدود لسلطات الإدارة والدولة في هذه الظروف؟ ما هي؟ إلى أي مدى يمكن الحفاظ على مبدأ المشروعية ، وبالتالي على الحريات العامة ، في ظل هذه الظروف؟

بليختصار، فإنّ دراسة وضعية مبدأ المشروعية في الظروف الطارئة يطرح على بساط البحث الإشكالية التالية: ما هو تأثير الظروف الإستثنائية وإعلان حالة الطوارئ على الحقوق والحريات العامة؟

أهمية هذا الموضوع تظهر في معالجته لوضع قانوني ليس بجديد ولكنه متجدد. فالعالم اليوم يشهد اضطرابات وثورات وتحركات وحروب أهلية..... وخصوصاً في الشرق الأوسط وفي العالم العربي تحديداً وهو ما بات يعرف بالربيع العربي. ولا بدّ بالتالي من دراسة هذا الموضوع والبحث فيه ، لإيجاد التصوّر القانوني الملائم لواقع الحريات العامة في ظلّ الأوضاع الطارئة.

كما تتيح هذه النظرية التعرف على الحلول التي عالج بها كل من المشتري والقضاء الظروف الإستثنائية والآثار التي رتبها على قيامها، وبالتالي يمكن التحقق من مدى نفاذ مبدأ المشروعية في ظل هذه الظروف .

ويزيد من أهمية هذه الدراسة أن الظروف الإستثنائية قد أصبحت أمراً شائعاً في الوقت الحاضر . فقد عرف القرن الحالي أشنع أنواع الحروب ، كما نشبت كل يوم حروب إقليمية ، كذلك وقعت خلال القرن الحالي عدة ثورات وإنقلابات في عدد من البلدان لا سيما في العالم العربي .

كما أنّ هناك الكثير من الدراسات والأبحاث التي عالجت حالة الطوارئ أو الظروف الإستثنائية . ولكن هذه الرسالة تأتي كمحاولة لسدّ القصور التشريعي فيما خصّ أثر هذه الحالة على الحريات العامة . هذه الحريات بحاجة للحماية عندما تكون مهددة مما يستدعي البحث والدراسة.

ولعلّ إلحاح الواقع المذكور على هذه الموضوع، دفعني للبحث فيه، كما دفعني لذلك النقص في مكتبتنا القانونية في مجال البحث والتعمّق في تأثير حالة الطوارئ على نطاق الحريات العامة، خصوصاً في هذا الوقت حيث تخوض الحريات معركة تخطّت الصراع من أجل الوجود وأصبحت تفتش عن حقول أوسع تحاكي واقع الزمن.

وهذا رغم الصعوبات التي عارضتني أثناء عملية التحري والتنقيب لإنجاز هذا الرسالة والتي تكمن أساساً في حساسية و طبيعة الموضوع التي تقتضي التوسع من أجل الإلمام بكافة الحقوق والحريات العامة ذات الصلة بالموضوع نظراً لتشعبه ، و كذلك صعوبة تحديدها وحصرها .

لذلك اقتصر على بعض الحقوق والحريات العامة ذات الصلة المباشرة من الناحية الواقعية بالإجراءات و التدابير التي اتخذت من قبل السلطة أثناء سريان الظروف الإستثنائية ، ثم أيضا لعدم وجود قانون في لبنان حول هذا الموضوع وإقتصارها في المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 .

إذن فان القصد من دراسة موضوع الحقوق والحريات العامة في الظروف الاستثنائية يتمثل في تشخيص وفحص كل الاحداث والوقائع التي تتخذ عند الشروع في تطبيقها فعليا ولتسليط الضوء على الضمانات المقررة لصيانة الحقوق والحريات في تلك الظروف ، وهذا من اجل محاولة إيجاد الاليات اللازمة والمناسبة لحماية الحريات العامة في مثل هذه الظروف الاستثنائية للحد من تفاقم الاوضاع و تجنب الانزلاقات والتجاوزات التي قد تنعكس عليها سلباً على الجماعات والأفراد .

ومن هنا يمكنني طرح العناوين التي اعتبرها العمود الفقري لمعالجة موضوع هذا البحث الحالي والمتمثلة في:

- الظروف الاستثنائية وآثارها على الحقوق والحريات العامة (القسم الأول)
- المبادئ الأساسية الحامية للحقوق والحريات العامة في الظروف الإستثنائية (القسم الثاني)

وبالتالي فإننا نقترح لإعداد موضوع الرسالة التصميم الآتي:

القسم الأول: الظروف الاستثنائية وآثارها على الحقوق والحريات العامة

الفصل الأول: الظروف الاستثنائية وأنواعها وشروط الاعلان عنها

الفقرة الأولى : مفهوم الظروف الإستثنائية ومرتكزاتها

الفقرة الثانية : حالات الظروف الإستثنائية و شروط تطبيقها

الفصل الثاني: مفاعيل الظروف الاستثنائية وآثرها على الحقوق الحريات العامة

الفقرة الأولى : الآثار المترتبة من حيث التضييق على الحقوق و الحريات العامة

الفقرة الثانية : الآثار المترتبة من حيث توسيع صلاحيات الإدارة

القسم الثاني: المبادئ الأساسية الحامية للحقوق والحريات العامة في الظروف الإستثنائية

الفصل الأول: الضمانات القانونية لحماية الحقوق و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية

الفقرة الأولى : الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة في الظروف العادية

الفقرة الثانية : الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة في الظروف الإستثنائية

الفقرة الثالثة : القيود التي تخضع لها الإدارة في الظروف الإستثنائية

الفصل الثاني : الرقابة على اعمال الادارة خلال الظروف الإستثنائية والحقوق التي لا يجوز تعطيلها

الفقرة الأولى : الرقابة على اعمال الادارة في ظل الظروف الإستثنائية

الفقرة الثانية : الحقوق والحريات التي لا يجوز تعطيلها أثناء الظروف الإستثنائية

القسم الاول: الظروف الاستثنائية وآثارها

على الحقوق والحريات العامة

تعتبر نظرية الظروف الإستثنائية من أكثر الموضوعات تعقيداً وإثارة من خلال الإشكاليات التي تثيرها ، ولذلك كانت مثار اهتمام الفقه والقضاء. فهذه النظرية لها أهميتها البالغة في كل أطوار الحياة الإنسانية ، فما من دولة و لا إنسان في هذا الوجود، إلا وقد تحيط به ظروف تدفعه إلى الخروج عن بعض القواعد الواجب احترامها و يرجع ذلك إلى الطبيعة البشرية. فكما أن الجميع لا يستغنون عن القواعد التي تنظم حياتهم في صورتها العادية فإنهم أيضا لا يستغنون عنها في أثناء الظروف الاستثنائية.

كما أن الظروف الإستثنائية ليست حديثة النشأة إذ نجد لها تأثيرات في العهود القديمة ، وعُرفت في الشريعة الإسلامية التي وضعت أحكاماً و ضوابط لحالات الضرورة .

لذلك سنسلط الضوء في هذا القسم على الظروف الإستثنائية وآثرها على الحقوق والحريات العامة من خلال تعريف الظروف الاستثنائية ونشأتها وأنواعها وشروط الإعلان عنها في الفصل الأول ، ثم في الفصل الثاني ننتقل لبحث مفاعيل الظروف الاستثنائية وآثرها على الحريات العامة من خلال تعريف المفهوم القانوني لمبدأ المشروعية في إطار الحريات العامة ثم نعرض كيفية تجاوز مبدأ المشروعية في الظروف الإستثنائية .

الفصل الأول : الظروف الاستثنائية وأنواعها وشروط الإعلان عنها

قد تتعرض حياة الدولة للأخطار والأزمات التي تهدد وجودها وكيانها ، وان السلطة في ضوء هذه الظروف بحاجة إلى صلاحيات جديدة للقيام بواجبها في الحفاظ على كيان الدولة ووجودها ، وإن هذه الصلاحيات قد تتعارض مع مصلحة إحترام القانون ، وللموازنة بين هذه المصالح فقد إبتدع الفكر القانوني هذه نظرية الظروف الإستثنائية .

في بعض البلدان تنظم حالة الطوارئ وآثارها على حقوق الإنسان والحريات والإجراءات المتبعة عند إعلانها من خلال الدستور أو القانون الذي يحدد الصلاحيات التي قد تنتج عنها على صعيد الحقوق والحريات العامة، على سبيل المثال : حرية التنقل وحرية التعبير ، كما أن الكثير من البلدان تمنع تعديل قانون الطوارئ أو الدستور خلال حالات الطوارئ^(١) .

والظروف الإستثنائية تعني الوقائع التي بجسامتها تبرر تطبيق قانون خارق ، الذي يتصف في أكثر الأحيان بتوسيع صلاحيات السلطة الإجرائية بما يفوق صلاحيتها العادية إذ تكون ضرورية لحماية النظام العالم وإستمراية المرافق العامة^(٢) .

ومفهوم نظرية الظروف الإستثنائية ينطوي على تعريفها ، شروطها و مفاعيلها . وسنحاول في هذا الفصل التعرف على مفهوم هذه النظرية ومرتكزاتها ومفاعيلها في الفقرتين الآتيتين :

الفقرة الأولى : مفهوم الظروف الإستثنائية ومرتكزاتها

سنقوم في هذه الفقرة بتعريف نظرية الظروف الإستثنائية على مختلف الصعد الداخلية والدولية كما وسنعرض مختلف حالات الظروف الإستثنائية في لبنان وفرنسا، ثم شروط تطبيق النظرية .

^١ - Walter Benjamin , **Critique of Violence**, Harvard university, London, england, 1996 ص : 236 - 237 .

^٢ - تيريز علاوي ، **الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن** ، رسالة لنيل دكتوراه دولة في الحقوق . الجامعة اللبنانية 1983 ص : 52

المبحث الاول : تعريف نظرية الظروف الإستثنائية

بداية ، إعتبر بعض رجال القانون أن الحياة لا تسير في أي بلد من البلدان المعاصرة على وتيرة واحدة قوامها السلام والأمن والهدوء ، بل تفاجئها بين الحين والآخر أزمات عنيفة سببها الحروب أو الثورات أو الإضطرابات الداخلية تجتاز خلالها أوقاتاً عصيبة تتعرض فيها سلامتها وأمنها لأشد الأخطار إلى الحد الذي تقصر معه التشريعات العادية عن مواجهة هذا الظرف الإستثنائي ويكون من المتعين معه الإلتجاء إلى مواجهة الظرف الإستثنائي بإجراءات إستثنائية تمكنها من السيطرة على زمام الأمن في البلاد وتساعد على المحافظة على كيانها وسلامتها^(١).

الظروف الإستثنائية معترف بها في معظم الدساتير ، وهي مؤقتة كون الظروف المسببة لها والتي تهدد سلامة الأمة هي مؤقتة، ولهذا السبب يمكن تعليق العمل بالقوانين العادية، وتلتزم السلطة بالقوانين الإستثنائية^(٢).

أما مدلول كلمة الظروف الإستثنائية فغالباً ما تورد العبارة بصيغة الجمع ، إذ أنها تعبر عن مجموعة من العناصر والأحداث والوقائع والأعمال القانونية التي تتحد فيما بينها و بين بعضها البعض وينشأ بين إتحادها أو من مجموعها وضعاً قانونياً وواقعياً معيناً يشكل ما يسمى بالوضع الإستثنائي ، والذي يعتبر إستثنائياً هو هذا الوضع الناشئ في مجموعة عناصره مستقلاً عن العناصر التي كانت في أساس نشأته^(٣).

وينتج عن إعلان الظروف الإستثنائية، تبعاً للمادة 16 من الدستور الفرنسي الحالي لعام 1958، توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية بحيث يتخذ " كل الإجراءات التي تفرضها هذه الظروف " في كل مجالات الحياة الوطنية بما فيها مجال الحريات العامة بحيث تعلق الضمانات التي يوفرها تدخل السلطة التشريعية ، وتتوسع بشكل غير محدود السلطة التنظيمية وسلطات البوليس، وتباح الإجراءات بحق الأفراد المناقضة للقانون،

١ - محمد حسن دخيل ، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية ، منشورات الحلبي الحقوقية. الطبعة الأولى ، بيروت، 2009 ص: 45

٢ - Giorgio Agamben, **State of exception**, University of Chicago Press, 2006 ص : 678

٣ - تيريز نخلي علاوي ، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني والمقارن ، مرجع سابق ، ص: 52

وتضيق صلاحيات القضاء العادي لصالح القضاء الإستثنائي . بإختصار يعلق العمل بمجمل النظام العام للحريات العامة (١).

ونظرية الظروف الإستثنائية هي من حيث مصدرها الأصلي نظرية ذات أصل إجتهادي أعدها قضاء مجلس الدولة الفرنسي أثناء الحرب العالمية الأولى ، ففي قراره الشهير الصادر في 28 حزيران 1918 (Heyrie's) ، وضع مجلس الدولة الفرنسي نظريته الإجتهادية حول الظروف الإستثنائية التي تجيز للإدارة أن تعمل بشكل مطلق كل ما هو ضروري لتأمين إستمرارية مهامها في الحالات غير العادية ، وهي تسمح لها مؤقتاً بعدم إحترام مبدأ تسلسلية القواعد القانونية ، ففي القرار المذكور ، أقر مجلس الدولة إمكانية مرسوم بسيط بإيقاف تطبيق قانون عام 1905 القاضي بحق كل موظف عام يشكل موضوعاً لملاحقات سرية بالإطلاع على ملفه (٢). فعندما تقدم السيد هيريس بطعن ضد القرار التأديبي الصادر بحقه رد مجلس الدولة الفرنسي مراجعته المحققة بحجة الظروف الإستثنائية .

إن الفكرة الرئيسية المتوخاة تتمثل في أن الإدارة في حالة الظروف الاستثنائية تستطيع أن تتجاوز القواعد الواجبة الإتباع والإحترام في الظروف العادية ، وهكذا فإنها تستطيع الخروج عن دائرة الإختصاص الأصلي .

إذن كما تقدم وذكر ، نظرية الظروف الإستثنائية نظرية قضائية أوجدها مجلس الدولة الفرنسي ، والجدير بالذكر هنا أنه ليس هناك تعريف فقهي للظروف الإستثنائية شامل متفق عليه بالإجماع نظراً لصعوبة تحديد مفهومها وضبط معالمها.

وتعد نظرية الظروف الإستثنائية من النظريات العامة في الفقه القانوني وشاملة تمتد إلى جميع فروع القانون، إذ أنها تلعب دوراً بارزاً في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة. فالحروب والكوارث الطبيعية كلها ظروف إضطرابية وإستثنائية حيث تجعل من تطبيق الأحكام الوضعية أمراً شاقاً ، فيضطر إلى الخروج عن أحكام القانون (٣).

١ - محمد سعيد مجذوب ، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، بدون دار نشر ، ص: 149

٢ - أحمد سليم سعيان ، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، منشورات الحلبي الحقوقية. الجزء الأول ، بيروت، 2010 ، ص: 390 _ 391 بتصرف .

٣ - Nasser Hussain, **The jurisprudence of emergency**, The university of Michigan press , 2003 ص : 22.

إذاً تجد نظرية الظروف الإستثنائية مجالاً لها خاصة في الحروب الخارجية والداخلية ، بمناسبة وقوع الكوارث الطبيعية ، الخ ... رغم صعوبة تحديد هذا المفهوم بوضوح خالص فإنه بالإمكان ، إرتكازاً إلى الإجتهد ، رسم بعض المعايير التعريفية :

- 1 _ كي نكون أمام ظروف إستثنائية يجب أن يكون الوضع غير طبيعي وخارقاً للأحوال العادية .
- 2 _ أن تكون ثمة إستحالة للتصرف بطريقة أخرى غير تلك التي سلكتها الإدارة .
- 3 _ يجب أن تكون المصلحة العامة الدافع الأساسي لهذا التصرف الخارق للأصول العادية ^(١).

إلا أن موقف الفقه عموماً حول هذه النظرية، رغم عدم وجود تعريف جامع ومقنع في آن واحد ، نجده يسلم و يعترف بضرورة توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية في الأحوال التي تشوبها الإضطرابات والتجاوزات الداهمة للخروج عن دائرة النصوص التشريعية العادية ، بحجة أمن الدولة والحفاظ على كيانها ، وذلك بترجيح الغلبة للسلطة على حساب حقوق الأفراد وحررياتهم .

إذاً ليس هناك من تعريف واحد وجامع للظروف الإستثنائية ، وإنما يمكننا تلخيص ما سبق ذكره بتعريف للنظرية بأنها نظام إستثنائي محدد في الزمان والمكان لمواجهة ظروف طارئة وغير عادية تهدد البلاد أو جزءاً منها وذلك بتدابير مستعجلة وطرق غير عادية في شروط محددة ولحين زوال التهديد .

المبحث الثاني : أساس نظرية الظروف الإستثنائية

إن نظرية الظروف الإستثنائية تستند على عدة أسس منها :

أولاً : الحفاظ على الأمن العام : فمجلس الدولة الفرنسي لا يرجع نظرية الظروف الإستثنائية إلى فكرة الضرورة وإنما إلى أساس آخر وهي واجبات السلطة العامة الإدارية في الحفاظ على الأمن العام ، وسير المرافق العامة سيراً منتظماً، فإذا تبين أن تطبيق المشروعية من شأنه أن يحول دون أدائها لهذا الواجب فلها

^١ - جورج سعد ، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2006 ، ص : 143.

أن تتحرر مؤقتاً من تلك القواعد بالقدر الذي يمكنها من أداء واجباتها ، فالقوانين والأنظمة إنما وضعت لتطبق في الظروف العادية فإذا إستجبت ظروف غير عادية، كان للإدارة أن تخرج عن هذه القوانين^(١) .

ثانياً : إن النصوص التشريعية إنما وضعت لتحكم الظروف العادية : فإذا طرأت ظروف إستثنائية ، وأجبرنا الإدارة على تطبيق النصوص ذاتها في فترة الحروب والكوارث الطارئة، لأدى ذلك إلى نتائج غير مستساغة تتعارض ونية واضعي هذه النصوص، فالقوانين تنص على الإجراءات التي تتخذ في الأحوال العادية، وما دام أنه لا يوجد فيها نص ما يجب إجراؤه في حالة الخطر العاجل ، تعين عندئذ تمكين السلطة الإدارية من إتخاذ الإجراءات العاجلة التي لم تعمل لغاية سوى المصلحة العامة^(٢).

ثالثاً : فكرة إفتراض وجود قاعدة تنظم القوانين جميعها و تفوقها : محصلتها وجوب الإبقاء على الدولة، ذلك أنه إذا إقتضى إحترام القانون في وقت معين التضحية بالدولة لأدى ذلك إلى التضحية بالكل في سبيل الإبقاء على البعض، وحتى ذلك البعض فبقاؤه لا يعدو أن يكون ظاهراً طالما أنها ستؤدي إلى فناء الدولة، وبالتالي بالأداة التي تعمل على بقاء القانون ، فحماية مبدأ المشروعية يتطلب العمل على إعطاء سلطات واسعة للسلطة التنفيذية لمواجهة الموقف ولو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي^(٣) .

المبحث الثالث : نظرية الظروف الإستثنائية في القانون الدولي

يعترف القانون الدولي بمبدأ إعلان حالة الطوارئ وتعليق بعض الحقوق من قبل حكومة ما ، بإعتباره عملاً قانونياً، ولكن القانون الدولي يتطلب أن تخضع حالة الطوارئ لقيود معينة . سنعرض نظرية الظروف

^١ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1991 ص: 109.

^٢ - فؤاد العطار القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، بيروت، 1967 ص: 67 .

^٣ - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق ص: 109.

الإستثنائية في القانون الدولي كالاتفاقات الدولية والأوروبية و غيرها من الإتفاقيات الإقليمية التي ركزت في معظمها على إعلان حالة الطوارئ وضرورة توفير الضمانات اللازمة للحريات العامة في ظلها .

أولاً : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان

أقرت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان لعام 1950 بوجود حالة طوارئ وجعلت لها مفاعيل خاصة في المادة 15 من الإتفاقية التي نصت على أنه :

" 1 - في وقت الحرب أو الطوارئ العامة الأخرى التي تهدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف التزاماته الموضحة بالاتفاقية في أضيق حدود تحتمها مقتضيات الحال، وبشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع التزاماته الأخرى في إطار القانون الدولي .

2 - الفقرة السابقة لا تجيز مخالفة المادة الثانية، إلا فيما يتعلق بالوفيات الناتجة عن أعمال حربية مشروعة، كما لا تجيز مخالفة المواد الثالثة والرابعة (فقرة أ) والسابعة .

3- على كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة سالف الذكر أن يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا بمعلومات كاملة عن التدابير التي اتخذها والأسباب التي دعت إليها. كما يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا أيضا عند وقف هذه التدابير واستئناف التنفيذ الكامل لأحكام المعاهدة "

علماً أن المواد 2 , 3 , 4 و 7 تتناول مواضيع الحق في الحياة و حظر التعذيب و حظر الإسترقاق والسخرة و بأن لا عقوبة دون قانون .

نرى أن الإتفاقية الأوروبية نصت على شروط وإجراءات على الدول المتعاقدة إحترامها عند تطبيق المادة 15 .

وهكذا يتبين مما تقدم أن الدول الأعضاء في الإتفاقية الأوروبية ليس في حوزتهم حرية مطلقة في تطبيق نص المادة 15 / 1 باتخاذ تدابير تخالف الإلتزام بتنفيذ ورعاية الحقوق والحريات المعترف بها في الإتفاقية ، وإنما هي مقيدة في هذا الصدد بثلاث قيود : أولها : تطبيق نص المادة 15 / 1 في الحدود التي لا تتعدى

ما تحتمه مقتضيات الحال ، وثانيها : ألا تتعارض هذه التدابير وكافة الإلتزامات الأخرى المقررة في القانون الدولي ، وثالثها : عدم جواز مخالفة نصوص المواد 2 و 3 و 1/4 و 7 من الإتفاقية عند إجراء التدابير المشار إليها في المادة 15 المذكورة (١) .

ثانياً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 16 كانون أول 1966 ، ورد في المادة الرابعة منه :

" 1 - في حالات الطوارئ الإستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تنقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي .

2 - لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6 و 7 و 8 (الفقرتين 1 و 2) و 11 و 15 و 16 و 18.

3 - على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تنقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته " .

١ - محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية ، مرجع سابق ، ص: 61 - 62 .

إذاً من خلال ما قرأنا نستطيع القول أن هناك نوعين من الحقوق ، حقوق لا يجوز المس بها حتى في ظل الظروف الإستثنائية ، وأخرى يمكن تقييدها في أضيق نطاق أثناء تلك الظروف . فالحق في الحياة ، والتحرر من التعذيب وغيره من المعاملة القاسية اللاإنسانية و المهينة بالكرامة و حرية الفكر والمعتقد هي أمثلة للحقوق المنصوص عليها في المادة 4 بند 2 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي لا يجوز تقييدها أو المس بها أثناء حالات الطوارئ ، فالمادة الثانية من إتفاقية مناهضة التعذيب التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 3 كانون الأول عام 1984 قد وسعت من تلك الحقوق لتشمل ليس فقط ضمان السلامة البدنية ولكن أيضاً ضمان السلامة الذهنية و المعنوية حتى في ظروف الحرب أو التهديد بالحرب أو عدم الإستقرار السياسي الداخلي أو أي حالة أخرى من حالات الطوارئ.

ثالثاً : الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

نصت الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الصادرة عام 1969 في المادة (1/27) منها على أنه لا يمكن للدولة الطرف في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما في الحالات الطارئة التي تهدد إستقلال الدولة أو أمنها أن تتخذ من إجراءات تحد من إلتزامها بموجب الإتفاقية الحالية ولكن فقط بالقدر وخلال المدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ شريطة أن لا تتعارض تلك الإجراءات مع إلتزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي ولا تنطوي على تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

رابعاً : الميثاق العربي لحقوق الإنسان

أعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار مجلس جامعة الدول العربية 5427 المؤرخ في 15 سبتمبر 1997، وجاء في المادة 4 منه :

" أ - لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات المكفولة بموجب هذا الميثاق سوى ما ينص عليه القانون ويعتبر ضرورياً لحماية الأمن والاقتصاد الوطنيين أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق وحريات الآخرين .

ب - يجوز للدول الأطراف في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من إلزامها طبقاً لهذا الميثاق إلى المدى الضروري الذي تقتضيه بدقة متطلبات الوضع .

ج - لا يجوز بأي حال أن تمس تلك القيود أو أن يشمل هذا التحلل الحقوق والضمانات الخاصة بحظر التعذيب والإهانة والعودة إلى الوطن واللجوء السياسي والمحاكمة وعدم جواز تكرار المحاكمة عن ذات الفعل وشرعية الجرائم والعقوبات " .

الفقرة الثانية : حالات الظروف الإستثنائية و شروط تطبيقها

بعد أن عرفنا الظروف الإستثنائية ونظرنا إلى أساسها ومفهومها في القانون الدولي، سنعرض في هذه الفقرة حالات الظروف الإستثنائية وشروط الإعلان عنها .

المبحث الأول: حالات الظروف الإستثنائية في فرنسا ولبنان

سنقوم في هذا المبحث عرض حالات الظروف الإستثنائية في فرنسا نظراً لوجود عدة حالات لهذه الظروف، ثم ننتقل لعرضها في لبنان .

أولاً : حالات الظروف الإستثنائية في فرنسا

ميّز القانون الفرنسي، في الظروف الاستثنائية، بين حالتين أساسيتين هما: حالة الحصار أو الأحكام العرفية، وحالة الطوارئ بالإضافة إلى حالة الحرب .

أ - حالة الحصار أو الأحكام العرفية Etat de siège:

وهي ذات طابع عسكري وتجد أصولها في قوانين 1849 و 1878، وأيضاً في المادة 36 من دستور 1958، وتطبق في حالة "خطر داهم ناجم عن حرب خارجية أو عصيان مسلح" وتعلن حالة الحصار أو الأحكام العرفية على كامل الأرض الوطنية أو على جزء منها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ويتطلب إمتدادها لأكثر من إثني عشر يوماً، موافقة البرلمان .

ويؤدي إعلان الأحكام العرفية إلى إناطة حفظ الأمن بالسلطة العسكرية والقمع بالقضاء العسكري والمفعول الثاني هو تقييد الحريات العامة. تتوقف الأحكام العرفية عند إنقضاء المهلة التي أعطيت من أجلها، وترفع في غير هذه الحالة طبيعياً بموجب قانون. إلا أنه، عندما تعلن الأحكام العرفية من قبل سلطة غير المشترع ولم يصادق عليها المشترع، يمكن أن ترفعها السلطة الإدارية التي أعلنتها^(١).

إذاً الأحكام العرفية هي الأنظمة التي تحكم الدولة إذا ما إستلم العسكريون الحكم وأوقفوا العمل بالقوانين العادية أو خضعت لسيطرتهم. وهو نظام إستثنائي قد تلجأ إليه الدول في حالة الأزمات الطارئة وإختلال الأمن وتقرر فيه حالة الطوارئ ومنع التجول حتى يزول الخطر عن البلاد وتمنح فيه السلطة التنفيذية سلطات واسعة حتى يعود الأمن والاستقرار للبلد وغالباً ما يقرر حاكم الدولة هذه الأحكام العرفية . إذاً إن إعلان حالة الطوارئ لا يستتبع حتماً فرض الأحكام العرفية. ذلك أن حالة الطوارئ وإن إستدعت تطبيق إجراءات إستثنائية فإنه من غير الضروري دائماً الإلتجاء إلى الأحكام العرفية^(٢).

ب - حالة الحرب

ويحددها قانون 11 تموز 1938 حول " التنظيم العام للأمة في زمن الحرب " والأمر الإشتراعي الصادر في 7 كانون الثاني 1959 الذي يتناول " التنظيم العام للدفاع ". يسمح قانون 1938 للحكومة في فترة الحرب الخارجية وعندما تستدعي الظروف ذلك، أن تتخذ إجراءات مقيدة للحريات، وهو يجيز لها بشكل خاص مصادرة الأشخاص والأموال بشرط التعويض وتنظيم بيع بعض المواد وتقنين إستهلاكها ، وفي

^١ - جورج فوديل ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الحديثة للدراسات والنشر والتوزيع، 2001 ص: 422 .

^٢ - زكريا محفوظ ، حالة الطوارئ في القانون المقارن، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون ، جامعة الإسكندرية ، سنة 1966 ص: 17 .

الغالب، إستعمل قانون 1938 لمصادرة الأشخاص المضربين، حتى وإن كان ذلك خارج فترات الحرب الخارجية . ويرمي قانون 7 كانون الثاني 1959 إلى حماية الأمة " ضد كل أشكال العدوان " وهو يسمح للحكومة في حال التهديد بإتخاذ مراسيم في مجلس الوزراء، تعلن الإنذار أو التعبئة العامة . يعطي الإنذار للحكومة الحق بإستدعاء الأشخاص والأموال والخدمات وكذلك الحق بإخضاع موارد الطاقة والمواد الأولية والمنتجات الصناعية والسلع الضرورية للتموين للرقابة و التوزيع، أما التعبئة العامة فهي أكثر خطورة لأنها تؤدي إلى إستعمال إجراءات الدفاع التي تم تحضيرها من قبل⁽¹⁾. وفي كلتا الحالتين ، يكون رئيس الجمهورية هو صاحب القرار الأساسي .

ج - حالة الطوارئ Etat d'urgence

صدر قانون الطوارئ بتاريخ 3 / 4 / 1955 وبموجبه تعلن حالة الطوارئ بمرسوم يصدر من مجلس الوزراء في كل الأراضي الفرنسية أو في جزء منها أو في أقاليم ما وراء البحار، متى وجد خطر عاجل نتج عن تعرض النظام العام لإعتداءات جسيمة، أو متى وجدت وقائع لها بحكم طبيعتها وخطورتها صفة الكوارث العامة .

ولا يجوز أن يمتد العمل بها أكثر من اثني عشر يوماً، إلا بعد الحصول على موافقة البرلمان. وفي حالة إستقالة الحكومة أو حل الجمعية الوطنية، في الوقت الذي كان قد صدر فيه من البرلمان قانون بمد العمل بحالة الطوارئ أكثر من اثني عشر يوماً ، فإن هذا القانون يصبح كأنه لم يكن وذلك بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ إستقالة الحكومة أو حل الجمعية الوطنية. ويجب أن يحدد المرسوم الذي تصدره الحكومة بإعلان حالة الطوارئ، والقانون الذي قد يصدره البرلمان بإستمرار إعلان هذه الحالة لأكثر من إثني عشر يوماً. الأماكن التي تعلن فيها حالة الطوارئ وفترة سريانها⁽²⁾.

وإستناداً إلى مرسوم إعلان حالة الطوارئ، يحق للمحافظ في المنطقة التي أعلنت فيها حالة الطوارئ ولو جزئياً أن يمنع في الأوقات والأماكن التي يحددها حق تجول الأشخاص والمركبات، أن يمنع الإقامة في

¹ - أحمد سليم سعيان، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، الجزء الأول ، مرجع سابق ص: 394 - 395 .

² - أحمد مدحت علي ، نظرية الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر) ، الهيئة المصرية العامة للكتاب 1978 ، ص : 123 .

أماكن محددة أو أن يبعد من المنطقة التابعة له كل شخص يحاول أن يعرقل سير المصالح العامة. كما يحق للوزير أن يحدد إقامة بعض الأشخاص الذين يتبين أن في نشاطهم خطر على الأمن والنظام العامين. كما يحق للسلطات الإدارية ذاتها (الوزير أو المحافظ) إقفال صالات الإستعراض والمقاهي وأماكن الإجتماع ومنع الإجتماعات التي بطبيعتها قد تؤدي إلى الفوضى ... ولكن من جهة أخرى، تخضع كافة القرارات المتخذة في هذا الصدد للرقابة الإدارية وللرقابة القضائية . علماً بأن على مجلس شورى الدولة أن يعطي قراره في مهلة شهر واحد من تاريخ تقديم الطعن بالقرار الإداري المتخذ في ظل حالة العجلة⁽¹⁾.

ثانياً : حالات الظروف الإستثنائية في لبنان

في لبنان لم يلحظ الدستور أي نص يتعلق بالظروف الإستثنائية أو بإعلانها أو آثارها ، مما قد يطرح فرضية بأن هذه النظرية ليست دستورية كون الدستور لم يتطرق لها ، إنما لحظ المشرع اللبناني حالة الظروف الإستثنائية في المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 وحددها في حالة واحدة فقط هي حالة الطوارئ ، ولها مفعولين هما إناطة السلطة العسكرية صلاحية حفظ النظام العام ، والثاني التصديق على الحريات العامة .

وقد نصّ المرسوم الاشتراعي رقم 52، على أنه " تعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية في جميع الأراضي اللبنانية أو في جزء منها عند تعرض البلاد لخطر مداهم ناتج عن حرب خارجية، أو ثورة مسلحة، أو أعمال، أو اضطرابات تهدد النظام العام والأمن، أو عند وقوع أحداث تأخذ طابع الكارثة ."

تعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وعلى مجلس النواب الإجتماع خلال مهلة ثمانية أيام للنظر بهذه التدابير حتى وإن لم يكن في دور الإنعقاد.

وفور إعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية :

¹ - محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2007 ، ص : 180 -

- تتولى السلطة العسكرية العليا صلاحية المحافظة على الأمن وتوضع تحت تصرفها جميع القوى المسلحة، أي قوى الأمن الداخلي والأمن العام والجمارك ورجال القوى المسلحة في الموانئ والمطارات ومخافر الأحراج وفي وحدات الحراسة المسلحة ومفارزها ، بما فيهم رجال الإطفاء وتقوم هذه القوى بواجباتها الأساسية وفقاً لقوانينها الخاصة وتحت إمرة القيادة العسكرية العليا .

- تختار السلطة العسكرية العليا بعض العناصر من هذه القوى لتكليفها بمهام خاصة تتعلق بالعمليات الحربية والأمن وحراسة النقاط الحساسة وعمليات الإنقاذ ، فتصبح عندئذ خاضعة للقوانين المعمول بها في الجيش فيما يتعلق بأنظمة الإنضباط .

- للسلطة العسكرية العليا ، في حالة إعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية الحرة في :

- 1 - فرض التكاليف العسكرية بطريق المصادرة التي تشمل : الأشخاص والحيوانات والأشياء والممتلكات .
- 2 - تحري المنازل في الليل والنهار .
- 3 - إعطاء الأوامر بتسليم الأسلحة والذخائر والتفتيش عنها و مصادرتها .
- 4 - فرض الغرامات الإجمالية والجماعية .
- 5 - إبعاد المشبوهين .
- 6 - إتخاذ قرارات بتحديد أقاليم دفاعية وأقاليم حيطة تصبح الإقامة فيها خاضعة لنظام معين .
- 7 - فرض الإقامة الجبرية على الأشخاص الذين يقومون بنشاط يشكل خطراً على الأمن وإتخاذ التدابير اللازمة لتأمين المعيشة لهؤلاء الأشخاص ولعائلاتهم .
- 8 _ منع الإجتماعات المخلة بالأمن .
- 9_ إعطاء الأوامر في إقفال قاعات السينما والمسارح والملاهي ومختلف أماكن التجمع بصورة مؤقتة .
- 10 _ منع تجول الأشخاص والسيارات في الأماكن وفي الأحياء التي تحدد بموجب قرار .
- 11 _ منع النشرات المخلة بالأمن وإتخاذ التدابير اللازمة لفرض الرقابة على الصحف والمطبوعات والنشرات المختلفة والإذاعات والتلفزيون والأفلام السينمائية والمسرحيات .
- 12 _ تطبيق القواعد العسكرية المتعلقة بالأعمال الحربية عند قيام الجنود بأعمال مسلحة وإستعمال الأسلحة والمعدات بجميع الطرق التي تمكنهم من القيام بالمهمة الموكلة إليهم .

كما نص المرسوم الإشتراعي عينه على تطبيق القواعد العسكرية المتعلقة بالأعمال الحربية عند تسيير الجنود لأعمال مسلحة وفي إستعمال الأسلحة والمعدات بجميع الطرق التي تمكنهم من القيام بالمهمة الموكلة إليهم .

كما أجاز للسلطة العسكرية العليا أن تحيل أمام المحكمة العسكرية الجرائم الواقعة على أمن الدولة وعلى الدستور وعلى الأمن والسلامة العامة وإن وقعت هذه الجرائم خارج الإقليم المعلنة فيه حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية وجرائم إجتياز الحدود بقصد الأعمال العدوانية أو المخلة بالأمن ، وتتابع المحكمة العسكرية النظر بالجرائم التي أحييت إليها عند رفع حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية .

كما نص المرسوم الإشتراعي رقم 1، الصادر في 26 أيلول 1994، على إجازة تكليف الجيش بالمحافظة على الأمن في المنطقة أو المناطق التي تتعرض لأعمال تضر بسلامتها، ومنح قائد الجيش صلاحيات اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على الأمن، وأحال كل الأعمال المخلة بالأمن إلى المحاكم العسكرية.

من خلال قراءة هذا المرسوم ومع ما حمل من منح تلك الصلاحيات الإستثنائية للجيش ، ولتحليل أسباب منح الجيش هذه الصلاحيات نرى أنها تعود لكون الجيش يمثل جميع طوائف لبنان سيما وأن السلطتين التشريعية والتنفيذية مقسمة بين الطوائف وبالتالي فإن إعطاء الصلاحيات لإحدى السلطتين سيفلق باقي الطوائف ، لذلك إن إعطاء هذه الصلاحيات الإستثنائية في هذه الظروف الإستثنائية للجيش إنما جاء كنوع من الطمأنينة بأن السلطة في يد مجموعة لا تحتسب على طائفة معينة.

ثالثاً : نظرية الضرورة والظروف الإستثنائية

نظرية الضرورة هي نظرية إعتمدتها الدساتير الألمانية من مؤداها أن الدولة أوجدت القانون لتحقيق مصالحها، فلا تخضع له إذا كان تحقيق هذه المصالح يتنافى مع أحكامه لأن القانون وسيلة لغاية هي حماية الجماعة، فإن لم تؤد القواعد القانونية إلى هذه الغاية فلا يجب عليها الخضوع للقانون وعلى الحكومة أن تضحي به في سبيل الجماعة، من ذلك أنه إذا صادفت الحكومة ظروف خطيرة تهدد السلامة العامة

وتعرض بالبلاد إلى أخطار مدهامة، يمكنها عندئذ مواجهة الحال بإتخاذ تدابير سريعة هي أصلاً من إختصاص السلطة التشريعية وإن الحكومة تكون في مثل هذه الأحوال مضطرة إلى العمل تحت مسؤوليتها بكل ما تملك من الوسائل وعلى البرلمان بعد ذلك أن يصلح الأمور بتصديقه اللاحق على ما صدر مخالفاً للقانون^(١).

على الرغم من التشابه بين نظرية الضرورة ونظرية الظروف الإستثنائية ، إلا أن هناك فارقين أساسيين بين هاتين النظريتين :

أولاً : إن تطبيق نظرية حالة الضرورة تتم بصورة أساسية في الظروف العادية، وبالتالي فهي لا تأخذ على عانتها حماية الأوضاع العامة، بل يقتصر فقط على حماية النظام العام أو مبدأ إستمرارية المرفق العام عبر القضاء على ما يهددها .

ثانياً : تبقى نتائج نظرية الضرورة محدودة، فهي لا تسمح بالخروج عن مبدأ المشروعية العادية إلا ضمن ثلاث أطر:

أ - أن تنفيذ العمل الإداري بصورة جبرية يتوقف على نص في القانون، لكن هذا الأمر لا يعمل به في حالة الضرورة، وبالتالي فإن حق التنفيذ المباشر يعتبر مشروعاً حتى ولو لم يلحظه نص.

ب- إن حالة الضرورة تبرر عدم إحترام قواعد الشكل والإجراءات، وهذا ما نلحظه واضحاً في حالات الإستدعاء العسكري إبان حالة الطوارئ، والتي لا يمكن أن تتم إلا بصورة كتابية مع توقيعها . لكن حالة الضرورة تسمح بتجاوز هذه القواعد والإجراءات .

ج - إن حالة الضرورة تبرر في بعض الأحيان عدم إحترام قواعد الإختصاص^(٢).

^١ - محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص : 179 .

^٢ - فوزت فرحات ، القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2012 ص: 169 -

المبحث الثاني : شروط تطبيق الظروف الإستثنائية

كي نكون أمام ظرف إستثنائي هناك شروط يجب أن تتوافر أولاً قبل الإعلان عن هذا الظرف وبالتالي إتخاذ الإجراءات المقررة له ، وسنعرض في هذا المبحث الشروط الموضوعية والشكلية لتطبيق الظروف الإستثنائية .

أولاً : الشروط الموضوعية

حتى يبرر للإدارة أعمالها القائمة أثناء الظروف الإستثنائية هناك قيود وضوابط معينة عليها ، تتمثل هذه الشروط بالتأكد من أن الإدارة قد مرت في ظرف شاذ غير مرتقب ، عجزت عن مواجهته بالطرق العادية و أن هناك ضرورة فرضت على الإدارة مواجهة هذا الظرف ، وذلك من أجل المصلحة العامة .

إستقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على أنه يلزم للعمل ب هذه الشرعية الإستثنائية أن تتوافر ثلاثة شروط أشار إليها الفقيه " فيدل " بوضوح ، إثنان منها يتعلقان بطبيعة الظروف التي بنا ءاً عليها يتصف الظرف بأنه إستثنائي ، والشروط الثالث فهو يتعلق بالغاية من الإعتداد بهذه النظرية ألا وهو هدف الإدارة الحفاظ على المصلحة العامة ، ويشترط توفر هذه الشروط معاً من أجل إعطاء هذه النظرية مفاعيلها .

والشروط الثلاثة هي :

- أ - حدث غير متوقع وإستثنائي .
- ب - إستحالة أو صعوبة العمل فيه طبقاً للقواعد العادية .
- ج - ضرورة العمل العاجل حفاظاً على المصلحة العامة ⁽¹⁾.

أ - حدث غير متوقع وإستثنائي

إن وجود حدث غير متوقع وإستثنائي هو الشرط الأساسي لتطبيق نظرية الظروف الإستثنائية ، فلولا هذا الظرف لما أعتبرت شرعية الأعمال المتخذة طبقاً لهذه النظرية ، وعليه فإنه يلزم وجود وتحقق هذه الظروف

¹ - تيريز نخلي علاوي ، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن ، مرجع سابق ، ص: 64

حتى يمكن للإدارة ممارسة نشاطها وإلا عدت أعمالها باطلة لعدم صحة الحالة الواقعية التي أسست عليها الإدارة أعمالها الإستثنائية أي ببطان السبب التي إستتدت عليه الإدارة في ذلك.

وكان الفقه والإجتهد قد تطرق لذلك من خلال تعريفاته للظروف الإستثنائية فيقول الدكتور جورج سعد :
" لا ينعم مبدأ الشرعية في الظروف الإستثنائية بالقوة التي ينعم بها في الظروف العادية . فالمشترع لم يقرر ما قرره للظروف الإستثنائية ، بل للظروف العادية . على سبيل المثال، قرر المشترع إتباع أصول شديدة التعقيد في موضوع المصادرة، ولكن هل تستطيع الإدارة في ظروف الحرب إتباع هذه الأصول والإنتظار طويلاً لمزيد من الإيضاح نقول إن النصوص المتعلقة بالحريات الفردية والعامّة لا يمكن تطبيقها في حالة الحرب" ^(١). إذا و بحسب ما ذكره الدكتور سعد نستنتج أن الحرب هي الأرض الخصبة لتطبيق نظرية الظروف الإستثنائية .

أما الدكتور يوسف سعد الله الخوري فيعرف النظرية بقوله : " الظروف الإستثنائية هي الظروف الشاذة الخارقة التي تهدد السلامة العامة والأمن العام والنظام في البلاد وتعرض كيان الأمة للزوال " ^(٢).

ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي قد إعتبر الحالات الآتية ظروفًا إستثنائية :

- خطر وباء .
- توتر سياسي خطير .
- نقص المواد على أثر الحرب .
- التهديد بالإضراب .
- الكوارث الطبيعية .

ويتمثل هذا الظرف الإستثنائي بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة الذي قد يكون داخلياً كالكوارث الطبيعية أو العصيان المسلح والمظاهرات غير المسلحة، وقد يكون خارجياً كالحروب ، ويستقر الفقه على

^١ - جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، مرجع سابق ، ص: 127

^٢ - يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، منشورات صادر . 2002 ص: 282

وجوب توافر وصف الجسامة في هذا الخطر وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن الخطر يكون جسيماً إذا كان من غير الممكن دفعه بالوسائل القانونية العادية فإذا أمكن دفعه بهذه الوسائل لا يعد جسيماً^(١).

لذلك ، يجب دائماً التمييز بين هذه الظروف وبين تلك التي تعتبر ببساطة ظرفاً طارئاً أو حتى خطيرة، ولكنها تبقى في إطار الحالات العادية غير الإستثنائية. فكلاهما تختلف عن الأخرى بصورة أساسية والنتائج المترتبة عليهما ليست واحدة. فالظروف الإستثنائية تشمل دائماً أو بصورة شبه دائمة الحالة الطارئة، إلا أن العكس غير صحيح. فالوضع الذي يستوجب حلاً سريعاً طارئاً لا يشتمل على صفة الظرف الإستثنائي. ذلك أن وجود الظروف الإستثنائية يجب أن يكون أكيداً غير متنازع عليه أو أن يكون مثبتاً من قبل الإدارة التي تدعيه وتستفيد من نتائجه^(٢).

ب - إستحالة أو صعوبة العمل فيه طبقاً للقواعد العادية

إن الشرط الثاني لتطبيق نظرية الظروف الإستثنائية هو إستحالة أو عجز الإدارة عن مواجهة الظرف الإستثنائي. وهذا الشرط يعني بأنه إذا ما حدث ظرف إستثنائي وكانت هناك قواعد قانونية أو دستورية قادرة على مواجهة هذا الظرف فإنه ينبغي اللجوء إلى هذه القاعدة . أما إذا لم تكن هناك نصوص قانونية قادرة على مواجهة هذا الظرف ، ففي هذه الحالة يجب اللجوء إلى نظام قانوني استثنائي لتفادي هذا الظرف على أن يتم ذلك تحت رقابة القضاء الإداري الذي يراقب عمل الإدارة، فإذا ما تجاوزت القدر المعطى لها لمواجهة الظرف الإستثنائي فإنها تعرض نفسها للمسائلة وتكون قراراتها عرضة للطعن .

أما الإستحالة أو الصعوبة ، فتقسم إلى نوعين مادية و قانونية : ويقصد بالإستحالة أو الصعوبة المادية عندما يستحيل على الإدارة مادياً مواجهة الظروف الإستثنائية بالطرق العادية ، وعادة ما تكون هذه الإستحالة في الحروب والثورات المسلحة والعصيان ... ففي لبنان أعتبرت أحداث 1958 ظرفاً إستثنائية تعطي السلطة الحق بإتخاذ التدابير المناسبة حفاظاً على المصلحة العامة .

^١ - إبراهيم عبد العزيز شيجا، القانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، 1983، ص 807

^٢ - يوسف سعد الله الخوري ، القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، 1998 ص: 268

ويقصد بالإستحالة أو الصعوبة القانونية عندما لا تجد الإدارة قواعد أو قوانين لمواجهة الظرف الإستثنائي، عندها لا بد للإدارة أن تخرج عن القواعد القانونية العادية . فقد رفض مجلس شورى الدولة اللبناني إبطال قرار الجامعة اللبنانية والذي جاء مخالفاً للقانون في إصدار التقييم بعد أن تعذر إجتماع مجلس الجامعة لوضع نظام تقييم حسب الأصول، وذلك لظروف أمنية غير طبيعية وجاء في حكم المجلس: " وبما أنه يتضح من الوقائع أيضاً أنه في حال عدم إصدار نظام التقييم المشكو منه كانت لتبقى الكلية المشار لها دون أي نظام تقييم يسمح لها بإجراء الإمتحانات مما يهدر مصير السنة الجامعية للطلاب". (١)

ج - ضرورة العمل العاجل حفاظاً على المصلحة العامة

إن شرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في كل الأعمال التي تصدر عن الإدارة ، وأن أي عمل تتخذه الإدارة يجب إن يقصد به تحقيق مصلحة عامة وألا تكون الغاية منه الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية، وهذه المصلحة لا يشترط توافرها في الظروف الإستثنائية فحسب وبالظروف العادية أيضاً ، وأن الإدارة يجب إن تهدف إلى دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على المصلحة العامة، فإذا ما أخلت الإدارة واستعملت سلطتها الواسعة في أي هدف آخر غير المصلحة العامة كان تصرفها مشوباً بانحراف السلطة، والمصلحة التي تصبو إليها الإدارة في عملها هي الجدية في الحفاظ على المصلحة العامة التي تعلق فوق كل المصالح في مثل هذه الظروف ، فهي تتعلق بوجود الدولة وبسيادتها وبإستقلالها الذاتي (٢).

أما المشتري اللبناني فلم يأتي على ذكر شروط لقيام الظروف الإستثنائية بل إكتفى على ذكر الحالات التي تستوجب إعلان الظروف الإستثنائية في المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967، والتي ذكرناها سابقاً وهي تعرض البلاد لخطر مداهم ناتج عن حرب خارجية، أو ثورة مسلحة، أو أعمال، أو إضطرابات تهدد النظام العام والأمن، أو عند وقوع أحداث تأخذ طابع الكارثة.

ثانياً: الشروط الشكلية

^١ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 175 تاريخ 7 / 4 / 1993 رقم المراجعة 92 / 175 - 93، مجلة القضاء الإداري سنة 1994 ص: 264 .

^٢ - تيريز نخلي علاوي، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن، مرجع سابق ، ص: 81

أ - في فرنسا

تلتزم المادة 16 من الدستور الفرنسي رئيس الجمهورية وقبل أن يضع التدابير التي تقتضيها الظروف الإستثنائية موضع التطبيق بأن يستشير مقدماً كلا من الوزير الأول ورؤساء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ والمجلس الدستوري، والرأي الذي تشير به هذه الشخصيات والهيئات إستشاري غير ملزم ، فلرئيس الجمهورية كامل السلطة والحرية في قبوله أو رفضه، وإن كان الأمر يختلف إلى حد كبير بالنسبة لرأي المجلس الدستوري ، وغني عن القول أن رئيس الجمهورية لا يستطيع أن يتجاهل رأي المجلس الدستوري خاصة إذا وضعنا في الإعتبار القوة الهائلة التي يتمتع بها الرأي العام في فرنسا. ولذلك فإن رئيس الجمهورية يرتكب مخاطرة شديدة إذا أعلن تطبيق المادة 16 رغم إنتهاء المجلس الدستوري إلى عدم توافر شروطها (أي تعرض مؤسسات الجمهوريّة أو استقلال الدولة أو وحدة أرضها أو تحقيق التزاماته الدوّليّة تحت تهديد خطير و فوريّ)⁽¹⁾. كما يشترط أن يوجه رئيس الجمهورية خطاباً إلى الأمة ليخطر بها بقراره حول تطبيق المادة 16 من الدستور والأسباب التي دفعته لإتخاذ قراره دون ضرورة الخوص في التفاصيل ، أي أن هذا الإجراء هو شكلي ليس إلا .

ب- في لبنان

أما في لبنان فيشترط لإعلان حالة الطوارئ :

- 1 - صدور مرسوم في مجلس الوزراء ، نص المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 بأنه تعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء .
- 2 - إجتماع مجلس النواب خلال مهلة ثمانية أيام للنظر بهذه التدابير حتى وإن لم يكن في دور الانعقاد. مع العلم بأن المادة 31 من الدستور اللبناني (المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في 17/10/1927) نصت على أن " كل اجتماع يعقده المجلس في غير المواعيد القانونية يعد باطلاً حكماً ومخالفاً للقانون ". وفق هذا التناقض بين المرسوم رقم 52 / 1967 و بين الدستور ، إقترح العقيد الجريدي حلاً يقضي بأنه

¹ - أحمد مدحت علي ، نظرية الظروف الإستثنائية ، مرجع سابق ، ص : 52 - 53

يتوجب عند صدور المرسوم القاضي بإعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية إتباعه على الفور بمرسوم يقضي بإفتتاح عقد إستثنائي وفقاً للمادة 33 من الدستور⁽¹⁾.

المبحث الثالث: الظروف الإستثنائية والإرهاب

نظراً للعلاقة الوطيدة التي تجمع الظروف الإستثنائية بالإرهاب وجدنا ضرورة لتسليط الضوء على هذه العلاقة من خلال تعريف الإرهاب ثم أثر الأعمال الإرهابية على نشوء الظروف الإستثنائية .

أولاً : في تعريف الإرهاب

تعريف الإرهاب مسألة معقدة نظراً لصعوبة توحيد الآراء حول مفهوم واحد له ، ورغم الصعوبات التي تعترض تعريف الإرهاب فقد جرت عدة محاولات ركزت جلّ إهتمامها على ناحية واحدة تتصل بالعنف سواء أقام به أفراد أو مجموعات منظمة أو غير منظمة .

لقد حاول بعض الباحثين في مجال العلوم الاجتماعية والقانون الدولي كما حاولت بعض المؤسسات البحثية، إيجاد تعريف واضح للإرهاب. يقول الدكتور محمد شريف بسيوني، وهو واحد من رواد علم القانون في حقل الارهاب ، أن الإشارة الى الإرهاب من دون فهم واضح لمعنى المصطلح ونطاقه هو أمر مضلل. ويقدم بسيوني تعريفاً حديثاً للإرهاب، وجاء في هان "الارهاب هو إستراتيجية عنف محرّم دولياً، تحفزها بواعث عقائدية ايديولوجية، وتتوخى احداث عنف مرعب داخل شريحة خاصة من مجتمع معين لتحقيق الوصول الى السلطة أو للقيام بدعاية لمطلب او لمظلمة بغض النظر عما اذا كان مقترفو العنف يعملون من اجل انفسهم ونيابة عنها ام نيابة عن دولة من الدول" (2).

1 - محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية، مرجع سابق ، ص: 135
1 - عصام سليمان ، (الحرب على الارهاب و القانون الدولي الانساني) ، مجلة الدفاع الوطني ، العدد 49 ، تاريخ : 1-7-2004 . الموقع الإلكتروني للجيش اللبناني ، www.lebarmy.gov.lb ، بتصرف .

وقد حددت " لجنة الارهاب الدولي " التابعة لجمعية القانون الدولي، مشروع اتفاقية موحدة بشأن الرقابة القانونية للارهاب الدولي في عام 1980، "الإرهاب كما يلي:"جريمة الإرهاب الدولي هي أي عمل عنف خطير، أو التهديد به، يصدر عن فرد، سواء كان يعمل بمفرده أو بالإشتراك مع أفراد آخرين، ويوجه ضد الأشخاص أو المنظمات أو الأمكنة و أنظمة النقل أو المواصلات، أو ضد أفراد الجمهور العام بقصد تهديد فعاليات هذه المنظمات الدولية ، أو التسبب في إلحاق الخسارة أو الضرر، أو بهدف تقويض علاقات الصداقة بين الدول، أو بين مواطني الدول المختلفة، أو إبتزاز تنازلات من الدول . كما ان التآمر على إرتكاب او محاولة إرتكاب، او الإشتراك في إرتكاب، او التحريض العام على إرتكاب الجرائم يشكل جريمة إرهاب دولي" (١).

ثانياً : الإرهاب وإنتهاك الحقوق والحريات العامة

يؤدي الإرهاب الى إنتهاك حقوق الانسان بما فيها الحريات العامة والخاصة. بدورها تؤدي مكافحة الإرهاب، اذا لم تجر ضمن ضوابط محددة وملائمة، الى انتهاك هذه الحقوق والحريات أيضاً. وغني عن القول ان الإرهاب، على إختلاف أنواعه، يتسبب بحرمان الإنسان من الحقوق والحريات التي تعتبر حقاً طبيعياً له، والتي تكرست في دساتير الدولة ذات الأنظمة الديمقراطية وقوانينها، كما تكرست، على الصعيد الدولي، في ميثاق الامم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الانسان، والإتفاقات الدولية الداعية لهذه الحقوق. وكلما تصاعدت وتيرة الإرهاب وحدته، طاول المزيد من الحقوق والحريات، الى ان يصل الى أهم حق من حقوق الانسان وهو حقه في الحياة.

فالغاية هي الانسان بما له من حقوق وحريات ملازمة لطبيعته الانسانية، ولا يجوز، بأي شكل من الأشكال، أن يتحول النظام العام غاية قائمة بذاتها، ويخرج عن كونه وسيلة لما هو أسمى منه، لأن ذلك

1 - عصام سليمان ، (الحرب على الارهاب و القانون الدولي الانساني) ، مرجع سابق .

يؤدي الى التفريط بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فيصبح الإنسان وسيلة لخدمة النظام العام بدلاً من أن يكون النظام العام في خدمته⁽¹⁾.

ثالثاً : الإرهاب والظروف الإستثنائية

تسنى للمجلس الدستوري الفرنسي أن يعرض لطبيعة الخطر الذي تمثله الأنشطة الإرهابية و مدى صحة إعتبره ظرفاً استثنائياً يندرج في نطاق الظروف الإستثنائية التي يتم التصدي لها بتشريعات خاصة مثل قانون الطوارئ أو المنطقة العسكرية. و قد استقر الرأي على أن نظام مكافحة الإرهاب هو نظام "خاص" يراعى خصائص النشاط الإرهابي ، لكنه لا يندرج ضمن إطار قانون الطوارئ ، ومن ثم فإن القواعد المنظمة لتدخل السلطات في مكافحة الأنشطة الإرهابية تندرج في خانة مكافحة باقي الجرائم و إن انطوت على بعض القواعد الخاصة الغير مألوفة .

في الواقع ورغم نفي المجلس الدستوري الفرنسي للعلاقة بين الأنشطة الإرهابية و قانون الطوارئ ، إلا أننا نرى أن هناك علاقة ما بينهما فإذا نظرنا نظرة عميقة على أسباب إعلان حالة الطوارئ في أي منطقة فإنها غالباً ما تكون نتيجة لأعمال إرهابية طالت البلاد أو جزءاً منها ، ففي لبنان مثلاً نصّ المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967، على أنه " تعلن حالة الطوارئ عند تعرض البلاد لخطر مدهم ناتج عن حرب خارجية، أو ثورة مسلحة، أو أعمال، أو اضطرابات تهدد النظام العام والأمن...." ومعظم هذه الأعمال قد تحمل بصمات إرهابية خاصة في ظل عدم وجود تعريف أو معيار واضح للإرهاب ، مثال على ذلك تم إعلان مخيم نهر البارد بتاريخ 2007/5/20 منطقة عسكرية وكان سبب ذلك الأعمال الإرهابية التي قامت بهل مجموعة مسلحة إعتدت على عناصر الجيش اللبناني ، إذاً نرى أن هناك علاقة طردية بين الإرهاب وبين نظرية الظروف الإستثنائية فكلما إزداد الأول كان هناك المزيد من إعلان حالة الطوارئ .

إن مكافحة الارهاب لا يجوز ان تقتصر على الظاهرة بذاتها، إنما يجب ان تتناول في شكل أساسي معالجة أسبابها، فلا يمكن القضاء على الارهاب إلا بمعالجة أسبابه، لأن مكافحة الإرهاب دون معالجة أسبابه الحقيقية، قد تؤدي الى سلسلة من الفعل وردود الفعل، تقود الى إتساع رقعة الإرهاب وإرتفاع وتيرته.

2 - عصام سليمان، مقال بعنوان (مكافحة الإرهاب والحرية العامة والخاصة الظروف الاستثنائية لا تلغي الحقوق) ، منشور على موقع الإنترنت www.levantnews.com بتاريخ 2 - 12 - 2010 .

وهذا ما يعرّض حقوق المواطنين وحرّياتهم لإنتهاكات خطيرة، في حين ان معالجة أسباب الإرهاب تؤدي، في حالات كثيرة، الى تمتع شعوب وفئات مهورة ومهمشة بحقوقها وحرّياتها الأساسية المسلوبة. فالعنف الذي يتخذ أحياناً طابع الإرهاب، غالباً ما ينتج عن ظلم سياسي و إجتماعي، تقع مسؤولية معالجته، على الصعيد الدولي، على الأسرة الدولية وعلى منظمة الأمم المتحدة، التي صدرت عنها إعلانات ومواثيق رعت حقوق الإنسان وحقوق الشعوب، ومن بينها حق تقرير المصير، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، إضافة الى الحقوق المدنية والسياسية، ولا قيمة لأي حق معترف به، في دساتير الدول وفي الاتفاقات والمواثيق الدولية، ما لم يتمكن الانسان من التمتع به وكذلك الشعوب. إن مكافحة الارهاب، اذا ما سلكت المسار الصحيح، تؤدي الى صون الحقوق والحرّيات العامة والخاصة، أما إذا خرجت عن هذا المسار، فنقود إلى مزيد من الانتهاكات لهذه الحقوق والحرّيات. (١)

1 - عصام سليمان، مقال بعنوان (مكافحة الإرهاب والحرّيات العامة والخاصة الظروف الاستثنائية لا تلغي الحقوق) ، مرجع سابق .

الفصل الثاني : مفاعيل الظروف الإستثنائية وأثرها على الحقوق

والحريات العامة

لما كانت تسمية هذه الظروف بالإستثنائية فمن الطبيعي أن تكون آثارها ذات طبيعة إستثنائية ، سواء أ بما يتعلق بصلاحيات السلطة العامة أو بالنسبة للحقوق أو الحريات العامة أو الفردية .

تشرع الظروف الإستثنائية جميع التدابير الضرورية التي تتيح للإدارة القيام بعملها . كأن تتسع صلاحيات الإدارة لتشمل حقلاً لا يدخل ضمن صلاحياتها في الظروف العادية ، أو عندما تسمح الظروف الإستثنائية لجهاز واقعي " وليس قانوني " بأن يقوم بأعمال هي من صلاحيات الأجهزة الإدارية، إلا أن الظروف الإستثنائية لا تشرع إلا التدابير الضرورية . ما يعني أن الإدارة عندما يكون في إستطاعتها سلوك طريق الشرعية رغم الظروف الإستثنائية فإنها ملزمة بفعل ذلك ^(١).

والفكرة العامة التي تحكم صلاحية الإدارة الواسعة في الظروف الإستثنائية تعود إلى أن القواعد القانونية التي يضمنها مبدأ الشرعية المفروض على الإدارة إحترامه وإتباعه في تصرفاتها قد وضعت للظروف العادية ولأوضاع متوقعة ومقدرة سلفاً ، لكن في الظروف الإستثنائية يصبح مبدأ الشرعية في بعض الأحيان غير صالح لمسايرة الحالة الجديدة الطارئة وغير المتوقعة . ^(٢)

الفقرة الأولى : الآثار المترتبة من حيث التضييق على الحقوق و الحريات

العامة

من بين الحريات الأساسية الواجبة الذكر في هذا النطاق ، نظراً لتأثرها بالاجراءات والتدابير المتخذة عند تطبيق حالة الطوارئ ، لمواجهة الاحداث والوقائع الخطيرة ذات الضرورة الملحة ، قصد معرفة مدى المساس بها، سوف نكتفي بذكر البعض منها والمتمثلة في:

^١ - جورج سعد ، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص : 129.

^٢ - تيريز نخلي علاوي، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني والمقارن ، مرجع سابق ، ص: 92.

المبحث الأول : حرية التنقل

وهي من الحقوق الطبيعية الأساسية للإنسان. وتقتصر هذه الحرية على حق كل فرد في الانتقال بحرية داخل بلده أو مغادرته أو العودة إليه. ويعتبر الأستاذ جورج بيردو بأن حرية التنقل والإقامة هي من السمات الخارجية للأنظمة الليبرالية، ويرى في تصريح التنقل أو وثيقة السفر مساساً بالإستقلال الفردي وتكريساً لمناخ يتناقض مع الحرية الحقيقية⁽¹⁾.

أما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فقد نصت المادة 12 منه على ما يلي : " لكل فرد حرية التنقل وإختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة. يحق لكل فرد ان يغادر أي بلاد بما في ذلك بلده ، كما يحق له العودة إليه. "

كما تطرقت أيضاً المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على " يكون لكل إنسان موجود داخل إقليم اية دولة بصورة قانونية حق التمتع فيه بحرية التنقل وحرية إختيار مكان إقامته ويكون كل انسان حراً في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده. لايجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بليّة قيود غير التي ينص عليها القانون وتقتضيها حماية الأمن القومي او النظام العام او الصحة العامة او الآداب العامة ، أو حقوق الغير وحرّياتهم ، وتكون موافقة للحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد. لايجوز تهكماً حرمان أي إنسان من دخول بلده " .

أما الدستور اللبناني فإنه لم يتطرق لحرية التنقل بل إكتفى في مقدمته بالتزامه بالمواثيق الدولية ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نصت الفقرة ب من مقدمة الدستور : " لبنان عربي الهوية والانتماء وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون إستثناء " .

¹ - خضر خضر ، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان ، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس – لبنان ، ص:190

ولكن السؤال هو كيف يتم إنتهاك حرية التنقل في الظروف الإستثنائية؟؟

في لبنان نصّ المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ في المادة الرابعة الفقرة السابعة على أنه للسلطة العسكرية العليا ، في حالة إعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية الحق في : 7 - " فرض الإقامة الجبرية على الأشخاص الذين يقومون بنشاط يشكل خطراً على الأمن واتخاذ التدابير اللازمة ". كما نصت الفقرة العاشرة من نفس المادة على " منع تجول الأشخاص والسيارات في الأماكن وفي الأوقات التي تحدد بموجب قرار " .

إن المقصود بمنع أو حظر التجول هو منع وجود الاشخاص في الأماكن العمومية، سواء كانت طرقات أو ساحات عمومية وذلك اثناء سريان المهلة اللازمة التي حددتها السلطة المختصة وهو ما يمس حرية التنقل التي تعتبر من أهم الحريات الشخصية التي تنتمي لدائرة الحريات العامة، بلعتبر ان حرية التنقل تقوم على أسس تتمثل في عدم جواز الزام المواطن بالإقامة في مكان معين او حظر اقامته في جهة معينة الا في الاحوال المنصوص عليها في القانون. وكما تعني عدم جواز حظر ابعاد أي مواطن عن البلاد او منعه من العودة إليها .

إذا نرى هذه الحرية المقدسة تنتهك في ظل الظروف الإستثنائية من قبل السلطة التنفيذية ، ففي لبنان أصدرت قيادة الجيش اللبناني مديريةية التوجيه بتاريخ 25 / 1 / 2007 بياناً أعلنت فيه منع التجول في كامل محافظة بيروت إعتباراً من الساعة الثامنة والنصف من مساء اليوم ولغاية الساعة السادسة من صباح يوم غد، وجاء في البيان ان قرار منع التجول اتخذته قيادة الجيش، بغية تمك في القوة العسكرية من حفظ الأمن ومنع الاخلال بالنظام العام وملاحقة عناصر الشغب وحفاظاً على حماية لارزاقهم وممتلكاتهم، آملة من الجميع عدم تعريض أنفسهم لأي خطر أو مساءلة⁽¹⁾.

¹ - الموقع الإلكتروني للجيش اللبناني ، www.lebanesearmy.gov.lb

كما في تاريخ 22 / 5 / 2012 أمر وزير الداخلية اللبناني العميد مروان شريل بفرض حظر التجول ليوم واحد في العديد من المناطق في لبنان نتيجة أعمال الشغب التي تحدث في البلاد على أثر إشتباكات حدثت ومازلت في طرابلس وصولاً إلى بيروت نتيجة مقتل شيخ في طرابلس^(١).

ومن خلال ما يمكن أن نستشفه من نماذج إعلان حظر التجول في لبنان أنه يحدد التوقيت الذي يرى فيه حظر التجول في الإعلان الأول ، كما وتحديد المناطق التي سارية فيها حظر التجول ، بحكم ان هذه المناطق كانت مسرحاً لأعمال الشغب والتخريب ، التي أدت الى إعلان هذا الحظر .

وحول موضوع حرية التنقل، وفي تقرير نشرته المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان في بيروت سنة 2010 تحت عنوان " القيود اللبنانية المفروضة على حرية التنقل _ حالة مخيم نهر البارد^(٢)"

أنه بعد أحداث نهر البارد التي دارت بين تنظيم فتح الإسلام والجيش اللبناني في مخيم نهر البارد عام 2007 والمخيم يعيش حالة عسكرية، حيث أوجد الجيش مراكز له داخل المخيم وعلى مداخله، وقيدت بشكل كبير حرية الحركة والمرور، سواء كان ذلك لسكان المخيم أنفسهم أم للزائرين والتجار وسواهم. وأشار التقرير عن إجراءات إعلان حالة الطوارئ أو منطقة عسكرية في إطار التشريعات القانونية الواضحة، والوقت المحدود لتنتهي بانتهاء هذه الحالة أو المدة وقد عرضناها سابقاً. فهل التزم لبنان بالقانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلق بحرية الحركة للسكان أو بالدستور اللبناني وبالمرسوم الإشتراعي رقم 52 لعام 1967 ؟

تحدث المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان في تقريرها بشكل مفصل على حرية تنقل اللاجئين الفلسطينيين، وقد حالت هذه القيود دون وصول السكان إلى المخيم، وهناك خمس نقاط تفتيش على مداخل مخيم نهر البارد ويخضع الوصول إلى المنطقة لشروط مختلفة مثل الحصول على تصريح إقامة للقاطنين فيها، وتصريح زيارة، والذي لا يمكن الحصول عليه دون تبرير سبب الزيارة.

^١ - الموقع الإلكتروني للمديرية العامة لقوى الأمن الداخلي ، www.isf.gov.lb ،
^٢ - المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان، القيود المفروضة على حرية التنقل حالة مخيم نهر البارد ، طبعة أولى منقحة ، 2010 . تقرير منشور على الموقع الإلكتروني للمنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان ، www.palhumanrights.org ، بتصرف .

حاول الناشطون في مخيم نهر البارد لفت الإنتباه إلى الحصار المفروض على المخيم من خلال لقاءات وزيارات، لكنهم فشلوا، كما تحدثت تقارير دولية عديدة عن واقع مخيم نهر البارد بأن نظام التصاريح والقيود المفروضة على حركة التنقل تعيق مشاريع منظمات دولية، لا سيما ما قاله مسؤول في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في 2009/5/22.

أما التبريرات اللبنانية للتعاطي الأمني مع سكان مخيم نهر البارد فهي أن الفلسطينيين تسببوا بالحرب الأهلية، ومنها أن المخيمات توفر بيئة خصبة للإرهاب الذي يزعزع أمن واستقرار لبنان، ومنها أن هذه الإجراءات لحماية المخيم، ومنها أن الجيش اللبناني دفع 169 شهيد في مخيم نهر البارد وهو مجروح .

وخلصت الدراسة إلى القول بأنه لا بد من إحترام القوانين اللبنانية المتعلقة بإعلان منطقة عسكرية، واحترام القوانين الدولية المتعلقة بحالات النزاع الداخلي، لا سيما البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1977، وإحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما ما يتعلق بفرض حالات الطوارئ والمناطق العسكرية.. كما أن أعمال مبادئ حقوق الإنسان و إحترام القوانين والأعراف الدولية يؤدي حتماً إلى بيئة إنسانية فاعلة ومنتجة قائمة على الاحترام المتبادل والمصلحة المتبادلة . وأن المقاربات الأمنية في التعاطي مع سكان مدنيين أمر خطير، ونادراً ما يؤدي إلى نتائج إيجابية . وأوصت إن إزالة الحالة العسكرية عن مخيم نهر البارد بعد زوال أسبابها، هو الطريق الأقصر والأسلم والأفضل لتجاوز أزمة انسانية كبيرة قد تستثمر سياسياً هنا وهناك .

المبحث الثاني: حرية الرأي والتعبير

لا يمكن الفصل بين حرية الرأي وحرية التعبير ، فالأولى تعني حرية الإنسان في إختيار حقيقته من خلال سرية التفكير أي إعتقاد الموقف الذي يختاره في أي من المجالات ، سواء تعلق الأمر بموقف داخلي أو بفكرة خاصة أو بإتخاذ موقف يتعلق بالشأن العام ، وتشير الثانية إلى حرية الإنسان في إخراج أفكاره إلى حيز الوجود وكشفها للآخرين (1).

١ - أحمد سليم سعيان ، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص: 134

إن حرية إبداء الرأي متممة لحرية الفكر لأن هذه الحرية تبقى ناقصة إذا لم يتمكن الإنسان من التعبير عن أفكاره وعقيدته وآرائه . وتعني حرية الرأي أن يكون لكل إنسان الحق في تكوين رأيه الخاص ، وفي أن يجهر بهذا الرأي ويعلنه على الآخرين بأية وسيلة كانت كلامية أو كتابية أو تصويرية . وقد كفل الدستور أيضاً حرية الصحافة بإعتبارها أبرز مظاهر حرية الرأي .⁽¹⁾

كما و يعتبر الحق في حرية الرأي والتعبير حق أساسي يظهر في عدد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية. وتعتبر المادة 19 في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الإطار الدولي الأساسي الذي يقنن هذا الحق. وتتص المادة 19 على ما يلي:

" 1 - لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة .

2 - لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في إلتماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها .

3 - تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

أ - لإحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم .

ب- لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة . "

كما ونصت الإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان في المادة العاشرة على أنه :

" 1 - لكل شخص الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرية الرأي، وحرية تلقي

المعلومات أو الأفكار وإذاعتها من دون تدخل السلطات العامة ومن دون التقيد بالحدود الجغرافية.

لا تمنع هذه المادة الدول من إخضاع نشاط مؤسسات الإذاعة أو السينما أو التلفزة لطلبات

الترخيص.

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيحا ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص : 608

2 - يجوز إخضاع ممارسة هذه الحريات التي تتطلب واجبات ومسؤوليات لبعض الشكليات أو الشروط أو التقييدات أو المخالفات التي يحددها القانون، والتي تعدّ في مجتمع ديمقراطي تدابير ضرورية لحفظ سلامة الوطن وأراضيه، والأمن العام وحماية النظام، ومنع الجريمة، وحماية الصحة والأخلاق، وحماية حقوق الآخرين وسمعتهم، وذلك لمنع إنشاء المعلومات السرية، أو ضمان سلطة الهيئة القضائية ونزاهتها ."

أما الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004، فقد سمح بتقييد حرية الرأي والتعبير ، ونصت المادة 32 منزه على أن:

" 1 - يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية؛
2- تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة ."

كما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أكد على إحترام حرية الرأي والتعبير في المادة 19 التي نصت على " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية إعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية."

أما الدستور اللبناني فقد إلتزم في مقدمته بمواثيق جامعة الدول العربية ومنظمة الأمم المتحدة و لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، ولم يكتف الدستور بهذا الإلتزام فحسب بل نص صراحة في المادة 13 منه على أن " حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الإجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون". إذاً إن حرية الرأي والتعبير مقدسة كما نستنتج من خلال المواثيق العالمية و الميثاق العربي والدستور اللبناني .

إن حرية التعبير والرأي أساس الحقوق المدنية والسياسية حيث تعتبر الزاوية والمرتكز لغيرها من الحقوق والحريات ، أما المعايير التي يتوجب الإلتزام بها فيما يتعلق بحرية التعبير والصحافة بشكل عام فتتلخص في حرية إنشاء وتملك وسائل الإعلام والصحف والمطبوعات دون الحاجة لترخيص أو إذن مسبق خاص

خلاف ما يتطلبه الشكل القانوني الذي سنتخذه هذه المؤسسات أو الأجسام. إضافة إلى عدم وضع قيود وشروط على المالكين والعاملين في هذه المؤسسات خلاف ما تتطلبه المهنة من شروط وقواعد سلوك، مع مراعاة أن من حق كل شخص أن يعبر عن رأيه بحرية وبالوسيلة التي يراها مناسبة. كما أنه لا يجوز اللجوء إلى الرقابة المسبقة على النشر أو إصدار أوامر بمنع النشر أو إعاقته من خلال قرارات أو أوامر بالحجب أو المنع أو المصادرة أو الإغلاق. وأيضا عدم معاقبة ما يتم نشره جنائياً إلا بتوافر مصلحة حقيقية وملحة، وبموجب نص قانوني واضح ومحدد، يوازن ليس فقط ما بين حق الفرد في التعبير وإنما أيضا مصلحة المجتمع في تلقي المعلومات والآراء وما بين المصلحة التي تدعيها الدولة حمايتها، وأخيرا يجب أن تتوفر الحماية الفاعلة للحق في التعبير من الناحية الإيجابية كحماية الصحفيين وتسهيل وصولهم للمعلومات، وحماية التجمعات السلمية وضمان الحق في الحصول على المعلومات وتلقيها للجميع ودون تمييز، وتوفير الحماية لمصادر المعلومات⁽¹⁾.

تختلف الأشكال والطرق التي يتم من خلالها التعبير عن الرأي، فلا تقتصر حرية الرأي والتعبير على الكلام فقط وإنما هناك أشكال وطرق أخرى يستطيع الفرد أو الجماعة التعبير من خلالها عن آرائهم لا نقل أهميتها عن الطريقة الأكثر شيوعاً وهي الكلام، فللصحف والمجلات والمواقع الإلكترونية فهذه الوسائل تنقل شكلاً من أشكال حرية الرأي والتعبير، ولكنها غير مطلقة. فهناك حالات عدة يمكن من خلالها تقييد هذه الحرية، فقانون العقوبات اللبناني يجرم من يتعرض للغير بجرائم القذف والذم والتحقير ويتضح ذلك من نص المادتين 383 و 384 كما و تجرم في المادة 531 من يتعرض للأدب العامة، أما قانون المطبوعات اللبناني فقد جرمت المادة 23 منه من يتعرض لشخص رئيس الدولة بما يعتبر مساً بكرامته أو نشرت ما يتضمن ذماً أو قدحاً أو تحقيراً بحقه أو بحق رئيس دولة اجنبية، وتعقاب المادتان 24 و 25 المطبوعات التي تحرض على ارتكاب الجرائم وإثارة النعرات وتعريض سلامة الدولة. إذاً حتى وفي الأحوال العادية فإن حرية التعبير والرأي ليس مطلقاً بل تخضع لعدة ضوابط وحدود.

أما في الظروف الإستثنائية فالأمر مختلف، إذ تلجأ الدول إلى تقييد هذه الحرية إلى أبعد حدود ممكنة نظراً لما لوسائل الإعلام دور في المجتمع، فالمرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 نص

¹ - محمد فوزي الخضر، القضاء والإعلام حرية التعبير بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الاعلامية (مدى) 2012 رام الله- فلسطين- كانون اول، ص : 7 .

على أنه في حالة الطوارئ " تمنع النشرات المخلة بالأمن وتتخذ التدابير اللازمة لفرض الرقابة على الصحف والمطبوعات والنشرات المختلفة والإذاعات والتلفزيون والأفلام السينمائية والمسرحيات ".

وهذا ما عبر عنه قانون المطبوعات اللبناني في المادة 39 " في حالات استثنائية كأن تتعرض البلاد أو جزء منها لخطر ما ناتج عن حرب خارجية أو ثورة مسلحة أو اضطرابات أو أوضاع أو أعمال تهدد النظام أو الأمن أو السلامة العامة ، أو عند وقوع أحداث تأخذ طابع الكارثة، يمكن للحكومة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الاعلام إخضاع جميع المطبوعات ووسائل الاعلام للرقابة المسبقة، على ان يحدد في هذا المرسوم تنظيم هذه الرقابة وكيفيةها ويعين المرجع الذي يتولاها.

ترفع الرقابة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الإعلام، وتطبق هذه الأصول أيضاً على رفع الرقابة القائمة حالياً بموجب المرسوم الإشتراعي رقم 1 تاريخ 1977/1/1. لا يكون مرسوم إخضاع الرقابة على المطبوعات ووسائل الاعلام أو رفعها قابلاً لأي طريق من طرق المراجعة بما فيه دعوى الابطال امام مجلس شورى الدولة. "

أما المادة 40 نصت على انه " اذا صدرت أحد المطبوعات خلافاً لمرسوم إخضاع المطبوعات للرقابة المسبقة، تصدر أعدادها بالصورة الإدارية وتوقف عن الصدور ويبقى قرار التوقيف ساري المفعول الى ان تفصل محكمة المطبوعات في أساس الدعوى."

وبالنسبة للمطبوعات الأجنبية فإن من حق وزير الإعلام أن يمنع ، بقرار منه ، دخولها إلى لبنان، ومصادرة نسخها إذا تبين أن المطبوعة من شأنها أن تعكر الأمن أو أن تمس الشعور القومي أو تنتنافي والآداب العامة أو تثير النعرات الطائفية .

المبحث الثالث: الملكية الخاصة

نصت على حق الملكية الخاصة مختلف إعلانات حقوق الإنسان وهو في النظرية الليبرالية من أهم الحقوق والحريات الفردية ، والثورة الفرنسية لعام 1789 مجده وإعتبرته حقاً لا يجوز المساس به ⁽¹⁾.

¹ - زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري . الجزء الأول ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع . ص : 150

وتعتبر الملكية الخاصة من المواضيع الأساسية التي إهتم بها المشرع اللبناني، وقد حرص الدستور اللبناني على إحاطتها برعاية خاصة، فنصت المادة 15 منه على أن " الملكية في حمى القانون، فلا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة في الأحوال المنصوص عليها في القانون وبعد تعويضه عنه تعويضاً عادلاً " ، ما يشكل ضماناً أساسية للمواطنين وحماية للملكية العقارية في لبنان .

ويعتبر القانون العقاري من أهم القوانين المدنية، كما يعتبر العمود الفقري لجميع القوانين الداخلية التي ترعى الحقوق الخاصة. فالملكية العقارية تعتبر الأبرز بين الملكيات، على الرغم من تقدم المجتمع وإزدياد دور بعض المنقولات ذات القيمة المرتفعة في العصر الحاضر، كالملكية الفكرية وملكية أسهم الشركات العالمية والكبيرة. ويعود ذلك إلى تجذّر أهمية الملكية العقارية و إمتدادها عبر التاريخ، وإلى القيمة المعنوية والإجتماعية التي يمثّلها إمتلاك العقار، إضافة إلى قيمته المادية. (١)

أما في ظل الظروف الإستثنائية عند إعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية فإن للسلطة العسكرية العليا الحق في فرض التكاليف العسكرية بطريق المصادرة التي تشمل : الأشخاص والحيوانات والأشياء والممتلكات .

فعندما تقرر السلطة المختصة في قضايا الإستملاك أن الضرورات العسكرية تقتضي السرعة والسرية ، يجوز أن لا يذكر في مرسوم إعلان المنفعة العامة العقارات المنوي إستملاكها، بل تعين بموجب خرائط سرية تودع في وزارة الدفاع الوطني و يمكن وضع اليد على هذه العقارات فوراً بقرار من وزير الدفاع الوطني قبل تحديد التعويضات المتوجبة (٢) .

أما قانون مصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة وسائر أنواع المصادرات رقم 550 الصادر بتاريخ 2003/10/20 (الباب الأول في المصادرة لمصلحة الجيش) فقد نص في المادة الأولى منه : " في حالة الحرب المعلنة، أو عند إعلان منطقة عسكرية، أو حالة الطوارئ، يمكن لوزير الدفاع الوطني، بصورة مؤقتة، وبناءً على إقتراح قائد الجيش، مصادرة أو تملك الأموال المنقولة التي تستهلك كلياً بالإستعمال، أو الأموال

١ - نادر شافي ، (الأحكام القانونية التي ترعى تملك الأجانب العقارات في لبنان) ، مجلة الجيش العدد 260 - شباط،

2007، الموقع الإلكتروني للجيش اللبناني ، www.lebarmy.gov.lb .

٢ - ألبيرت سرحال ، القانون الإداري الخاص ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى 2010 ص: 463 .

التي لا تستهلك كلياً بالإستعمال أو العقارات". وفي المادة الثامنة نص على أنه في الحالات المبينة في المادة الأولى، " لمجلس الوزراء بقرار يصدر عنه بناءً على إقتراح الوزراء المختصين، مصادرة:

- المحروقات على إختلاف أنواعها.
- اليد العاملة اللازمة لإنتاج وتعبئة ونقل واستعمال المحروقات المذكورة في الفقرة السابقة.
- جميع وسائل النقل اللازمة لتأمين نقل المحروقات.
- الأفران وجميع تجهيزاتها الآلية واليدوية.
- اليد العاملة اللازمة لتأمين صناعة الخبز.
- جميع المواد والأدوات اللازمة لتشغيل الأفران المصادرة.
- المستشفيات والمستوصفات والمراكز الطبية والأدوية والآلات الطبية والأطباء والجهاز الطبي المساعد.
- مصانع ومعامل ومشاعل ومحطات توليد الكهرباء وجميع وسائل النقل لدى مؤسسة كهرباء لبنان.
- مستخدمي وعمّال مؤسسة كهرباء لبنان والمؤسسات المعنية بالكهرباء.
- جميع المواد والأدوات اللازمة لتوليد وتوزيع الطاقة الكهربائية وجباية الرسوم لدى المؤسسات المعنية بالكهرباء.
- مؤسسات ومصالح المياه والإتصالات وعمّالها ومستخدموها.
- جميع المواد الغذائية والمنتجات الزراعية ووسائل النقل."

ويحدد البديل المتوجب عن المصادرة المنصوص عليها في المادة الثامنة أعلاه من قبل لجان التخمين المنصوص عليها في هذا القانون وتتبع أمامها الأصول المذكورة في قانون الإستملاك. وتخضع قرارات اللجان الإبتدائية لطرق الطعن وللمهل والأصول المنصوص عليها في قانون الإستملاك.

إذا أقر المشتري لأصحاب الممتلكات طلب تعويض عن هذا الإشغال أو المصادرة وجعل مجلس شورى الدولة ولجان التخمين صاحب الإختصاص للنظر في طلبات التعويض عن هذا الإشغال والمصادرة، وهذا ما يظهر بجلاء من خلال بعض القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة في هذا الخصوص :

"وبما أن الإحتلال اذا كان من شأنه ان يشكل إستيلاء على الملكية الخاصة في الظروف العادية يكون النظر بالتعويض عن الضرر اللاحق بالأفراد من جرائه من إختصاص القضاء العدلي، فان الإجتهد إستقر على أنه إذا تم في ظروف أمنية إستثنائية يصبح القضاء الإداري المرجع الصالح للنظر بطلب التعويض عن الضرر الناشئ عنه. وبما أنه من الثابت، من ملف المراجعة، ان الظروف الأمنية الإستثنائية دفعت الجيش إلى الإستيلاء على مدرسة المستدعي وبالتالي يكون هذا المجلس المرجع الصالح للنظر بطلب التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمستدعي من جراء الإستيلاء والأفعال المضرة الناتجة عنه". (١)

" وبما أنه من الثابت ان احتلال شقة المستدعي من قبل الجيش حصل في ظروف إستثنائية أملتته مقتضيات عسكرية وضرورات أمنية ملحة في البلاد . وبما أن هذا الإحتلال في الظروف الإستثنائية من شأنه أن يجعل القضاء الاداري صالحاً للنظر بطلب التعويض الناشئ عن هذا الإحتلال". (٢)

إذا بالرغم من أن المشتري أجاز للسلطة العسكرية العليا عند إعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية الإستلاء على ممتلكات الأفراد ، ولكن بالمقابل أجاز لهم طلب التعويض عن هذا العمل .

المبحث الرابع: مبدأ حرمة المنزل والحياة الخاصة

يتسم المنزل بحرمة معينة تجعل منه مكاناً متميزاً يوليه القانون حماية خاصة . والمنزل الذي يحميه القانون هو المكان الذي يختاره الإنسان بملء إرادته ليشغله ، بمفرده أو مع عائلته بصورة دائمة أو مؤقتة

١ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 253 تاريخ 24 / 1 / 1995 رقم المراجعة 4918 / 1991، مجلة القضاء الإداري سنة 1995 ص: 270

٢ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 379 تاريخ 13 / 12 / 1984 رقم المراجعة 16122 / 1980، مجلة القضاء الإداري سنة 1985 ص: 294

والذي يحتوي على بعض الأثاث أو الحاجيات التي تجعل إمكانية العيش فيه متوفرة . وتشمل حماية القانون، مكان السكن مع ملحقاته بغض النظر عن صفة شاغله مستأجراً كان أم مالكا⁽¹⁾.

كما نصت المادة 14 من الدستور " على أن للمنزل حرمة ولا يسوغ لأحد الدخول إليه إلا في الأحوال والطرق المبينة في القانون ". وهذا وقد بين قانون أصول محاكمات جزائية الأحوال والشروط التي يمكن فيها دخول المنزل لأجل تحري بعض الجرائم ، أو لأجل القبض على الجناة ، أو لأجل مصادرة الأموال والأشياء الممنوعة والجرمية . كما نص قانون العقوبات اللبناني على عقاب كل شخص يخرق حرمة منزل بدون إرادة صاحبه .

هذا ما أكدت عليه المادة 33 فقرة أخيرة من قانون أصول محاكمات جزائية على أنه : " لا يجوز الدخول إلى المنازل للتفتيش أو البحث عن الجاني إلا بين الساعة الخامسة صباحاً والثامنة ليلاً. ما لم يوافق صاحب المنزل صراحة على ذلك خارج هذه الفترة. غير أن للنائب العام أو للضابط العدلي المكلف أن يجري التفتيش والبحث عن المشتبه فيه في أي وقت في الأماكن العامة أو في المنازل التي إكتسبت هذا الطابع بفعل الممارسة."

في الجانب الآخر، هناك بعض الحالات الإستثنائية التي تستدعي قيام السلطة بالمساس بحرية الشخص ومسكنه، فللمرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967، المتعلق بإعلان حالة الطوارئ أجاز تحري المنازل في الليل والنهار دون تحديد أوقاتاً معينة ، وهذا ما يشكل خرقاً صارخاً لمبدأ حرمة المنزل والحياة الخاصة .

المبحث الخامس: حرية التجمع السلمي والتظاهر

يعتبر التجمع السلمي و التظاهر احدى طرق ممارسة حرية التعبير في المجتمعات الديمقراطية. ونص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة سنة 1948 في المادة 20 منه على أنه : " لكل شخص حق في حرية الإشتراك في الإجماعات والجمعيات السلمية " . كما ونصت المادة 21 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أنه : " يكون الحق في التجمع السلم في معترفاً به ، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون ، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع

¹ - خضر خضر ، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان ، مرجع سابق ، ص: 197 _ 198.

ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم ."

وفي لبنان كغيره من الدول الديمقراطية، أولى الدستور اللبناني إهتماماً خاصاً بالحريات، حيث نصت الفقرة ج من مقدمته أن " :لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على إحترام الحريات العامة "، كما ونصت المادة 13 منه " حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الإجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون ."

وإذا كان الدستور قد نص على حق الإجتماع وحق تكوين الجمعيات فقد نظم القانون كيفية ممارسة هذه الحقوق ، فإشترط إبلاغ الحكومة ، وعدم حمل السلاح وأن يكون للإجتماع وتكوين الجمعية غاية مباحة ودون أن يتضمن ذلك مخالفة للنظام العام أو الآداب في الدولة .^(١)

ورغم أن المبدأ العام هو حرية التجمع والتظاهر، إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً، فقد وضع له المشتري قيوداً، حيث نصت المادة الثانية من القرار رقم 115/ل.ر. تاريخ 12/8/1932 المتعلق بقمع المخالفات التي من شأنها الإخلال بالأمن العام في لبنان على أنه : " يعد إخلالاً بالسلام والنظام العام ويقع تحت طائل العقوبات المذكورة في المادة الأولى: الإشتراك بجمع أو حشد أو موكب غير مأذون به " . ومن خلال هذا النص نستخلص أن المشتري قد وضع قيوداً وحيداً على حرية التظاهر، هو إبلاغ السلطة الإدارية المختصة مسبقاً بهذا التظاهر .^(٢)

أما عند إعلان المنطقة العسكرية أو حالة الطوارئ ، فالأمر يبدو مختلفاً لأن هذا الحق المكفول دستورياً يتلاشى مع أحكام المرسوم الاشتراعي رقم 52 / 1967، ليزول كلياً هذا الحق فقد نص المرسوم المذكور على منع الإجتتماعات المخلة بالأمن ...ومختلف أماكن التجمع بصورة مؤقتة .

لنظرية الظروف الإستثنائية تأثير بالغ الخطورة على الحريات العامة ، فمواجهة هذه الأحوال والأوضاع الإستثنائية لا يمكن أن تتم بالوسائل العادية ومن دون التعرض للحريات العامة ، بل أن هذه الظروف

^١ - إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية والقانون الدستوري . مرجع سابق. ص : 609

^٢ - عصام إسماعيل ، (مطالعة حول قانونية البلاغ الذي يمنع المسيرات والتظاهرات في محافظة جبل لبنان) ، مركز بيروت للبحوث والإنماء.

توجب التنازل عن كثير من الضمانات المقررة للحريات العامة ولحقوق المواطنين ، ولكن يجب عدم المبالغة وإساءة استخدام هذه الظروف الإستثنائية لغير الغاية التي أعدت لها أو إبقاء هذه الحالة لمدة طويلة .

إن الحريات العامة مدعوة لأن تمارس في محيط إجتماعي معين قائم على مرتكزات مادية معينة ، وبالتالي فإن كل تهديد لسلامة هذه المرتكزات هو تهديد للمجتمع من جهة وللحريات التي تمارس في إطاره من جهة ثانية . لذلك كان من الضروري أن لا تصل ممارسة حرية ما إلى نقطة المس بما يسمى " النظام العام " للمجتمع مع كل ما يتضمنه هذا المفهوم من معاني السلامة والأمن وعدم الفوضى .⁽¹⁾

المبحث السادس: مبدأ عدم القبض على أحد إلا بموجب قانون

نصت المادة الثامنة من الدستور اللبناني على أن " الحرية الشخصية مصونة وفي حمي القانون ولا يمكن أن يقبض على أحد أو يحبس أو يوقف إلا وفقاً لأحكام القانون ولا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون".

يتأثر عمل القضاء بشكل كبير أثناء الظروف الإستثنائية، وذلك بسبب الخلل الذي يصيب قاعدة إستقلالية القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية حيث تجعل الأوامر والقرارات التي تصدرها السلطة القضائية في ظل قانون الطوارئ عرضة للتدخل من قبل السلطات الأخرى ويظهر بشكل واضح إستحواذ السلطة التنفيذية على بعض مهام السلطة القضائية ويكون الأمر على الشكل التالي:

أولاً : في مجال التحقيق الابتدائي والاستجواب

في ظل الظروف الإعتيادية تقوم بواجبات التحقيق والإستجواب محاكم التحقيق والنيابة العامة والإدعاء العام وبمعاونة أشخاص الضابطة العدلية حيث يتمتع المتهمين بكافة الضمانات الأساسية للدفاع عن أنفسهم .

¹ - محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، مرجع سابق ، ص: 146

حيث أنه على السلطات المختصة بالملاحقة والتحقيق والحكم أن تعين النص الذي تستند إليه بوجه التخصيص وأن تتقيد بهذا النص دون أن يحق لها تغيير أو تعديل شروط التجريم القانونية ، فإذا لم تجد النيابة العامة النص السابق فعليها أن تتوقف عن الملاحقة وإذا لم يجد قاضي التحقيق فعليه أن يقرر منع المحاكمة ، وإذا لم يجده قاضي الحكم فعليه أن يقضي بعدم المسؤولية جزائياً⁽¹⁾.

هذا في ظل الظروف العادية، أما في ظل الظروف الإستثنائية فالأمر مختلف، فللمرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 يعطي بعض صلاحيات للسلطة العسكرية ومنها مصادرة الأشخاص وإبعاد المشبوهين الخطرين على الأمن والنظام و إعتقالهم وتفتيشهم والأماكن التي يرتادونها ، ومن الممكن جداً أن يبقى الشخص معتقلاً دون أن توجه له تهمة لفترة طويلة، وتهمل ضمانات أخرى أثناء التحقيق الابتدائي والاستجواب في ظل الظروف الإستثنائية، وكذلك عدم حصول المتهم على المساعدة القانونية التي يحصل عليها في القوانين العادية كحصوله على محامي ليدافع عنه أمام السلطة القضائية المختصة وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية .

ثانياً : في مجال المحاكمة والحكم

في ظل الظروف الإستثنائية تحال الجرائم التي تقترب في هذه الظروف أمام المحاكم العسكرية حيث تصدر قرارات من السلطات العسكرية بإحالة المتهمين إلى هذه المحاكم والتي تسمى في بعض الدول بمحاكم أمن الدولة، وعادة تكون تشكيلة هذه المحاكم من أحد القضاة وعضوية ضباط من الجيش، وأحياناً يتولى وزير الدفاع أو الداخلية أو حتى رئيس الدولة صلاحية الأمر بالقبض على المتهمين أو إطلاق سراحهم قبل أو بعد المحاكمة كإصدار قرار بالعفو.

المبحث السابع: الظروف الإستثنائية و عقوبة الإعدام

¹ - فؤاد رزق، الأحكام الجزائية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت سنة 2003 ، ص : 11

تتص البروتوكولات والإتفاقيات الدولية على إلغاء عقوبة الإعدام وأبرزها البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1989 والذي صدّقت عليه 54 دولة ثم إنضمت إليه نحو عشر دول في وقت لاحق بإستثناء دول عربية عدة ومنها لبنان. يحظرّ هذا البروتوكول إنزال عقوبة الإعدام، إلا أنه يجيز الخروج عن هذا المبدأ في وقت الحرب بالنسبة الى الجرائم بالغة الخطورة و ذات الطبيعة العسكرية والتي ترتكب في وقت الحرب. ويشترط البروتوكول أن تُعلن الدولة المعنية تحفظها الآيل إلى تطبيق هذا الإستثناء عند الإنضمام إلى البروتوكول وليس بعده.

في لبنان يأخذ التشريع اللبناني بعقوبة الإعدام ومرّد ذلك أن طبيعة السياسة الجنائية السائدة في لبنان منذ نشأة الجمهورية وتحديدًا منذ وضع قانون العقوبات عام 1943 المأخوذ عن القانون الفرنسي القديم الذي أدخلت عليه إصلاحات عدّة لم يعرفها التشريع اللبناني -عمادها العقاب والردع وحتى الإنتقام المقنون لحماية المجتمع والنظام العام. وتبلغ هذه السياسة العقابية حدّ إلغاء القاتل عوض سجنه وإصلاحه وتأهيله.

إلا أن الجرائم التي يُنزل التشريع اللبناني بمرتبتها عقوبة الإعدام، محدّدة على وجه الحصر تطبيقاً لقاعدة أن لا عقوبة دون نص. ومن ذلك قانون العقوبات المواد (275 ، 276 ، 308 ، 315 ، 336 ، 549 ، 591 ...) وبعض القوانين الخاصة كقانون العقوبات العسكري المواد (110 ، 112 ، 120) وقانون المخدرات والمؤثرات العقلية تاريخ 16/03/1998 المادة 140، و قانون المحافظة على البيئة ضد التلوث من النفايات الضارة والمواد الخطرة رقم 64 تاريخ 12/8/1998 المواد (10 و 11) .

وبدءاً من العام 1958 إقترن الحكم بالإعدام مرتين باسم وزير الداخلية في حكومة ما بعد أحداث 1958 ريمون إده، في القانون رقم 11/58 والقانون رقم 16/59 تاريخ 16 شباط 1959 ، فالقانون رقم 11/58 نصّ على عقوبة الاعدام انطلاقاً من هدف تشديد العقوبات على جرائم إثارة الحرب الاهلية والأعمال الإرهابية، وقد استبدل عقوبة الاشغال الشاقة المؤقتة بالاشغال الشاقة المؤبّدة، وإذا أدّى العمل الإرهابي إلى الموت أو الهدم أو التخريب، وجب عندها إنزال عقوبة الإعدام بالفاعل. ولا يزال هذا القانون ساري المفعول إذ لم يُلغاه قانون آخر، وعدم تطبيقه منذ العام 1958 لا يؤدّي إلى إبطاله؛ أما القانون رقم 16 / 59 فلم يُستعمل إلا مرّة واحدة آنذاك ثمّ توقف العمل به إلى أن ألغاه القانون رقم 65/26 تاريخ 18 أيار 1965 ، وقد عمل هذا القانون على تعليق العقوبة الواردة في تطبيق المادتين 547 الأشغال الشاقة المؤقتة و 548

الأشغال الشاقة المؤبّدة من قانون العقوبات، وإستبدالها بعقوبة الإعدام لمن يقتل إنساناً قسداً، ومنع هذا القانون منح الفاعل الأسباب التخفيفية⁽¹⁾.

يُسدّد البعض فكرة مشروعية الإبقاء على عقوبة الإعدام إلى الخصوصية التي تتمتع بها بعض الدول، رغم إنضمامها إلى شرعة حقوق الإنسان. ويعتبر البعض الآخر أن الدول التي لا تزال تعاني من ذيول حروب أهلية تحتاج إلى فرض عقوبة الإعدام على مرتكبي أعمال العنف على الأقلّ لحين بلوغ البلد المعني حالة الأمن والإستقرار.

كما أنّ البعض يخشى من محاذير الحكم بغير عقوبة الإعدام، لجهة ما قد ينجم عنه من تقلّت المجرم من العقاب ، وسوى ذلك من الأسباب.

أولاً : في خصوصية البلد

تختلف المجتمعات العربية في الكثير من الموضوعات والظروف عن الدول الغربية، كما أنها مبنية في معظمها على قواعد أو تقاليد الأخذ بالتأثر مما يجعلها في نواحي كثيرة لا تتماشى مع متطلبات شرعة حقوق الإنسان وأهمها إلغاء عقوبة الإعدام.

لا تزال مختلف الدول العربية سواء تلك التي تطبق التشريع الوضعي كلبان أو تلك التي تعتمد أحكام الشرع الإسلامي في جانب الإبقاء على عقوبة الإعدام، مع تباين في التفاصيل رغم محاولات لجنة حماية حقوق الإنسان للحد من تطبيق حكم الإعدام. إلا أن بعض الدول العربية لا تزال تنتهك مواد الميثاق العربي لحقوق الانسان علناً وبصورة صارخة لجهة تطبيق عقوبة الإعدام كالسعودية والعراق ،متحجّجين بخصوصية البلد لجهة معطيائه الثقافية والحضارية وعاداته وتقاليدته والظروف التي يمر بها .

ثانياً : في الظروف الأمنية السائدة في البلد

يسعى عدد كبير من الدول التي تنفض عنها آثار الحروب الأهلية وأعمال العنف والإنقسامات الإجتماعية في المرحلة الأولى من نهضتها، إلى إنزال عقوبة الإعدام بكل من يُقدم على القتل، أو تتشدد في تنفيذ هذه العقوبة وتالياً توسع نطاق تطبيقها في حال كانت قوانينها تنص على هذه العقوبة في حالات إستثنائية فقط.

¹ - بول مرقص،(الخطة الوطنية لحقوق الإنسان ، مجلس النواب لجنة حقوق الإنسان النيابية) ، 2008، ص : 14 - 15

ففي عام 1994 ، أقرت السلطة التشريعية اللبنانية على تعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم 302 تاريخ 21 آذار 1994 بالحد من صلاحية القضاء في تطبيق الأسباب التخفيفية وتوسيع دائرة عقوبة الإعدام لجرائم القتل قصداً ولجرائم القتل بدافع سياسي أو القتل تحت طابع سياسي. وقد جاء هذا التعديل كنتيجة شبه حتمية لوقف ذبول الحرب وفقاً لما ذهب إليه المشرع ومعه فقهاء القانون في حينه، مبررين هذا التعديل بوجود خلق صدمة نفسية بعد الحرب تُختصر بمبدأ كل قاتل يقتل⁽¹⁾.

نرى من خلال ما سبق بأن الظروف الإستثنائية كالحروب الأهلية وأعمال العنف والإنقسامات الإجتماعية تشكل أرضاً خصبة لتنفيذ أحكام الإعدام بحجة هذه الظروف ، ومن المعروف بأنه أثناء حالات الحرب وأعمال العنف والثورات والإنقسامات تزداد نسبة الجرائم سواءً كانت نتيجة لتلك الظروف أو لأسباب شخصية وإنما يستغل الفاعل هذه الظروف لتصفية حسابات شخصية ، فكان لا بد من توسيع دائرة عقوبة الإعدام لجرائم القتل للحد من الانفلات الذي قد تمر بها البلاد .

وإذا كان مفهوم التحجج بالظروف الأمنية قد اعتُمدَ لفرض عقوبة الإعدام في صورة إستثنائية، إلا أنه ومع إستتباب الأمن، أصبح من الواجب العمل على إلغاء هذه العقوبة .

الفقرة الثانية : الآثار المترتبة من حيث توسيع صلاحيات الإدارة

متى توافرت شروط الظروف الإستثنائية وجب التخلي عن القواعد الشرعية العادية ، لتحل مكانها الشرعية الإستثنائية تلبية لطبيعة هذه الظروف التي تحيط بالدولة . وبإمكان السلطة أن تمارس كافة الأعمال والتصرفات التي تقتضيها هذه الظروف للحفاظ على النظام العام و المرافق العامة ، دون مراعاة للإجراءات الشكلية الملحوظة في القوانين العادية . لذلك بإمكان الإدارة إتخاذ كل التدابير و إن كانت مخالفة لقواعد الصلاحية العادية أو للإجراءات الشكلية الملحوظة في القوانين العادية .

¹ - بول مرقص ، (الخطة الوطنية لحقوق الإنسان) ، مرجع سابق ، ص : 22 - 23

المبحث الأول: مخالفة قواعد الصلاحية

تجيز الظروف الإستثنائية للإدارة تجاوز الحدود المقررة للصلاحية في الظروف العادية ، فبإمكان الإدارة أن تمارس أعمالاً تشريعية تدخل أصلاً في صلاحية السلطة التشريعية ، كما لها أن تمارس أعمالاً تدخل في صلاحية السلطة القضائية ، كالأمر بالحبس أو تفتيش المنازل ، كما لها أن تتجاوز صلاحيات السلطات الإدارية الأخرى .

أولاً : في تجاوز صلاحيات السلطة التشريعية

لقد أعتبرت شرعية القرارات التي تتخذها الإدارة في الظروف الإستثنائية متجاوزة بذلك الحدود المقررة للإختصاص في الظروف العادية ، كأن تمارس أعمالاً تشريعية أو تعدل قوانين نافذة أو أن تلغيها . ولمجلس شورى الدولة اللبناني كما لمجلس الدولة الفرنسي قرارات عديدة في هذا السياق بإعطاء الشرعية للقرارات تتخذها الإدارة في تلك الظروف متجاوزة صلاحيات السلطة التشريعية .

نشير إلى قرار فرنسي صدر بتاريخ 12 / 5 / 1945 حينما طلب من مجلس شورى الدولة الفرنسي إبطال قرار صادر عن المحافظ يمنع فيه السكن في إقليم بلدة " سان نازير " . ردت المراجعة و كان تعليلاً في حكم مجلس الشورى : " حيث أنه في الظروف الإستثنائية ، يعود للسلطات الإدارية إتخاذ تدابير تتجاوز دائرة صلاحياتها ، وذلك من أجل معالجة هذه الظروف بصورة عاجلة وضرورية . وإذا كان منع السكن في هذه المنطقة إلا بإذن خاص ، يعتبر تدبير يدخل بسبب ما يتضمنه من إعتداء على حقوق الأفراد بصورة طبيعية في صلاحيات السلطة التشريعية ، فإن تدبير المنع الذي إتخذه ممثل الحكومة يبقى مع ذلك داخلياً في حدود الصلاحيات العائدة للسلطات الإدارية بسبب الظروف الإستثنائية التي كانت سائدة أثناء إتخاذه " ، ونذكر أخيراً بأن القضاء هو الذي يتكفل ببيان المدى الذي يجوز فيه للسلطة التنفيذية أن تتعدى حدود القانون بحجة الظروف الإستثنائية أو بمعنى آخر فلا يجوز أن تنتهي أعمال الإدارة إلى نظام حكم إستبدادي وإنما هي مقيدة بمستلزمات الظروف ⁽¹⁾ .

كما وتستطيع الإدارة أن توقف القانون أو تعدله أو تلغيه ، وما يتخذ من إجراءات في هذا الصدد يكون مشروعاً شريطة أن يكون ذلك بالقدر الذي تتطلبه الظروف الإستثنائية ، على أنه إذا ثبت أن الإدارة كان

¹ - تيريز نخلي علاوي، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن ، مرجع سابق ، ص: 118 - 119 .

يمكنها أن تتبع أحكام القوانين العادية لمواجهة ظرف معين ، ولكنها لم تفعل ، كان تصرفها باطلاً ، مع أنه إتخذ في ظل ظروف إستثنائية سائدة في فترة معينة (١).

ثانياً : في تجاوز صلاحيات السلطة القضائية

تعتبر القرارات أو التدابير المتخذة الصادرة من قبل السلطة التنفيذية في ظل الظروف الإستثنائية مشروعة والتي كانت ترجع إلى إختصاص السلطة القضائية في الظروف العادية، ومن أمثلة هذه الأعمال والتدابير، القرار الصادر بالحبس الإداري في أحد السجون بينما لا يجوز بمقتضى أحكام القانون الجزائري حبس أحد في السجن بدون مذكرة قضائية أو قرار صادر عن سلطة قضائية (٢). وأعتبر التوقيف غير المسند لأي أمر إداري أو قضائي أثناء فترة التحرير، من قبل أجهزة الأمن المكلفة بالبحث عن الأشخاص الذين تعاملوا مع العدو، عملاً لا يتسم بصفة التعدي، بينما هو خارج نطاق الظروف الإستثنائية، من أعمال التعسف والتعدي (٣).

فقد نص المرسوم الإشتراعي رقم 1، الصادر في 26 أيلول 1994، على إجازة تكليف الجيش بالمحافظة على الأمن في المنطقة أو المناطق التي تتعرض لأعمال تضر بسلامتها، ومنح قائد الجيش صلاحيات إتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على الأمن، وأحال كل الأعمال المخلة بالأمن إلى المحاكم العسكرية.

كما أن المرسوم الإشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ سمح للإدارة بفرض التكاليف العسكرية بطريق المصادرة التي تشمل الأشخاص والحيوانات والأشياء والممتلكات، وتحري المنازل في الليل والنهار وفرض الإقامة الجبرية على الأشخاص الذين يقومون بنشاط يشكل خطراً على الأمن وإتخاذ التدابير اللازمة ، وهذه الأعمال تدخل في الظروف العادية ضمن إختصاص السلطة القضائية .

١ - حسين عثمان ، قانون القضاء الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2010 ص: 68 - 69

٢ - إدوار عيد ، رقابة القضاء العدلي على أعمال الإدارة ، بلا دار نشر ، 1973 ص: 110 .

٣ - يوسف سعد الله الخوري ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص: 273 - 274 .

وكذلك للإدارة عدم تنفيذ حكم صادر من المحكمة حيث قرر مجلس شورى الدولة، سواء في فرنسا أو لبنان، بمشروعية القرارات الصادرة من الإدارة بالإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ، إذا كان من شأن تنفيذ القرار إخلال وتهديد للنظام والأمن العام ، وهذا خلافاً للقاعدة العامة التي لا تجيز إيقاف أو منع تنفيذ الأحكام المذكورة^(١).

وفي قرار مجلس الدولة الفرنسي (Couiteas) في 23 تشرين الثاني 1923 الذي قضى بصحة القرارات الإدارية التي ترفض تنفيذ أحكام قضائية بداعي الإضطرابات التي يمكن أن تتجم عن هذا التنفيذ. وفي قرار لوغويه (Laugier) في 16 نيسان 1948، عمد مفوض الحرب في الحكومة المؤقتة للجمهورية الفرنسية إلى إستدعاء جميع الضباط العاملين، ولكن غير المنتمين للقوات المسلحة التابعة للحكومة المؤقتة، وذلك بموجب تعميم صادر في 27 آب 1944 بالرغم من أن القانون وحده يمكنه أن يخلق هذا الوضع الجديد للضباط.

ثالثاً : تجاوز صلاحيات السلطات الإدارية الأخرى

يحق لسلطة إدارية في الظروف الإستثنائية أن تحل محل السلطة المختصة، وأن تتخذ نيابة عنها ، تدابير ليست من صلاحيتها في الظروف العادية ، وإعتبر مجلس الدولة الفرنسي أنه يحق لرئيس المجلس البلدي في الظروف الإستثنائية ، وإن لم يفوض بذلك ، إتخاذ جميع التدابير المستعجلة التي هي من صلاحية المحافظ ، والتي من شأنها تأمين إعاشة الأهلين^(٢).

وقد قضى مجلس شورى الدولة اللبناني بهذا المعنى في قرار فارس شبلي / الدولة اللبناني : "يتبين من مجمل هذه الوقائع أن ظروفًا إستثنائية قاهرة نشأت وجعلت من المتعذر إنتظار إجتماع الهيئة صاحبة الإختصاص وهي مجلس الجامعة لوضع نظام تقييم حسب الأصول، وان هذا الواقع يجعل من حق السلطة الإدارية بل من واجبها إتخاذ التدابير اللازمة لتلافي المحاذير حتى ولو تجاوزت قواعد الإختصاص وحتى لو أقدمت على إصدار تشريع يعود أمر إصداره طبيعياً إلى السلطة الإشتراعية^(٣) . وبذات المعنى قضى مثلاً بأن " نظرية الظروف الاستثنائية تشكل سنداَ لعدم مراعاة قرار الترخيص الملغى الاجراءات

^١ - إدوار عيد ، رقابة القضاء العدلي على أعمال الإدارة . مرجع سابق ، ص: 112 .

^٢ - محمد حسن دخيل ، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية ، مرجع سابق ، ص: 82

^٣ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 403 تاريخ 17 / 5 / 1994 رقم المراجعة 4752 / 91، مجلة القضاء الإداري سنة

والصلاحية في إصداره. فلين من شروط إعتقاد هذه النظرية ان تستدعي مصلحة عامة على قدر ك اف من الأهمية ضرورة التوضيح بمبدأ المشروعية " (١).

وفي قرار آخر لمجلس شورى الدولة اللبناني (فوزي زين الدين / بلدية الدكوانة) والذي جاء فيه بأن " الفقه والإجتهد يسلمان بأن عيب عدم الإختصاص يكون مغطى بسبب حالة العجلة أو بسبب نظرية الموظف الفعلي أو الحكومة الواقعية وهي نظرية ترتبط بالظروف الإستثنائية التي تشكل الحرب إحدى حالاتها النموذجية، ومن شأنها أن تحول سلطة غير مختصة أن تقرر محل السلطة المختصة أو أن تستمر سلطة منتهية ولايتها في ممارسة مهامها كما من شأنها أن تضفي صفة الشرعية على قرارات صادرة من أشخاص غريبين عن السلطة الإدارية المختصة والعاجزة عن القيام بمهامها " (٢).

المبحث الثاني: مخالفة الإدارة لقواعد الشكل

لا يكون العمل الإداري صحيحاً إن لم يحترم بعض الأصول الشكلية، سواء أ في الأعمال الأحادية (الإنفرادية) أو غير الأحادية (العقود) . بعض هذه الأصول الشكلية هو ملحوظ في نصوص، والبعض الآخر هو من عمل الإجتهد الذي وضع مبادئ قانونية (٣).

أما في الظروف الإستثنائية فالإدارة تصبح في حل من إتباع الإجراءات التي نصت عليها القوانين في الأوقات العادية نظراً لإستثنائية هذه الظروف ، ولما كان بإستطاعة الإدارة مخالفة قواعد الصلاحية فإنه من البديهي القول بأن بإمكان الإدارة مخالفة قواعد الشكل .

كذلك إتجه قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه في أوقات الأزمات أو الصعوبات الإستثنائية ، يمكن للإدارة أن تتحرر من الشكليات التي يفرضها القانون عند إتخاذ قراراتها وتصبح تلك القرارات برغم ذلك مشروعة في هذه الظروف. فقد قضى المجلس بمشروعية قرار الإدارة بوقف أو تحية أحد العمد عن قيادة شؤون المدينة، مع ان الإدارة لم تحترم الإجراءات التأديبية المتعلقة بضمانات حق الدفاع التي قررها قانون

^١ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 175 تاريخ 7 / 4 / 1993 رقم المراجعة 91 / 2846، مجلة القضاء الإداري سنة 1993 ص: 264

^٢ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 456 تاريخ 11 / 5 / 2005 رقم المراجعة 96 / 6865، مجلة القضاء الإداري سنة 2008 ص: 800

^٣ - جورج سعد ، القانون الإداري العام والمنازعات الإداريَّة ، مرجع سابق ، ص : 167

الإدارة المحلية ، وقد كانت ظروف الحرب هي التي بررت مشروعية هذا القرار ^(١) ، كما أعتبر شرعياً مصادرة سيارة خلال العمليات العسكرية التي أدت إلى تحري المدينة دون أن تسبقها الإجراءات التي تفرضها الظروف العادية^(٢).

المبحث الثالث: مخالفة قاعدة المحل أو الموضوع

إن محل أو موضوع القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار على الأوضاع القانونية القائمة ذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء هذا الوضع. ويجب أن يكون موضوع القرار جائزاً قانوناً وممكناً مادياً ^(٣). ولا يجوز أن يكون مخالفاً لمبدأ المشروعية وإلا تعرض للبطالان من القضاء الإداري، ومع ذلك فإن بعض القرارات التي تصدر في الظروف الإستثنائية وإن كانت مخالفة لقاعدة المحل أو الموضوع فإنها تبقى مشروعة.

إعتبر مجلس شورى الدولة اللبناني بمناسبة ثورة 1958 بأن الإجتهد المستمر يعتبر أنه في حالة حدوث ظروف إستثنائية تتحرر السلطة من وجوب إحترام الأصول الجوهرية التي تنص عليها القوانين والأنظمة وحتى من وجوب إحترام الحريات العامة التي يكرسها القانون ^(٤) .

ونرى أن الإدارة لا تخرق مبدأ المشروعية في الظروف الإستثنائية ، لأن المشرع نفسه تدخل ونظم النشاط الإداري ومنح السلطة إختصاصات تتمكن بواسطتها من إيقاف العمل بالقوانين العادية في هذه الظروف ، وإن هذا التدخل أدى إلى إحلال مشروعية إستثنائية مكان المشروعية العادية .

المبحث الرابع: النطاق الزمني والمكاني للصلاحيات الإستثنائية

إن نظرية الظروف الإستثنائية وإن كانت تعطي الإدارة صلاحيات كبيرة ولكن هذا لا يعني بأن تسمي الإدارة مطلقة من كل قيد يحد من سلطتها ، وإن هذه السلطات مقصورة على هذه الظروف وحدها .وقد جاء

١ - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ص : 217

٢ - إدوار عيد ، رقابة القضاء العدلي على أعمال الإدارة ، مرجع سابق ، ص: 113 .

٣ - محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص : 103 .

٤ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 158 تاريخ 14 / 2 / 1967 ، المجموعة الإدارية العدد الأول سنة 1967 ص: 122

في قرار زخور : "إن التدابير المتخذة والمخالفة للقوانين المرعية كالحد من الحرية الشخصية والملكية الفردية هي صحيحة بشرط أن تكون هذه التدابير محصورة بالظرف الذي أملاها وضمن إطار مواجهته " (١).

كما لا بد من التنويه بما ورد في قرار لوغيبه من أن القرارات المتخذة والتي تتعلق بمواضيع ذات طابع تشريعي يجب أن يتوقف تطبيقها منذ اليوم الذي تصبح فيه السلطة التشريعية في وضع يمكنها من ممارسة هذه الصلاحيات (٢).

أما بالنسبة للنطاق المكاني للظروف الإستثنائية فهي بحسب المرسوم الذي يعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية إن كانت في جميع الأراضي اللبنانية أو في جزء منها ، فلا يجوز للإدارة أن تتجاوز الحدود الجغرافي للمنطقة أو المناطق المعلنة فيها حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية .

١ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 101 تاريخ 27 / 1 / 1967 ، المجموعة الإدارية العدد الأول سنة 1967 ص: 120

٢ - تيريز نخلي علاوي ، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن ، مرجع سابق، ص: 121- 124

القسم الثاني: المبادئ الأساسية الحامية

للحقوق والحريات العامة في الظروف

الإستثنائية

بعد أن عرضنا في القسم الأول آثار الظروف الإستثنائية وما يترتب عليها من مساس خطير بالحقوق والحريات العامة عن طريق التجاوزات و الإنتهاكات التي نصيب حقوق الأفراد بالصميم، ولأن المفهوم الحديث للدولة يقتضي أن تكون متدخلة في كل المجالات وفي جميع الظروف لضمان مبدأ تمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم وكذلك لضمان مبدأ إستمرارية سلطة الدولة على وجه الاستقرار، خاصة في التنظيم و توفير الامن والعدالة والمساواة وضمان حياة كريمة للمواطن تحقق له مستوى معيشي في المجتمع ، يبعث في نفسيته حب التعايش السلمي مع غيره من ابناء مجتمعه في جو يسوده الاحترام المتبادل.

إلا أن هذه المسائل تستوجب لقيامها بمبادئ وضمانات عدة لها قيمة أساسية وهامة، وهي ضرورة إقترانه بالرقابة على دستورية القوانين وإقترانه بمبدأ الفصل بين السلطات ، ومبدأ استقلالية القضاء ومبدأ حياد الادارة والرقابة على أعمالها.

كما أن تلك المبادئ تعتبر آليات أساسية دستورية وقانونية ، يمكنها أن تكفل التوازن بين السلطة والأفراد، للحد من تقادم الأحداث وضبطها والإسراع في إيجاد حل لها و التقليل من التجاوزات والتعسف التي قد تطرأ أثناء الظروف الإستثنائية العمياء التي تخرج عن إطار الشرعية والمشروعية ، وتغليب سلطة عن سلطة أخرى وتدخلها في صلاحيات الأخرى.

إلا أن ذلك يتطلب إستنفاد كل الإجراءات والوسائل القانونية والمادية العادية لمواجهة تلك الاحداث قبل الإعلان عن تقرير أي حالة من حالات الظروف الإستثنائية ، وإن إقتضى الأمر الدخول في مثل هذه الحالات لابد أن يكون ذلك في إطار تنظيم شرعي مسبق ومضمون دستورياً يتوافق مع ما تمليه تلك الظروف وهو الأمر التي تنبأ له المشرع الدستوري اللبناني وإستفاق اليه بموجب الدستور بحيث حرص النص على ذكر أهم الضمانات الدستورية التي تكفل ممارسة الحريات العامة ، كما احال تفاصيل هذه الضمانات للقانون حتى لا تختلط الأمور فيما بين الحالات العادية والحالات الاستثنائية.

لذلك سنسلط الضوء في هذا القسم على الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات العامة في الظروف العادية والإستثنائية، ثم نعرض كيفية الرقابة على أعمال الإدارة والحقوق التي لا يجوز تعطيلها في ظل الظروف الإستثنائية .

الفصل الأول : الضمانات القانونية لحماية الحقوق و الحريات العامة في

ظل الظروف الاستثنائية

إن حماية الحريات العامة في الظروف الاستثنائية تقتضي حتماً تكريس ضمانات دستورية من أجل إضفاء الصفة الشرعية للحالات التي تدخل في دائرتها حفاظاً على سلامة المجتمع والدولة سياسياً ، و إقتصادياً و إجتماعياً و ثقافياً و حتى دولياً . وذلك للتخفيف من تفاقم ضخامة الأوضاع الخطيرة التي قد تتعكس سلباً من جراء هذه الظروف التي قد تمس في آن واحد المصلحة العامة والخاصة و حتى كيان الدولة و مؤسساتها الدستورية و ممتلكاتها. سنسلط الضوء في المبحث الأول على الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات في الأحوال العادية ثم نعرض هذه الضمانات في الظروف الإستثنائية ثم القيود التي تخضع لها الإدارة في الظروف الإستثنائية .

الفقرة الأولى: الضمانات القانونية لحماية الحقوق و الحريات العامة في

ظل الظروف العادية

إن موضوع الحماية القانونية لحقوق الإنسان و حرياته الأساسية من التعسف والإضطهاد يحتل مكاناً رئيسياً في القوانين الوطنية والدولية . وقد أدرك المجتمع الدولي أن الإهتمام بقضية حقوق الإنسان و حرياته الأساسية لا بد وأن تعالج من الناحيتين القانونية و القضائية ، ويبرز ذلك من خلال تزايد إهتمام المنظمات الدولية بقضية حقوق الإنسان و حرياته الأساسية و توسيع مجال عملها و تعدد مواضيع تدخلها . إذاً أصبح المجتمع الدولي يشكل عنصراً فعالاً في تطوير و تنمية حقوق الإنسان ، وأصبح يلعب دور الحارس و المؤتمن عليها .

يقصد بالحماية الدولية لحقوق الإنسان مجموعة الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة و الوكالات المتخصصة لدراسة أوضاع حقوق الإنسان في بلد ما ، بهدف بيان مدى التزام سلطات هذا البلد بقواعد حقوق القانون الدولي لحقوق الإنسان ، والكشف عن الانتهاكات ، وتحسين أوضاع حقوق الإنسان في البلد

موضوع الدراسة ، أو معاقبة مرتكبي إنتهاكات حقوق الإنسان بإحالتهم إلى محاكم جنائية دولية ، أو الرصد الدولي لمدى تطبيق الدول عمليا لصكوك دولية معينة أو حقوق محددة من حقوق الإنسان وتشخيص حالات إنتهاكها ، ووضع مقترحات لتعزيز أعمال هذه الصكوك و عدم إنتهاكها .

وبموازاة الحماية الدولية تقع الحماية الوطنية الداخلية التي تعود إلى سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية بتوفيق التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان و تطبيق أحكامها عملياً و حمايتها من قبل القضاء الوطني . و ترد الحماية الإقليمية بين الحماية الدولية و الوطنية ، وقد وردت الحماية الإقليمية في كل من الاتفاقيات الأوروبية و الأمريكية و الإفريقية لحقوق الإنسان .

لا بد لأي كلام عن الحريات ووسائل حماية المواطنين في لبنان، أن ينطلق من فكرة أن لبنان دولة تحمي حريات الأفيلا وتسعى إلى إرساء رخاء اجتماعي واقتصادي بل وسياسي لكافة من يعيش على أراضيها. لكن يقتضي بطبيعة الحال، النظر بشكل واقعي إلى تطور الحريات وحماية حقوق الأفيلا في لبنان . فإذا كان لا يمكن القول أن المواطن اللبناني ينعم بكل ما ينعم به المواطن في أي دولة أوروبية، كذلك لا يمكن القول أن لبنان دولة لا يوجد فيها أية حقوق أو أنها لا تسعى لبناء مجتمع ديمقراطي متطور⁽¹⁾.

شارك لبنان في وضع الإعلان العالمي لحقوق الانسان ومن ثم إنضم الى العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق السياسية والمدنية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و إلى معظم الاتفاقيات المتعلقة بالمرأة والطفل وغيرها ، وخطا لبنان خطوة هامة على صعيد تكريس حقوق الانسان في نظامه القانوني الداخلي حينما إلتزم بتطبيق مبادئ شرعة حقوق الانسان في الدستور فرفع الحريات العامة وحقوق الأفراد الى مرتبة الحريات والحقوق الأساسية وأصبح القضاء الدستوري رقيب على تطبيق هذه الحريات والحقوق الأساسية الى جانب القضاء العادي (العدلي و الاداري)، وهكذا أصبحت قوانين السلطة التشريعية وقرارات السلطة التنفيذية تخضعان للرقابة القضائية وتحولت الدولة من دولة الشرعية الى دولة الحق وحكم القانون .

لا بد من الإشارة بداية الى أن مفهوم حقوق الانسان متطور ويتسع باستمرار ، إنما يبقى الإعلان العالمي لحقوق الانسان هو الوثيقة الأساسية التي تتضمن المبادئ الجوهرية لحقوق الانسان، فكرس

¹ - وسيم منصورى ، (الوسائل الدستورية والقانونية لحماية حريات المواطنين وحقوقهم في لبنان)، بحث منشور في كتاب

المجلس الدستوري الكتاب السنوي 2012. المجلد 6 . ص: 163

المبادئ العامة وعاد وفصلها في العهدين الدوليين اللاحقين وفي الاعلانات والاتفاقيات اللاحقة ، ويمكن تقسيم حقوق الإنسان وحسب تسلسلها التاريخي الى حقوق الجيل الأول أي الحقوق المدنية والسياسية وحقوق الجيل الثاني أي الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وهذا التقسيم هو شكلي لأن حقوق الإنسان عالمية ومتكاملة ولا يمكن تجزئتها⁽¹⁾. وهذه الحقوق هي بحاجة إلى حماية، ليس فقط ضد "الآخرين" عندما يسيئون بعلاقاتهم ويتعرضون لحريات بعضهم البعض، ولكن أيضاً تجاه الدولة، أي إتجاه الذين يقبضون على السلطة السياسية والإدارية لأنهم أكثر قوة وأكثر نفوذاً وبالتالي أكثر تهديداً للحريات العامة من الأفراد والجماعات الخاصة. وترتدي حماية الحريات العامة ضد هؤلاء أوجهاً أصيلة وهي كناية عن مبادئ و ضمانات تتمثل بما يلي :

المبحث الأول : مبدأ عدم رجعية القوانين

يعتبر مبدأ عدم رجعية القوانين من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها القاعدة القانونية ، مادام القانون ينتج أثره فوراً ومباشراً على الأفعال التي يقوم بها الأشخاص من تاريخ صدوره ونفاذه ، ولا يمكن تطبيقه على الوقائع التي تمت قبل إصداره ونفاذه بأثر رجعي . فالأخذ بمبدأ عدم رجعية القوانين يعد شرطاً لازماً لتحقيق العدالة وإستقرار النظام ، كما أن المنطق يفرض الأخذ بهذا المبدأ ، لأن القاعدة القانونية هي أمر أو تكليف بسلوك معين ، والتكليف أو الأمر لا يتصور توجيهه إلى ما مضى، أي على ما وقع قبل صدوره ، وإنما إلى المستقبل .

وإذا كان لا يمكن إنزال العقوبات التي ينص عليها القانون على الأفعال الحاصلة قبل نفاذه وسريان تطبيقه في وقت لاحق لإبرامه ونشره، فإن المادة 3 من قانون العقوبات اللبناني لعام 1943 نصت: " كل قانون يعدل شروط التجريم تعديلاً يرفع المدعى عليه يطبق على الأفعال المقترفة قبل نفاذه ما لم يكن قد صدر بشأنها حكم مبرم." وكذلك المادة 8 " كل قانون جديد يلغي عقوبة أو يقضي بعقوبة أخف يطبق على الجرائم المقترفة قبل نفاذه ما لم يكن صدر بشأنها حكم مبرم."

¹ - عبد السلام شعيب ، (دور القضاء في حماية حقوق الإنسان) ، بحث منشور في " العدل " مجلة نقابة المحامين في

بيروت 2010 العدد الثاني ص : 480 .

وحيث أن الغاية من مبدأ عدم رجعية القوانين هي حماية الأفراد من ظلم الحكام ، فإنه يقتضي الإقرار بالخروج عن هذا المبدأ ومعاكسته في حال صدور قوانين جديدة تنزع عن الأفعال الجرمية القديمة صفتها الجرمية أو تلغي عقوبتها إذا لم يكن قد صدر بشأنها حكم مبرم .

المبحث الثاني : مبدأ شرعية الجريمة والعقاب

الأصل في الأشياء الإباحة ما لم يرد دليل تحريمها ، و هذا الاصل ، فكل شيء مباح فعله ، إلا ما خصه نص قانوني و جرمه و رتب على ارتكابه عقوبة ، فلا يجوز معاقبة فرد على فعل غير مجرم و لا معاقب عليه بنص قانوني صريح .

أولاً : قانونية الجريمة

تستند قاعدة قانونية الجريمة على الفكرة القائلة بعدم جواز ملاحقة أي إنسان ومعاقبته على فعل لم يكن القانون يحرمه حين ارتكابه، وإلا لأمسى جميع الناس عرضة للإضطهاد والملاحقة بسبب أعمال مباحة في الأصل، إذا لم يكن القانون يحرمها وقت إقترافها.

وقد نصت المادة الأولى من قانون العقوبات اللبناني: " لا تفرض عقوبة ولا تدبير إحترازي أو إصلاحي من أجل جرم لم يكن القانون قد نص عليه حين إقترافه."

ثانياً : قانونية العقاب

كما يحدد القانون بصورة مسبقة الأفعال المعاقب عليها ، كذلك يحدد العقوبة اللازمة لكل منها، كما يحدد أيضاً الشروط والأصول المرافقة لطرق إنزالها وتطبيقها عليهم.

وقد نصت المادة 6 من قانون العقوبات : " لا يقضي بأي عقوبة لم ينص القانون عليها حين إقتراف الجرم."

والمادة 12: " لا يقضي بأي تدبير إحترازي أو أي تدبير إصلاحي إلا في الشروط والأحوال التي نص عليها القانون."

وضمنة لهذا المبدأ نصت المادة 367 من القانون المذكور : " كل موظف أوقف أو حبس شخصاً في غير الحالات التي ينص عليها القانون يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة "

كما أن المادة 403 من قانون أصول المحاكمات الجزائية نصت : "على كل من النائب العام الاستئنافي أو المالي ومن القاضي المنفرد الجزائي، كل ضمن حدود اختصاصه، عندما يبلغه خبر توقيف أحد الأشخاص بصورة غير مشروعة، أن يطلق سراحه بعد أن يتحقق من عدم مشروعية احتجازه..... إذا أهمل أي منهم العمل بما تقدم فيلاحق مسلكياً " .

المبحث الثالث : مبدأ حرية الحياة الشخصية

هذا الحق هو حق أساسي ويتيح للإنسان مواصلة حياته بدون فضح وبدون تدخل في خصوصياته. والمس في الخصوصية يمكن أن يتم بطرق مختلفة مثلاً :

- جمع المعلومات عن الشخص بمختلف الوسائل مثل التنصت. أو غيرها من الوسائل .
- نشر معلومات عن حياته الشخصية بدون إذنه حتى وأن كانت هذه المعلومات صحيحة.
- الإقتحام الجسدي .
- نشر إسم أو صورة إنسان رغماً عنه.

أما ضمانات حرية الحياة الشخصية نذكر بعضاً منها :

أ - الحق في سرية المخابرات (منع التنصت غير الشرعي) نتيجة هواجس مسؤولين سياسيين رفيعي المستوى من التنصت على سرية إتصالاتهم الهاتفية من أجهزة المخابرات، وبعد مخاض عسير صدر القانون رقم 140 تاريخ 27 / 10 / 1999 ، الرامي إلى صون الحق بسرية المخابرات و جاء في المادة الأولى منه : " الحق في سرية التخابر الجاري داخلياً وخارجياً بأي وسيلة من وسائل الإتصال السلوكية أو اللاسلوكية (الأجهزة الهاتفية الثابتة، والأجهزة المنقولة بجميع أنواعها بما فيها الخليوي، والفاكس، والبريد الإلكتروني...) مصون وفي حمى القانون ولا يخضع لأي نوع من أنواع التنصت أو المراقبة أو الإعتراض أو الإقضاء إلا في الحالات التي ينص عليها هذا القانون وبواسطة الوسائل التي يحددها ويحدد أصولها " .

ب - نشر معلومات عن حياته الشخصية : وتنص المادة 650 من قانون العقوبات اللبناني على أن :
"كل من هدد شخصاً بفضح أمر أو إفشائه أو الإخبار عنه وكان من شأنه أن ينال من قدر هذا الشخص أو شرفه أو من قدر أحد أقربائه أو شرفه لكي يحمله على جلب منفعة له أو لغيره غير مشروعة عوقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبالغرامة حتى ستمائة ألف ليرة لبنانية.

تشدد العقوبة وفقاً للمادة 257 عقوبات بحق الفاعل إذا كان الأمر الذي يهدد بفضحه قد اتصل بعمله بحكم وظيفته أو مهنته أو فنه " .

ج - تتمتع حياة الإنسان الشخصية بحماية القانون طيلة فترة حياتها، حتى الجنين فهو بحمي القانون وذلك لحقه في الحياة، فالقانون يعاقب على جريمة الإجهاض وكل من يشارك بها أو يبيع أحد الأدوات المساعدة في ذلك (المواد 540 إلى 543 عقوبات). وكذلك يعاقب القانون على جرائم الضرب والإيذاء الواقعة على الأفراد ويعاقب على كل جريمة تلحق بالغير ضرراً مادياً كان أو معنوياً ، وحتى بعد وفاة الإنسان فإن حرمة الأموات في حمي القانون ، فيعاقب كل من سرق أو أتلف جثة كلها أو بعضها و من هتك أو دنس حرمة القبور أو أنصاب الموتى أو أقدم قصداً على هدمها أو تحطيمها أو تشويهها ، (المواد 479 و 481 عقوبات) .

المبحث الرابع : مبدأ حرية الرأي والتعبير والإعلام

تشكل حرية الرأي والتعبير والإعلام احد الأدلة القاطعة في ممارسة الديمقراطية. كما يشكل ضمان هذا الثالوث في أي بلد مقياساً لدرجة التقدم والتطور فيه أو دلالة على حجم التخلف عن مواكبة العصر والدخول إليه. ووصفت الجمعية العامة للأمم المتحدة حرية التعبير بأنها المحك لجميع الحريات التي تركز الأمم المتحدة نفسها لها ، كما يعتبر أن حرية التعبير حجر الأساس الذي يستند إليه النظام الديمقراطي ولا مفر منه لتشكيل الرأي العام . وتأتي حرية التعبير ضمن منظومة حقوق الإنسان السياسية .

أما لبنان فقد إلتزم بهذا المبدأ من خلال المادة 13 من الدستور المذكورة سابقاً، وقد صدرت عدة قوانين على هذا الصعيد نظمت حرية التعبير وحددت أطرها، أبرزها:

- _ قوانين الإعلام.
- _ قانون المطبوعات.
- _ قانون البث التلفزيوني والإذاعي.
- _ قانون الانتخابات النيابية في القسم الذي يتناول فيه الإعلام الانتخابي.

المبحث الخامس : مبدأ حرية الاعتقاد وممارسة الشعائر الدينية

ينص القانون اللبناني على حرية الاعتقاد، كما أن مقدمة الدستور تتضمن أن لبنان هو عضو مؤسس وعامل في الأمم المتحدة ويلتزم بمواثيقها، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والدولة تجسد هذه المبادئ في جميع الحقوق من دون إستثناء، كما أن لبنان جمهورية ديمقراطية تقوم على إحترام الحريات العامة، بما فيها حرية الرأي والمعتقد ، وذلك في المادة 9 من الدستور التي نصت " حرية الاعتقاد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى تحترم جميع الأديان والمذاهب وتكفل حرية إقامة الشعائر الدينية تحت حمايتها على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام " كما ويعاقب القانون كل من قام بتحقيق الشعائر الدينية التي تمارس علانية أو حث على الإزدراء بها ، وكل من أحدث تشويشاً عند القيام بإحدى الطقوس أو بالإحتفالات أو الرسوم الدينية المتعلقة بتلك الطقوس أو عرقلها بأعمال الشدة أو التهديد. وكل من هدم أو حطم أو شوه أو دنس أو نجس أبنية خصت بالعبادة أو أشعرتها وغيرها مما يكرمه أهل الديانة أو فئة من الناس (المواد 474 و 475 عقوبات) .

المبحث السادس : مبدأ حماية حقوق الإنسان في مرحلة الإحتجاز

إن دولة القانون تقوم على تحقيق التوازن بين أمن المجتمع و إستقراره وحماية حرية الفرد وحقوقه من جهة أخرى. ومن هنا لا يمكن سلب حرية أي فرد من أفراد المجتمع أو الحدّ منها، إلّا ضمن أصول قانونية محدّدة ترعى قواعد الملاحقة وإجراءات التحقيق الواجب إتباعها بحق المشتبه فيه أو المشكو منه في الجريمة الجزائية وتكفل لهذا الأخير وسائل الدفاع عن نفسه للردّ على ما هو منسوب إليه من دون ضغط أو إكراه . يبقى موضوع حماية حقوق الإنسان هو الأبرز وهو الواجب مراعاته في إطار أيّ من هذه التدابير وبصورة

أولى في أثناء الإحتجاز، طالما أنّ التحقيق في هذه المرحلة، يكون في بدايته وأنّ الدلائل الجرمية تكون غير متوفرة وغير ظاهرة وأكيدة بعد. فأين نحن من هذا التوفيق بين مقتضيات التحقيق والإحتجاز من جهة وبين حماية حقوق الإنسان من جهة أخرى.

يخضع الإحتجاز للمعايير الإنسانية التالية حفاظاً على حماية حقوق الإنسان أثناء هذه الفترة :

- لا للتعذيب بجميع أنواعه وصوره: أيّ عدم إكراه المشتبه فيه على الإعترااف وعدم التعرير به للإيقاع به من أجل حمله على الإعترااف بمسؤوليته عن الجريمة وحقه بالإلتزام الصمت.
- لا للمعاملة الحاطّة من كرامة المحتجز.
- لا لأماكن الإحتجاز غير اللائقة، فهناك مواصفات يجب مراعاتها في مثل هذه الأمكنة سواء من حيث المساحة والتهوئة والنظافة والمراقبة.
- لا للإختلاط (تفريق المشتبه فيهم بجرائم خطيرة وأولئك بجرائم غير خطيرة) .
- لا لإستعمال القوة: لا يجوز لرجال الضابطة العدلية استعمال القوة إلاّ في الحالات التي نصّ فيها القانون على ذلك. وهذه الحالات معدّدة في المادة 221 من قانون قوى الأمن الداخلي رقم 17/1990.
- لا للتفريط بصحة المحتجز، سواء من حيث النظافة أو الطعام أو المراقبة الصحية من قبل الطبيب.
- لا لخرق خصوصيات المشتبه فيه كخرق سرية التحقيق وحرمة المسكن والمستندات الخاصة به دون موافقته أو إذن من النيابة العامة.
- لا يجوز خرق قرينة البراءة بعرض المشتبه فيه على وسائل الإعلام⁽¹⁾.

المبحث السابع: مبدأ حماية حرمة المنزل

يعتبر مبدأ حماية حرمة المنزل من المبادئ التي نصت عليها كافة التشريعات الداخلية والدولية، لا سيما في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تاريخ ، كما تعتبر هذه الحرمة من القيم والمبادئ الانسانية السامية

¹ - كلود كرم ، (محاضرة قانونية معمقة لمدعى عام جبل لبنان حول حماية حقوق الإنسان في مرحلة الإحتجاز)، منشورة

على الموقع الإلكتروني للجمعية اللبنانية للقانون الجزائي ، www.penallebanon.org

اللازمة لحماية الأسرة البشرية، وهي تقوم على أساس العدل والمساواة بين كل أبناء البشر من دون تمييز وعلى أساس الحرية في التمتع بحياة كريمة⁽¹⁾.

أقرّ المشرع اللبناني مبدأ حماية حرمة المنزل في المادة 14 من الدستور التي نصت على ان للمنزل حرمة ولا يسوغ لأحد الدخول إليه إلا في الأحوال والطرق المبينة في القانون. كما نصت القوانين اللبنانية على صون حرمة المنزل وعاقبت على خرقها، فنصت المادة 571 من قانون العقوبات على انه «من دخل منزل أو مسكن آخر أو ملحقات مسكنه أو منزله، خلافاً لإرادته، وكذلك من مكث في الاماكن المذكورة خلافاً لإرادة من له الحق في إقصائه، عوقب بالحبس مدة لا تتجاوز الستة أشهر. ويقضى بالحبس من ثلاثة أشهر الى ثلاث سنوات إذا وقع الفعل ليلاً، أو بواسطة الكسر أو العنف على الاشخاص، أو باستعمال السلاح، أو ارتكبه عدة اشخاص مجتمعين. ولا تجري الملاحقة في الحالة المنصوص عليها في الفقرة الاولى إلا بناءً على شكوى الفريق المتضرر.

المبحث الثامن : دور القضاء في حماية حقوق الانسان وحياته

كان دور القضاء بداية يقتصر على النظر في إنتهاكات السلطة التنفيذية لحقوق الافراد وحياتهم العامة دون إمكانية النظر في مدى دستورية القانون لأن سيادة القانون كانت هي الاصل ، هذه النظرة لسيادة القانون وللبرلمان أدت في العديد من الاحيان الى تجاوزات من السلطة التشريعية على حساب حقوق الانسا ن. فكان لا بد للدولة من ان تجعل من القضاء رقيباً على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية كما هو الحال بالنسبة للرقابة على قرارات السلطة التنفيذية وذلك من خلال تحديد الحقوق والحريات في متن الدستور فتنشئ رقابة دستورية عليها من خلال مجلس دستوري ، وإنتقل لبنان من الدولة الشرعية الى دولة الحق وحكم القانون عندما التزم بحقوق الإنسان كحقوق أساسية في صلب الدستور وأصبح المجلس الدستوري عند انشائه عملاً بالمادة 19 من الدستور يراقب دستورية القوانين الى جانب النظر بالطعون الانتخابية النيابية والرئاسية وبقي للقضاء العادي العدلي والإداري دور في مراقبة قرارات السلطة التنفيذية من خلال مجلس

¹ - نادر شافي ، (جريمة خرق حرمة المنزل) ، مجلة الجيش العدد 247 - كانون الثاني، 2006، الموقع الإلكتروني للجيش اللبناني ، www.lebarmy.gov.lb

شورى الدولة وحماية حقوق الافراد من خلال القضاء العدلي الجزائي والمدني. نتناول أولاً دور القضاء الدستوري في حماية حقوق الانسان ومن ثم ما تبقى للقضاء العادي من دور في الحماية .

أولاً : دور القضاء الدستوري في حماية حقوق الانسان وحياته

أنشئ المجلس الدستوري بموجب التعديلات الدستورية الصادرة بتاريخ 1990/09/21، تنفيذاً لوثيقة الوفاق الوطني (إتفاق الطائف). يعتبر الدستور أسمى تعبير عن إرادة الأمة يتضمن مجموعة من الحقوق والحريات مثل الحق في ال عمل ، حرية الرأي، الحق في الإنتخاب، المساواة ... وأ نيط بصفة خاصة إلى البرلمان الحق بالتشريع في هذه الحقوق والحريات ولكن ما يقع عملياً هو تطاول الحكومة على إختصاصات البرلمان ، كما أنه أثناء قيام البرلمان أو الحكومة بالتشريع قد لا يتم احترام نصوص وقواعد الدستور الأمر الذي يتطلب تدخل الجهاز المكلف لحماية الدستور وهو المجلس الدستوري ، إما من أجل الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أو من أجل فرض احترام القوانين الأدنى للأحكام الدستورية.

إعتبر المجلس الدستوي أن ما ورد في مقدمة الدستور جزءاً من الدستور ويتمتع بقيمة دستورية شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسها ، كما أكد المجلس الدستوري على إستقلال السلطة القضائية وتعزيز مبدأ فصل السلطات في قراراته المتعددة واعتبره مبدأ دستوري أ، كما ان المجلس الدستوري حرص على مبدأ المساواة وحمايته في في اكثر من قرار ، فوألَى المجلس الدستوري اللبناني في قراره 99 / 2 / 28 / 9 / 1999 ان المادة 15 من القانون رقم 99 / 140 / باطلة لخرقها مبدأ المساواة لانها ميزت رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء والنواب عن بقية المواطنين في معاملتهم تجاه قانون التنصت الذي يجري بناء لقرار قضائي غير مبرر⁽¹⁾.

وأولى المجلس الدستوي الحقوق والحريات الاساسية إهتماماً خاصاً فلحاطها بحماية إستثنائية، ومما جاء في قراراته المتعددة انه إذا كان يعود للمشرع ان يلغي قانوناً نافذاً أو أن يعدل احكام هذه القانون دون ان يشكل ذلك مخالفة للدستور أو أن يقع تحت رقابة المجلس الدستوري، إلا ان الأمر يختلف عندما يمس ذلك حرية او حقاً من الحقوق ذات القيمة الدستورية ، كما قضى المجلس بإن المادة 20 من الدستور لحظت

¹ - المجلس الدستوري، قرار رقم 99 / 2 / 28 / 9 / 1999، منشور على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري

اللبناني، www.conseilconstitutionnelliban.com

ضمانات يجب حفظها للقضاة والمتقاضين من أجل تأمين متطلبات استقلال القضاء وصون حقوق الدفاع والانتقاص من هذه الضمانات يؤدي الى مخالفة المادة الدستورية ، كما كرس حق المواطن في أن يكون ناخباً ومنتخباً تجسيدا للمبدأ الديمقراطي الذي يرتكز عليه النظام الدستوري في لبنان ، وان يكون دورياً بحيث يقتضى دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الإنتخابات بصورة دوري ة وضمن مدة معقولة . تابع القاضي الدستوري اللبناني مسيرته الإجتهدية بحيث قيض له من خلال قراره رقم 2 / 99 أن يتصدى لحماية حرية المراسلات وإحترام الحياة الخاصة، عند تفحصه للطعن المقدم بوجه المادتين 15 و 16 من القانون 149 تاريخ 27 / 10 / 1999 المتعلق بصون الحق بسرية التخابر وفي سبيل تأمين الحرية المطلقة لحرية المراسلات وإحترام الحياة الخاصة^(١).

ثانياً : دور القضاء العادي في حماية حقوق الانسان وحياته

كان للقضاء العادي (العدلي والاداري) دور بارز في حماية الحقوق والحريات العامة في المرحلة السابقة لنشوء القضاء الدستوري وما زال لهذا القضاء دور الحارس للحريات والحقوق . فالحق بمحكمة منشأة وفقاً للقانون، والمحاكمة العادلة، وطرق المراجعة، وحق الدفاع، وقرينة البراءة كلها حقوق إجرائية متداخلة أصبحت جزءاً لا يتجزأ من قانون أصول المحاكمات على إختلافه مدنياً أم جزائياً ، وتظهر صلاحيات القضاء العدلي الجزائي والمدني من خلال تدخله لمنع التعديت على الحريات الشخصية والملكية في حالات اعمال الإستيلاء والتعدي عندما تكون قرارات الادارة غير مسندة الى القانون ، والقاضي العدلي يراقب عدم شرعية الأعمال الإدارية.

فقد إعتبرت محكمة التمييز المدنية بقرارها رقم 107 تاريخ 4 / 6 / 1968 وفي معرض طلب نقض قرار إستئنافي حول مَنع صدور إحدى الصحف بأن القرار الإداري يكون متسماً بالتعدي إذا اتخذ دون الإستناد الى أي نص قانوني على الإطلاق أو كان خارجاً عن نطاق النشاط الإداري أو ماساً بشكلٍ جدي وهام بالحريات العامة ومنها حرية الصحافة. إن الأعمال الناشئة عن تجاوز الاختصاص هي من التدابير التعسفية التي يعود أمر النظر بالتعويض عنها إلى القضاء العدلي^(٢).

^١ - عبد السلام شعيب، دور القضاء في حماية حقوق الإنسان ، مرجع سابق ، ص : 487 .

^٢ - خلاصة القرارات الصادرة عن محكمة التمييز المدنية من العام 1968 حتى العام 1969 ، جميل باز ، المجلد التاسع ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ص : 340 .

ومن مراجعة القضاء العدلي يبدو في بعض قراراته تأثره بالمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قبل إنضمام لبنان الى العهدين الدوليين للحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية وقبل التعديل الدستوري لعام 1990 وجعل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كجزء من الدستور. فقد جاء في حكم للقاضي البدائي المدني في بيروت تحت رقم 91 تاريخ 8 / 1 / 1960 ما يلي: "وحيث إنّ البند السابع من العقد يخالف هذه الشروط لأنه يمنع العمل على المدعى عليه على الإطلاق، وهذا البند باطل بطلاناً مطلقاً لأن المنع يخضع بمنطقة م عننة يمكن أن تحصل فيها المزامنة للمدعية ، وهذا البند يمنعه من العمل على جميع الأراضي اللبنانية بحيث أنه يرمي حقيقة لمنع المدعى عليه من السكن وبالتالي العيش في لبنان الأمر الذي لم تتورّع الجهة المدعية من القول بإمكانه مع أنه يخالف المادة ١٣ من شرعة إعلان حقوق الإنسان الموافق عليها من قبل الجمعية العمومية للأمم المتحدة في 10 / 12 / 1948" (١).

كما كان لقضاء الأمور المستعجلة الدور الكبير في الحفاظ على الحقوق والحريات العامة للأفراد ومنع التعرّض لها، كما نقرأ في أحد الأحكام المبدئية المتعلّق بحرية التعبير: " حيث تبيّن أنّ المستدعية تطلب إصدار القرار بمنع المستدعي بوجهها من التطرّق إلى أيّة أخبار خاصة بها من شأنها التشهير بها وبسمعتها وخاصة ما يتعلق بالمسائل العائلية والعاطفية والمالية، وحيث إنّ القضاء هو حامي الحريات ومنها حرية التعبير وكذلك الحريات الفردية والشخصية ولا بدّ عند إتخاذ أيّ تدبير من الإنطلاق من المبدأ المذكور والتوفيق قدر المستطاع بين مختلف الحقوق والحريات" (٢).

كما أن القضاء الجزائي قد يكون هو الجهة القضائية الأكثر تماساً مع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وقد كان للقضاء الجزائي في لبنان قرارات عدة في مجال حماية هذه الحقوق ، وتأسيس مبادئ المحاكمة العادلة وحقوق الدفاع، مُطبّقاً نصوص الاتفاقيات الدولية والمبادئ القانونية العالمية على نحو صريح. فقد حرص القضاء الجزائي على إعتبار الإعتراقات المنتزعة بالعنف باطلة، لأنها تخالف شرعة حقوق الإنسان " وحيث يكون الإعتراف الأولي الصادر عن المتهم...في نطاق هذه الدعوى، عدا عن كونه مخالفاً

١ - العدل، (مجلة نقابة المحامين في بيروت) 2010 العدد الثاني ص : 489 - 490 .

٢ - كارلوس داود و مايا منصور ، (تجربة القضاء اللبناني في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها) اجتهادات قضائية، منشورة على الموقع الإلكتروني للشبكة الأكاديمية العربية لحقوق الإنسان ، www.aahrn.net

للمبدأ القانوني المنصوص عليه في المادة 47/ أ.م.ج. مشوباً بعيب آخر أشدّ خطورة من كل المبادئ القانونية، وهو مخالفة شرعة حقوق الإنسان عبر التعرّض للمتهم المذكور بالضرب والعنف المفقّد للإرادة والإختيار، والملحق بالمجنى عليه أذى جسدياً ونفسياً خلافاً لكل شرعة ولكل دستور".

أما القضاء الإداري في لبنان فهو يمثل المرجع الذي يراقب كل الأعمال الإدارية فردية كانت أو تنظيمية سواء لناحية التحقق من شرعيتها أو المسؤولية الناجمة عنها. فقد تدخل في عديد من الحالات لحماية الحريات والحقوق السياسية، مؤكداً الحقّ بالاشتراك في الانتخابات النيابية. كما كرّس حرية الإنتساب للنقابات وتعدّد النقابات للمهنة الواحدة. كما أكدت إجتهدات مجلس الشورى ما ينصّ عليه قانون الجمعيات للعام 1909 وتعديلاته لجهة حرية تأسيس الجمعيات دون الحاجة إلى ترخيص من وزارة الداخلية أو أية مرجع آخر، بل يكفي إعلام الإدارة بهذا التأسيس بعد حصوله. وقد أقر بمشروعية التظاهر، بوصفه تعبيراً عفويّاً عن رأي المواطنين، وفي هذا السياق، قرّر إبطال قرار محافظ جبل لبنان بالتكليف يعقوب الصراف الصادر بتاريخ 9 / 3 / 2004 الذي منع بموجبه كل أشكال المسيرات والتظاهرات في الشوارع والساحات العامة⁽¹⁾.

يقتضي أخيراً القول ان القضاء على أنواعه لا يمكن ان يمارس دوره الطبيعي في حماية حقوق الانسان إلا إذا كان مستقلاً بكل معنى الكلمة من خلال سلطة قضائية مستقلة تؤمن له الضمانات المعنوية والمادية كافة لتأدية رسالته على اكمل وجه مع تطبيق مبدأ الثواب والعقاب بحق جميع القضاة بدون إستثناء.

الفقرة الثانية : الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة في الظروف

الإستثنائية

¹ - عبد السلام شعيب ، دور القضاء في حماية حقوق الإنسان ، مرجع سابق ، ص : 489 - 490 .

لم ينص الدستور اللبناني على إجراءات خاصة يجب إتباعها عند إعلان حالة الطوارئ، بل إكتفى في المادة 65 من الدستور المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في 1990/9/21 في الفقرة الخامسة على أنه : "يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص ويتّأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر. ويكون النصاب القانوني لإنعقاده أكثرية ثلثي أعضائه، ويتخذ قراراته توافقياً. فإذا تعذر ذلك فبالنصويت، ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور. أما المواضيع الأساسية فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها. ويعتبر مواضيع أساسية ما يأتي : تعديل الدستور ، إعلان حالة الطوارئ وإلغائها، الحرب والسلم، التعبئة العامة .."

إلا أنه يمكن تعداد بعض الضمانات القانونية من خلال مبدأ المشروعية و الرقابة على دستورية القوانين و مبدأ الفصل بين السلطات و إستقلالية القضاء .

المبحث الأول : مبدأ المشروعية في ظل الظروف الإستثنائية

أولاً : تعريف مبدأ المشروعية

أصبح خضوع الدولة للقانون من المبادئ المسلم بها في الوقت الحاضر، ولا يقصد بهذا المبدأ مجرد خضوع المحكومين في علاقاتهم للقانون ، وإنما يعني أيضاً خضوع الحكام في مزاولتهم لسلطاتهم المخولة لهم لحكم القانون ، مما يؤدي في النهاية إلى خضوع الحكام والمحكومين للقانون على حد سواء . ولا ينحقق هذا المبدأ إلا في الدولة القانونية وحدها حيث يسود مبدأ هام ، مقتضاه أن أية سلطة من السلطات العامة التشريعية والقضائية والتنفيذية ، لا تستطيع أن تتخذ قراراً أو عملاً إلا في حدود القانون وعلى الوجه المبين. هذا المبدأ هو ما يعرف بمبدأ المشروعية⁽¹⁾.

وهذا المبدأ يجعل أي تصرف أو عمل تتخذه السلطة أو الإدارة ، خلافاً للقوانين المرعية دون أي قيمة قانونية ولن ينتج آثاره ، كما ويحق للمتضررين منه أن يطلبوا إبطاله والحصول على التعويض أمام القضاء المختص .

1 - أحمد مدحت علي ، نظرية الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر) ، مرجع سابق ، ص : 7 .

أما مصادر المشروعية فهي تعني مجمل القواعد والنصوص التي يجب على الإدارة إحترامها، وهذه المصادر بحسب تراتبها هي :

- 1 - **الدستور** : وهو التشريع الأعلى في الدولة وهو يحتوي على أحكام ومبادئ تتفوق على جميع الأحكام والتشريعات الأخرى ، ويجب على جميع السلطات العامة في الدولة أن تحترمه وتتقيد به .
- 2 - **المعاهدات والإتفاقيات الدولية** : نصت المادة الثانية من قانون أصول المحاكمات المدنية على أن المحاكم أن تتقيد بمبدأ تسلسل القواعد وعند تعارض أحكام المعاهدات الدولية مع أحكام القانون العادي، تتقدم في مجال التطبيق الأولى على الثانية . إذاً عندما يتم التصديق على معاهدة تكون لها قوة أعلى من قوة القوانين الداخلية .
- 3 - **القوانين** : وهي القواعد العامة المجردة التي تصدرها السلطة التشريعية صاحبة الصلاحية لإصدار القوانين وإن إحترام هذه القوانين هو ملزم للإدارة .
- 4 - **المبادئ القانونية العامة** : وهي مجموعة قواعد قانونية غير مكتوبة يلجأ لها القاضي حين لا يجد النصوص المكتوبة في حل النزاع المطروح عليه ، وتعد ملزمة ويجب على الإدارة إحترامها .
- 5 - **القرارات الإدارية** : تنقسم القرارات الإدارية إلى قرارات تنظيمية وأخرى فردية ، الأولى ذات مدى عام إذ تضع قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد من الناس ، والثانية تعالج تعالج حالات فردية معينة أو حالات جماعية معينة أيضاً ، ويجب على الإدارة أن تحترم القرارات التي تصدرها .
- 6 - **القرارات القضائية** : وهي الأحكام القضائية التي تكتسب قوة القضية المحكمة ، ويجب على الإدارة إحترامها لا سيما الأحكام الجزائية .

يشكل مبدأ المشروعية ضماناً لحقوق الأفراد و حرياتهم من جموح الإدارة التي تملك سلطات وصلاحيات ما قد يغيرها بالإعتداء على هذه الحقوق والحريات ، وذلك بفضل ما يفرضه على الإدارة من الخضوع في تصرفاتها بهذه المبادئ ، خاصة إذا وجدت ضمانات تكفل إمتثال السلطة بمضمون تلك المبادئ ويبقى خير كفالة لمبدأ المشروعية هو في تنظيم سلطة رقابة قضائية على نشاطات السلطة في شتى الميادين.

ثانياً : مبدأ المشروعية في الظروف الإستثنائية

بعد أن تناولنا عناصر مبدأ المشروعية بوجه عام، لا نجد من حيث الظاهر أن لنظام الظروف الإستثنائية أي مكان فيه ، ذلك أن نظرية الظروف الإستثنائية تميز السلطة التنفيذية باختصاصات إستثنائية واسعة تجور بها على حقوق المواطنين وحررياتهم وتخل بمبدأ الفصل بين السلطات وتشتأثر على إختصاصات السلطتين التشريعية والقضائية .

وعلى ذلك فلين الظروف الإستثنائية أياً كانت صورته ا حرباً أو كوارث طبيعية لا تجعل الإدارة بمنأى من رقابة القضاء بشكل مطلق، فلا يعدو الأمر أن يكون توسعاً لقواعد المشروعية تأسيساً على مقولة " الضرورات تبيح المحظورات ". فالإدارة تبقى مسئولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الذي قد يقع منها، غير أن الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بمعيار آخر من ذلك الذي يعتمد في الظروف العادية، فيستلزم القضاء فيه خطأ جسيماً.

إذاً للقضاء الإداري دور مهم في الرقابة على أعمال الإدارة لا سيما لناحية إحترامها لشروط إعلان الظروف الإستثنائية والتي ذكرناها سابقاً وهو يميز ه ذه النظرية عن نظرية الأعمال الحكومية التي تعد خروجاً على مبدأ المشروعية ويمنع القضاء من الرقابة على الأعمال الصادرة استناداً إليها . كما تتميز عن نظرية السلطة الإستثنائية للإدارة التي يكون دور القضاء في الرقابة عليها محدوداً بالمقارنة مع رقبته على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية .

ونستطيع القول أن ليس هناك من تعارض بين التدابير المأخوذة من قبل السلطة في الظروف الإستثنائية والمبادئ المنصوص عليها في القوانين والأنظمة، لأن هذه التدابير ليست سوى عملية متممة ومكملة للقوانين والأنظمة المطبقة في الحالات العادية. بالإضافة، إلى أنه إذا كانت هذه القوانين والأنظمة العادية ليست كافية للمرحلة غير العادية فإنها لا تتسلخ عنها نهائياً، لأن السلطة في الحالتين، العادية والإستثنائية، لا تخرج عن قواعد وإطار القانون. وهي في الحالة الأولى تستعمل المشروعية العادية وفي الحالة الثانية المشروعية الموسعة والإستثنائية⁽¹⁾ .

المبحث الثاني : الرقابة على دستورية القوانين

¹ - عيسى بيري ، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع ، دار المنهل اللبناني ، سنة 1998 ، ص : 225.

بالرغم من إختلاف الدول في تقرير الرقابة على دستورية القوانين ، إلا أن الأسلوب المعتاد في غالبية الدول هي ان تكون القوانين الداخلية متجانسة مع أحكام الدستور .
تعتبر الرقابة على دستورية القوانين من أهم المستلزمات الأساسية والمرتكزات الهامة للحفاظ على حقوق الإنسان الجوهريّة وحرّياته، في الأنظمة الديمقراطيّة كافة من برلمانية أو رئاسية أو شبه رئاسية، حيث يمكن القول على طريقة الفقيه الفرنسي مونتسكيو: « لا ضمانة لحقوق الإنسان من دون رقابة على دستورية القوانين». فهناك ترابط عضوي ومؤسساتي بين الحقوق والحريات العامة وبين القضاء الدستوري الذي يحمي تلك الحقوق والحريات من تعدي السلطة، ويساهم في تطورها وتوسيع نطاقها^(١).

في فرنسا يعتبر المجلس الدستوري من الهيئات الدستورية ذات العلاقة فيما قد يتخذه رئيس الجمهورية بشأن تقرير أي حالة من حالات الظروف الاستثنائية، سواءاً بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كإستشارته أو إبداء رأيه أو السماع له ، فان ذلك يدل على الإعتراف بما لديه من إمكانيات يمكن ان تجعله يراقب دستورية القوانين لحماية الحريات العامة حتى ولو كان ذلك في ظل الظروف الإستثنائية ، وفي لبنان لا نرى أن القضاء الدستوري الممثل بالمجلس الدستوري يتعطل أو يفقد صلاحياته أثناء الظروف الإستثنائية ، أي أنه إذا صدر قانون خلال هذه الظروف مخالفاً لأحكام الدستور فإمكان القضاء الدستوري النظر به وإبطاله إذا إقتضى الأمر .

المبحث الثالث : الفصل بين السلطات

يظهر مبدأ الفصل بين السلطات كأكبر ضمانات لحماية الحريات العامة الفردية و الجماعية، اذ نجد قديماً كانت السلطة ترتكز في هيئة واحدة منفردة فقط ، والتي كانت تتمثل في غالب الأحيان في شخص الملك دون أي منازع ، بفضل ما كان يتمتع به من صفات و قدرات ، إذ لا يمكن ان يرفض له أمراً من قبل الرعايا المحكومين . أما في عصرنا الحالي فإن المبدأ السائد والتي اعترفت بها الانظمة الحديثة وهي مبدأ الفصل بين سلطات الدولة الثلاث " السلطة التشريعية " و " السلطة التنفيذية " و " السلطة القضائية " ، وفي لبنان نصت الفقرة "هـ" من مقدمة الدستور على أنه النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها. وعليه فالسؤال الذي قد يطرح في هذا الصدد ما هو مبدأ الفصل بين السلطات ؟ وما هي آثاره على السلطة في حماية الحريات في ظل الظروف الاستثنائية خاصة ؟

^١ - عبد العزيز الشافعي ، (المجلس الدستوري اللبناني) ، مجلة الجيش ، العدد 227 سنة 2008 .

وفقاً لما أقره المفكر مونتيسكيو إن مبدأ الفصل بين السلطات قد وجد لكي توقف كل سلطة السلطات الأخرى عند حدها ، و انه اذا اجتمعت سلطتان او اكثر في يد واحدة انعدمت الحرية ولو كانت يد الشعب ذاته . وبوجهة نظر أخرى فليق إستقلال السلطات الثلاثة عن بعضها البعض ، يعطي و يفسح المجال بتحقيق نوع من الرقابة فيما بينهم وهو ما يكفل الحد من تجاوزها و الإعتداء بالتعسف على الحريات والحقوق الأساسية و من خلال ذلك نرى بأن تركيز سلطة او سلطتين او جلهما في يد واحدة بسبب الظروف الإستثنائية ، كأن تعطى للسلطة التنفيذية سلطة التشريع او التنفيذ او سلطة القضاء. قد يؤدي ذلك الى المساس و إصابة الحريات العامة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من جراء صفة الإنفرادية في إصدار و إتخاذ القرارات و الإجراءات اللازمة لحفظ النظام و إستتبابه.

و هذا الأمر الذي يستلزم تكييف كل النصوص مهما كان مصدرها بداية من تلك المقررة للظروف الإستثنائية أي المتعلقة بحالاتها حسب الدستور المنظم و المحدد لها و كذلك النصوص الخاصة بالإجراءات و التدابير التي يمكن إتخاذها أثناء سريانها الشكلية منها و الموضوعية و هذا لتحقيق الحد الأكبر من ضمان إحترام و التقيد بمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه دستورياً ، من قبل جميع السلطات التي يمكن ان يكون لها دخل في مثل هذه الظروف .

المبحث الرابع : استقلالية القضاء

يقصد بمبدأ إستقلالية القضاء هو بأن تتحرر سلطته من أي تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة ، وعدم خضوع القاضي في ممارسته لمهامه إلا للقانون ولا يخضع في تطبيقه إلا لضميره واقتناعه الحر السليم دون إستبداد في الرأي والحكم. الأمر الذي يقتضي تحقيق إستقلال السلطة القضائية عن باقي السلطتين و كذلك عن الأفراد ، كما وتحريرها من أية قيود أو ضغوطات قد تتعرض لها في التطبيق الصحيح لأحكام القانون خدمة لتحقيق مبدأ العدالة و حماية الحقوق و الحريات.

نصت الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور اللبناني والمواد 19 و 20 و 80 منه أحكاماً تتعلّق بمبدأ فصل السلطات وتوازنها وتعاونها، وبحفظ الضمانات اللازمة للقضاة والمتقاضين، وب إستقلال القضاء، وبصدور القرارات والأحكام من قبل المحاكم بإسم الشعب اللبناني .

وترك الدستور اللبناني أمر تأمين ضمانات الإستقلالية القضائية للقوانين الوضعية . إلا انه لم ينص صراحة على طريقة إرساء وتنظيم هذه الإستقلالية. وقد استغلت السلطان التنفيذية والتشريعية هذه الثغرة لتقوم بإنشاء المحاكم الإستثنائية المتعددة بحيث يمكن القول أن النظام القضائي اللبناني هو نظام المحاكم الإستثنائية بإمتياز .

وليس هناك أي نص يحرم إنشاء المحاكم الاستثنائية كما هو الحال في دساتير بعض الدول الأوروبية وحتى العربية. وكان قد صدر قانون مؤقت عام ١٩٥٨ على أثر الأحداث المسلحة التي جرت في ذلك العام أعطى المحاكم العسكرية بصورة مؤقتة صلاحيات واسعة جداً. إلا ان هذا المؤقت عام ١٩٥٨ لا يزال دائماً حتى الآن وهو أمر يخالف أي منطق قضائي أو عدالة^(١).

إلا أن الواقع الذي تعيشه معظم الدول لاسيما في ظل الظروف الإستثنائية ، و ما تمليه الأحداث التي تسببت في الإعلان عنها. تفيد ان مبدأ إستقلالية القضاء يبقى مجرد شعار مكتوب لا يعرف التجسيد الفعلي الواقعي .

إن القضاء ملك للجميع وملجأ للعامة في المطالبة بحقوقهم المسلوبة و ممارسة حرياتهم بطريقة سلمية حضارية، وهو ما أقرته مختلف الدساتير الحديثة بالنص على القواعد التي تجعل السلطة القضائية سلطة مستقلة عن باقي السلطات الأخرى الخاضعة لتأثيرات السياسية و الحزبية. وهو ما يجب تحقيقه في ظل الظروف الإستثنائية التي لا تترك الفرصة للأهواء الواقعة ما بين الطوائف او الجماعات او الكتل السياسية بما فيها الأحزاب المختلفة تحسباً لعدم تصاعد الأخطار بسبب إتخاذ مواقف أو قرارات متشددة مبنية على التعنت و إنكار مبدأ الحوار مقابل التراجع او التنازل عنها ولو نسبياً^١، من أجل خلق سياسة التعايش السلمي التي تستوجب الإنسانية بفطرتها. خاصة أننا نعلم بلئن نقف المخاطر و الأحداث و الوقائع الجسيمة ذات الأضرار البالغة التي قد تحدث في ظل حالات الظروف الإستثنائية تكون غالباً أسبابها الرئيسية منبثقة من تلك المواقف الصلبة والجامدة التي قد تتخذها أي جماعة أو حزب بشأن مسألة معينة، و مايقابلها من مواقف متشابهة تصدر بشأنها من السلطة القائمة .

^١ - أيليا شلهوب ، مشروع تعزيز حكم القانون و النزاهة في الدول العربية، تقرير عن وضع القضاء في لبنان ،المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، ص: 21 - 22 .

يمكن القول في نهاية هذا المبحث أنه إذا تحققت الضمانات الدستورية السالفة الذكر المتمثلة في مبدأ المشروعية والرقابة على دستورية القوانين و الفصل بين السلطات و إستقلالية القضاء حتى في حالة سريان الظروف الإستثنائية أثناء تطبيقاتها الفعلية ، طبقاً لأحكام الدستور ، أن ذلك كفيل بتحديد درجة الخطر بالنظر للوقائع و المعطيات المتعلقة بالوضع ، و هو الأمر الذي يسهل في إعلان الحالة المناسبة وخلق التدابير اللازمة لمواجهتها بشكل يضمن أكثر حماية للحريات العامة الفردية و الجماعية.

الفقرة الثالثة : القيود التي تخضع لها الإدارة في الظروف الإستثنائية

الأصل أنه يتعين على السلطة التنفيذية وتطبيقاً لمبدأ المشروعية الإلتزام بالقانون في كل زمان ومكان أيأ كانت الظروف ، غير أن هذا الأصل إذا كان صالحاً في الظروف العادية ف إنه ليس كذلك في الظروف الإستثنائية. فإذا كان مبدأ المشروعية يفرض على الإدارة أن تتقيد فيما تتخذه من أعمال وتصرفات بأحكام القوانين وبعدم الخروج عليها و أن تستند أعمالها وتصرفاتها إلى قاعدة قانونية تجيزها ، إلا أن ذلك لا يكون كذلك إذا ما تعرضت لظروف غير مألوفة تتطلب الإسراع في إتخاذ التدابير اللازمة لحماية أمن الدولة ونظامها العام ومرافقها الأساسية مما يهددها من مخاطر وبالقدر الذي تقتضيه هذه الظروف الطارئة الجديدة.

وإذا كانت الظروف الإستثنائية تعمل على توسيع قواعد المشروعية العادية وتفعيلها بما يتلائم مع ما تمليه هذه الظروف من أحكام ، فإن ذلك لا يعني إطلاق سلطة الإدارة من دون قيود أو ضوابط لما تتضمنه نظرية الظروف الإستثنائية من مخاطر جسيمة بسبب ما تمنحه من سلطات خطيرة للإدارة قد تعرض حقوق وحريات الأفراد للخطر ، خاصة وأنه ليس ثمة معيار قاطع لما يعتبر ظرفاً أستثنائياً. وحتى لا تسرف الإدارة في إستعمال سلطتها الواسعة بحيث تنقلب إلى سلطة تحكمية مطلقة ومبرر لإعتداءات متكررة ، هناك عدة إجراءات تخضع لها الإدارة عند إعلان الظرف الإستثنائي كما وهناك شروط لإعلان هذا الظرف .

المبحث الأول : القيود من حيث شروط إعلان الظرف الإستثنائي

تكاد تتفق الدساتير المنظمة لنظرية الظروف الاستثنائية إلى تقييدها بشروط معينة حتى لا تصبح النصوص المنظمة لها وسيلة بيد السلطة التنفيذية لتحقيق مصالح شخصية ، هذا بالإضافة إلى إن تحديد مثل هذه الشروط يعد وسيلة لتمييز هذه النظرية عن النظريات الأخرى التي تحكم عمل الإدارة كنظرية أعمال السيادة (الأعمال الحكومية) وان مثل هذه الشروط أو القيود تجد أساسها في الفقه الفرنسي الذي ذهب إلى تقييد هذه النظرية وذلك بوضع الضوابط والشروط المحددة⁽¹⁾.

أولاً : الشروط الموضوعية

تتمثل هذه الشروط بما يلي :

- 1 - قيام الظرف الاستثنائي ، وهذا ما نص عليه المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967 "تعرض البلاد لخطر مدهام ناتج عن : حرب خارجية، أو ثورة مسلحة، أو أعمال، أو اضطرابات تهدد النظام العام والأمن، أو عند وقوع أحداث تأخذ طابع الكارثة".
- 2 - إستحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية ، إن هذا الشرط يعني بأنه إذا ما حدث ظرف إستثنائي وكانت السلطة قادرة على مواجهة هذا الظرف بالطرق العادية (كالمظاهرات والإعتصامات المرخصة) فإنه ينبغي اللجوء إلى هذه الطرق ، أما إذا لم يكن بإمكان السلطة مواجهة هذا الظرف ففي هذه الحالة يجب اللجوء إلى نظام قانوني إستثنائي لتفادي هذا الظرف على أن يتم ذلك تحت رقابة القضاء الإداري.
- 3- أن يكون الهدف من النظام القانوني الإستثنائي تحقيق المصلحة العامة ، إن شرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في كل الأعمال التي تصدر عن الإدارة سواء أكانت الظروف عادية أم إستثنائية وان أي عمل تتخذه الإدارة يجب إن يقصد به تحقيق مصلحة عامة وألا تكون الغاية منه الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية .

¹ - أمير حسن جاسم ، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة ، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ، المجلد 14 العدد 8 ، أيلول 2007 ص : 243 .

4 - كما يجب أن تكون ممارسة السلطة الإدارية لهذه الوسائل الإستثنائية محددة بالمدة التي يوجد فيها الظرف الإستثنائي بحيث ترجع الإدارة لممارسة سلطاتها العادية إذا ما مرت هذه المدة⁽¹⁾ .

ثانياً : الشروط الشكلية

هناك شروط شكلية لإعلان الظرف الإستثنائي، ففي لبنان مثلاً شروط الشكلية لإعلان حالة الطوارئ وتتمثل بما يلي :

1 - صدور مرسوم في مجلس الوزراء .

2 - إجتماع مجلس النواب خلال مهلة ثمانية أيام للنظر بهذه التدابير حتى وإن لم يكن في دور الانعقاد.

إن هذه الشروط الموضوعية و الشكلية تشكل بحد ذاتها ضمانات للأفراد ولحرياتهم من تعسف السلطة في جعل الظروف الإستثنائية وسيلة لإتساع سلطاتها لهضم حقوقهم وحرياتهم المنصوص عنها في القوانين و المصانة بالدستور .

المبحث الثاني : الرقابة على شروط إعلان الظروف الإستثنائية

رأينا أن من أثر الظروف الإستثنائية توسيع سلطات وقدرات الإدارة في إتخاذ قرارات وإجراءات غير عادية تعتبر شرعية في هذه الظروف ، علماً أنها تكون عكس ذلك في الظروف العادية . وقد يتبادر إلى الذهن بأن هذه الظروف تمحو كافة العيوب التي تصيب تصرفات الإدارة التي تصدرها . غير أن هذا الإعتقاد سرعان ما يزول بعد مراجعة أحكام مجلس شورى الدولة اللبناني ومجلس الدولة الفرنسي الصادرة في هذا الصدد ، فالظروف الإستثنائية لا تعفي الإدارة من الرقابة وأول مظاهرها تكمن في الرقابة على شروط إعلان هذه الظروف والتي تتجلى بما يلي :

أولاً : وجود الظروف الإستثنائية

¹ - محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص : 190 .

أول عنصر في هذه الرقابة هو رقابة القضاء الإداري على وجود أو تحقق الظرف الإستثنائي الذي يبرر الخروج على قواعد المشروعية العادية ، وقد إشتراط مجلس الدولة الفرنسي حصول حوادث خطيرة وغير متوقعة، وهذا يعني أن حالة الإستعجال لا تكفي ولا ترقى لتكون ظرفاً إستثنائياً بالمعنى الصحيح . فمجرد الإستعجال وحده يبرر التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية، ولكنه لا يمثل ظرفاً إستثنائياً ولا يسمح للإدارة بالتالي بإستخدام سلطات إستثنائية لا تقرها قواعد المشروعية العادية (١) .

فالخطر الموهوم الذي ينشأ في ذهن أو تصور أو خيال السلطة التنفيذية وحدها لا يعد خطراً حالاً وجسماً، ولا يجوز للإدارة ان تتدرع بوجود ظرف استثنائي غير مؤكد حدوثه إذ في مثل هذه الحالة تكون أعمالها المستندة إلى وجود هذا الظرف الإستثنائي غير مشروعة وباطلة لعدم صحة الحالة الواقعية الاستثنائية التي أسست عليها الإدارة أعمالها الاستثنائية ، أي بطلان السبب الذي أسندت إليه الإدارة ، وكل هذه الأمور تخضع لرقابة القضاء الذي سيتولى البحث في صحة وجود الظرف الإستثنائي.

وقد أعلن مجلس شورى الدولة اللبناني بأنه "لكي تتوفر الظروف الإستثنائية يجب أولاً أن تكون هذه الظروف الإستثنائية موجودة حقاً وللقاضي في هذا الصدد حق التقدير الواسع" . بمعنى آخر يجب أن تكون ظروف الزمان والمكان متسمة بالطابع الإستثنائي الحقيقي (٢).

كما وأكد هذا المبدأ في قرار صادر عن المجلس الدستوري اللبناني رقم 2 / 97 تاريخ 12 / 9 / 1997 حيث أبطل فيه القانون رقم 654 تاريخ 24 / 7 / 1997 المتعلق بتمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية لعدة عدم وجود ظروف إستثنائية تبرر تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية . وقد جاء في القرار " وبما أنه في الظروف الإستثنائية تتولد شرعية إستثنائية يجوز فيها للمشرع أن يخالف أحكام الدستور والمبادئ الدستورية أو القواعد ذات القيمة الدستورية، حفاظاً على النظام العام أو ضماناً لإستمرار سير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا . وبما أنه إذا كان تعود للمشرع أن يقدر وجود ظروف إستثنائية تستدعي منه سن قوانين لا تتوافق وأحكام الدستور ، في حدود المدة التي تستوجبها هذه الظروف، فإن ممارسته لهذا الحق يبقى خاضعاً لرقابة المجلس الدستوري ... وبما أن هذا التمديد لم يبرر بأية ظروف إستثنائية، ولا توجد على كل حال ظروف إستثنائية تبرره بدليل قيام الدولة بإجراء إنتخابات نيابية سنة 1992 و سنة 1996 وإنتخابات فرعية في سنة 1994 و 1997 فيكون هذا التمديد قد عطل

١ - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص : 222

٢ - محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص : 189 .

مبدأً دستورياً هو مبدأ دورية الإنتخاب وحرم الناخب من ممارسة حق الإقتراع خلافاً للمادة 7 من الدستور وحال دون حق الجماعات المحلية في إدارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقاً للمفهوم الديمقراطي الذب نصت عليه مقدمة الدستور ". وقرر المجلس إبطال القانون موضوع المراجعة (١).

وفي قرار آخر حديث للمجلس الدستوري رقم 2012/2 تاريخ 2012/12/17 في المراجعة المقدمة من رئيس الجمهورية المتعلقة بإبطال القانون رقم 2012/244 الصادر في تاريخ 2012/11/15، المتعلق بترقية مفتشين في المديرية العامة للأمن العام من حملة الإجازة اللبنانية في الحقوق الى رتبة ملازم أول بعد مرور عشر سنوات على مباراة ، لعدة أسباب ومنها مخالفة مفهوم الإستثناء. فإعتبر أن الإستثناء يتطلب ما يبرره، وينبغي أن يبقى في إطار محصور، وأن القانون المطعون في دستوريته أقر في مجلس النواب بصورة إستثنائية، وأن ليس هناك ما يبرر الإستثناء، فليس ثمة ظروف إستثنائية، وإذا كان للمشرع ان يقدر وجود ظروف إستثنائية تستدعي سن قوانين لا تأتلف وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها هذه الظروف، فإن ممارسته لهذا الحق تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري، و أن المجلس الدستوري لم يلاحظ في الأسباب الموجبة للقانون المطعون في دستوريته وجود ظروف إستثنائية نشأت فجأة بعد مرور عشر سنوات على المباراة، وبما ان الإستثناء غير المبرر، بهدف ترقية مفتشين في الأمن العام لا علاقة له بالإنتظام العام ولا بإستمرارية مرفق العام ولا بالحفاظ على مصالح البلاد العليا، لا بل يؤدي الى خلل في التراتبية والبنية الهرمية للضباط في المديرية العامة للأمن العام، لذلك لم يكن ثمة مبرر لإقرار القانون رقم 2012/244، المطعون في دستوريته، بصورة إستثنائية . لذلك قرر المجلس إبطال القانون رقم 2012/244 المذكور (٢).

ثانياً : صعوبة مواجهة الظرف الإستثنائي

لا يتوقف الأمر عند تحقق الظرف الإستثنائي وحسب بل يتعين أن تعجز الإدارة بوسائلها القانونية العادية عن مواجهة هذا الظرف الإستثنائي وإضطرارها إلى إستخدام الوسائل الإستثنائية غير العادية بوصفها الوسائل الوحيدة التي يمكن بواسطتها مواجهة ودرء الخطر ، أما إذا كانت السلطات المقررة للإدارة بموجب

١ - المجلس الدستوري، قرار رقم 97 / 2 / تاريخ 12 / 9 / 1997، منشور على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري اللبناني، www.conseilconstitutionnelliban.com

٢ - المجلس الدستوري، قرار رقم 2012 / 2 / تاريخ 17 / 12 / 2012، منشور على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري اللبناني، www.conseilconstitutionnelliban.com

القواعد القانونية كافية لمواجهة الظرف الإستثنائي فليس لها أن تخرج عن نطاقها.

يرى البعض أنه ينبغي أن تتحقق الإستحالة المطلقة في التصرف تبعاً لأحكام النظام العادي في حين يذهب البعض الآخر إلى الإكتفاء بتحقق الصعوبة الشديدة في التصرف. فالإستحالة معناها تطلب القوة القاهرة وذلك ليس بشرط يلزم تحققه لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية وعدم إمكانية التصرف تدرج في نظر هذا الفقه بين حد أدنى وحد أقصى. والحد الأول يتمثل في الصعوبة البالغة في التصرف أم الحد الآخر فيتلو إستحالة التصرف وفقاً لقواعد مبدأ المشروعية ودليلهم في ذلك أن القضاء الفرنسي يكتفي بمجرد الخطر المحتمل الوقوع على نحو وشيك لتطبيق النظرية من دون تحقق حالات القوة القاهرة^(١).

كما يشترط مجلس الدولة الفرنسي أن تكون الإجراءات الإستثنائية المخالفة للقانون لازمة وضرورية لمواجهة الظروف الإستثنائية ، فإذا لم تكن لازمة وكان من الممكن مواجهة الظروف الإستثنائي المعين بالوسائل العادية فلا يكون الإجراء الإستثنائي مشروعاً ويبطل القرار الإداري^(٢) .

أما مجلس شورى الدولة اللبناني فقد أكد هذا المبدأ أيضاً أي ضرورة عجز الإدارة عن مواجهة الظروف الإستثنائية بالطرق العادية، وهذا ما جاء في قرار جورج تامر/ الدولة وقد جاء في حيثيات القرار : "وبما ان ما أدلت به الدولة لجهة الظروف الإستثنائية التي تسمح للإدارة إتخاذ كافة القرارات والتدابير من أجل المصلحة العامة " دون التقيد باحكام القانون وبالتالي اللجوء للمصادرة لا يمكن الأخذ به إلا في حال ثبوت أنه تعذر عليها بسبب تلك الظروف إيجاد بناء لدوائرها عن طريق التعاقد العادية الأمر الذي ليس في الملف ولا فيما أدلت به الدولة ما يثبتته"^(٣).

ثالثاً : تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الاستثنائي

يعني أن تتناسب الإجراءات الإستثنائية بالقدر الذي تقتضيه مواجهة الظرف الإستثنائي ، فالإدارة ليست حرة في إختيار أي إجراء. بل يجب عليها أن لا تتوسع في تصرفها إلا بالقدر الضروري الذي يمليه ال ظرف الإستثنائي بإعتباره الوسيلة الوحيدة لمنع الضرر. فلا يجب أن يضحى بمصالح الأفراد في سبيل المصلحة

١ - إبراهيم عبد العزيز شيجا ، القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية، الدار الجامعية . ص : 149 - 148.

٢ - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص : 222

٣ - مجلس شورى الدولة ، قرار رقم 63 تاريخ 13 / 3 / 1986 رقم المراجعة 77 / 14008 ، مجلة القضاء الإداري سنة

1987 - 1988 ص: 82

العامّة، بل يقتضي على الإدارة أن تراعي الحرص والحذر في اختيار أنسب الوسائل والإجراءات وأقلها ضرراً بالأفراد، طالما كانت هذه الوسائل توصل جميعها إلى تحقيق هدفها المنشود وهو دفع الظرف الإستثنائي ، وأن يثبت بأن الوسيلة التي إعتمدها لازمة حقاً ولا يوجد وسائل أخرى أقل ضرراً منها . أما إذا توسعت الإدارة في إستخدام سلطتها بما يزيد عن القدر اللازم للتغلب على الظرف الإستثنائي ف إن أعمالها ستكون غير مشروعة ولل قضاء الإداري حق الرقابة على قيام هذا المسوغ أو عدم قيامه.

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 3 / 5 / 1945 في قضية الأرملة "جوجيت" بإلغاء قرار كان عمدة مدينة " نانيس " قد أصدره في 29 / 11 / 1944 ، بالإستلاء على شقة الأرملة المذكورة ، دون أن يتبع الأحكام التي ينص عليها القانون الصادر سنة 1938 بتنظيم الأمة وقت الحرب في هذا الشأن . وأسس مجلس الدولة حكمه على أن المصاعب التي واجهتها الإدارة في مدينة " نانيس " لإيجاد مأوى للاجئين والمنكوبين بسبب الحرب التي كانت دائرة في فرنسا في ذلك الوقت ، لم تكن تقتضي أن يتخذ عمدة هذه المدينة الإجراء المخالف للقانون الذي إتخذه حيال الأرملة " جوجيت " (١).

رابعاً : إبتغاء المصلحة العامة من التصرف الاستثنائي

مع مراعاة المبدأ العام الذي يجب أن يحكم تصرفات الإدارة في الظروف الإستثنائية على خلاف ما هو في الظروف العادية، يجب أن تهدف الإدارة في تصرفها وتدابيرها الإستثنائية تحقيق المصلحة العامة بلعتبرها مصلحة هامة وحيوية كالدفاع عن الوطن وإعادة النظام وإستمرار سير المرافق العامة والحفاظ على الممتلكات العامة و الخاصة، أما إذا إنحرفت الإدارة عن هذه الغاية المبتغاة وهدفت إلى مآرب ذاتية وإشباع رغبات خاصة من دون مبالاة بالصالح العام ، فإن تصرفها هذا يعد تصرفاً تعسفياً مشوباً بعيب إنحراف السلطة ويكون قرارها قابلاً للإبطال بل ومستوجباً مسؤولية الإدارة بتعويض ما ينجم عنه من أضرار .

خامساً : إنتهاء السلطة الاستثنائية بأنتهاء الظرف الاستثنائي

إذا كان من الجائز للإدارة إستخدام السلطات الإستثنائية فإن ذلك يرجع الى خطورة الظرف الإستثنائي، فإن ممارسة الإدارة لوسائلها غير العادية يجب أن تتحدد بداية ونهاية بالمدة التي يوجد فيها هذا الظرف الإستثنائي وبالقدر الضروري اللازم لمواجهته بحيث تعود الإدارة لممارسة سلطاتها العادية عندما

١ - أحمد مدحت علي ، نظرية الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر) ، مرجع سابق ، ص : 231

تزول الفترة الإستثنائية وتتقضي . ولا يحق للإدارة أن تتصرف تصرفاً إستثنائياً بعد زوال الظرف الإستثنائي . وبالتالي فالقاعدة ان تكون تلك السلطة مؤقتة بمدة إستمرار هذه الظروف بحيث تختفي تلك الإجراءات بلخفاء الظروف التي أدت الى إتخاذها . فحين يوجد الظرف الإستثنائي توجد السلطة الإستثنائية وحين ينتهي الظرف وتزول خطورته تنتهي تلك السلطة ويجب خضوعها تبعاً لذلك لقواعد المشروعة العادية .

وتطبيقاً لذلك فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 16 / 4 / 1948 في قضية "لوجيه" Laugier أن التدابير الإستثنائية التي إتخذها وزير الحربية بشأن الضباط غير التابعين لجيش الحكومة المؤقتة للجمهورية والتي كان يجب أن يصدر بها تشريع ، يتعين أن يوقف العمل بها فور إنتهاء الظروف الإستثنائية التي كانت قد أدت إلى تعذر ممارسة السلطة المنوط بها مباشرة الوظيفة التشريعية لأعباء وظيفتها^(١) .

تمثل الظروف الإستثنائية خطراً أكيداً على الحريات العامة، إلا أنه يمكن التخفيف من هذا الخطر من خلال الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري ، فمجلس الدولة الفرنسي لا يقر بصحة عمل إداري متخذ بالإستناد إلى نظرية الظروف الإستثنائية إلا بعد إجراء رقابته وتأكده من : الوجود الفعلي للظروف الإستثنائية وإستمراريتها بتاريخ العمل الإداري المتنازع فيه من جهة، ومن تناسب وتلاؤم وتوافق العمل النزاعي مع الظروف الإستثنائية، ومن أن هذا العمل يستهدف غاية تحقيق المصلحة العامة . وبفضل رقابة التناسبية، يسهر القاضي الإداري على أن تحترم الإدارة _ في ظل غياب المشروعية العادية التي أصبحت غير ملائمة _ مشروعية إستثنائية^(٢) .

ومن خلال تناولنا للقيود والرقابة التي تخضع لها السلطة في الظروف الإستثنائية، نرى أن هذه القيود تصب في خانة الحفاظ على حقوق الأفراد وصيانتها حتى في أحلك الظروف التي قد تعصف بالدولة، كما وتعد من أهم ضمانات نفاذ مبدأ المشروعية .

١ - أحمد مدحت علي ، نظرية الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر) ، مرجع سابق ، ص : 234

٢ - أحمد سليم سعيان، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، الجزء الأول ، مرجع سابق ، ص : 392 - 393

الفصل الثاني: الرقابة على أعمال الإدارة خلال الظروف الإستثنائية

والحقوق التي لا يجوز تعطيلها

لما كانت صلاحيات الإدارة في الظروف الإستثنائية غير مطلقة، وبالتالي فإنها تخضع لرقابة قضائية وأخرى سياسية كي تحد من جموح الإدارة أثناء هذه الظروف . ولما كانت هناك حقوق أصيلة لا يجوز تعطيلها في أي وقت حتى أثناء الظروف الإستثنائية، وإذا ما قامت الإدارة بمسها في أي ظرف كان تكون عرضة للمساءلة والمحاسبة، لذلك سنعرض في هذا الفصل لرقابة على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية في الفقرة الأولى ثم نعرض الحقوق التي لا يجوز تعطيلها في أي ظروف في الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى: الرقابة على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية

حرص القضاء على أنه إذا كان يسلم للإدارة في الظروف الإستثنائية بسلطات وإختصاصات واسعة فإن ذلك لا يعني أن تصرفاتها في تلك الظروف تكون طليقة من كل قيد بل إنها تخضع للرقابة القضائية والسياسية التي تعتبر من أهم مبادئ الشرعية . لهذا تأتي رقابة القضاء الإداري على سلطات الإدارة في الظروف الإستثنائية لكي تحقق التوازن اللازم لهذه النظرية، ففي مقابل السلطات الغير عادية والتي تتحرر بمقتضاها الإدارة من قواعد المشروعية العادية ، توجد رقابة على وجود الظرف الإستثنائي و على ملائمة إجراءات الإدارة لهذا الظرف، فالعنصران متكاملان حتماً ويرسمان معاً المضمون الحقيقي للنظرية. كما وللرقابة السياسية الممثلة بالبرلمان أيضاً دور فعال في الرقابة على أعمال الإدارة في الظروف الإستثنائية، وسنتناول كلاً من الرقابتين فيما يلي :

المبحث الأول : الرقابة السياسية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية

وتشمل هذه الرقابة إعلان الظرف الإستثنائي، وتتمثل بالرقابة البرلمانية التي يقوم بها المجلس النيابي على الإجراءات المتخذة من قبل الإدارة لإعلان هذا الظرف ، ففي لبنان يتوجب عرض الأمر على البرلمان بعد فترة معينة ، وذلك حسب نصّ المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967، على أنه " تعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وعلى مجلس النواب الاجتماع خلال مهلة ثمانية أيام للنظر بهذه التدابير حتى وإن لم يكن في دور الإنعقاد. "

أما في فرنسا فيمكن لرئيس الجمهورية، بعد التشاور مع الوزير الأول ورؤساء مجالس البرلمان والمجلس الدستوري بصفة رسمية إعلان حالة الطوارئ بموجب المادة 16 من دستور عام 1958، علماً أن هذه الإستشارات شكلية لا أهمية لها، فهي غير ملزمة للرئيس الذي يبقى له حق إعلان حالة الطوارئ مهما كانت نتيجة هذه الإستشارات .

وتذهب المادة الثانية من قانون الطوارئ الفرنسي الصادر في 3 / 4 / 1955 إلى أن تمديد إعلان حالة الطوارئ لأكثر من 12 يوماً لا يمكن أن يتم إلا باللجوء إلى القانون ، أي أن هناك إثني عشر يوماً تعيشها البلاد في ظل حالة الطوارئ دون حاجة لموافقة البرلمان ، فإذا أرادت الإدارة تمديد هذه المدة فيجب عرض الأمر على البرلمان.

ونرى أن الرقابة السياسية سواء في لبنان أو فرنسا تبقى غير مجدية لطالما أنها تأتي متأخرة بعد مدة ليست بالقصيرة كما أنها لا تدخل في الإجراءات التي تقوم بها الإدارة في هذه الظروف بل تبقى رقابة خارجية مما يجعلها عاجزة عن حماية حقوق وحرّيات الأفراد .

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية

بعد ما إستعرضنا الرقابة السياسية على أعمال الإدارة وعن عجزها عن حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم في الظروف الإستثنائية، نعرض الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والتدابير التي تتخذها الإدارة في ظل هذه الظروف .

أولاً : طبيعة مرسوم إعلان حالة الطوارئ

اختلفت الآراء حول موضوع طبيعة مرسوم إعلان حالة الطوارئ ، وظهر نتيجة هذا الإختلاف إتجاهان متمايزان: الأول يرى أن المرسوم الصادر بإعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية يعد عملاً حكومياً لا يخضع لأي رقابة ، والآخر يرى في هذا المرسوم عملاً من أعمال الإدارة وبالتالي فإنه يخضع لرقابة القضاء.

بداية كان إعلان حالة الطوارئ يعتبر من قبيل إعلان الحرب وبالتالي فإنه يعد عملاً حكومياً متصلاً بسلامة الدولة وأمنها الداخلي وغير خاضع لرقابة الإدارة. ومع تطور الإجتهد والنظرة إلى حقوق الإنسان ، أصبحت هناك فئة من الأعمال و التدابير تتعلق بسلامة الدولة وأمنها الداخلي كانت تعتبر أعمالاً حكومية ولكنها جوبهت بمعارضة شديدة من الفقه مما أدى إلى عدم إدراج هذه التدابير ضمن قائمة الأعمال الحكومية. ومن أمثال هذه التدابير إعلان حالة الطوارئ الذي لم يعد يعتبر عملاً حكومياً منذ حكم هوكل عام 1953 في فرنسا. (1)

إذاً بعد العام 1953 أصبح مرسوم إعلان حالة الطوارئ قابلاً للطعن أمام القضاء الإداري مثل أي قرار أو مرسوم آخر، وفي ذلك تطور هام على صعيد الضمانات القانونية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم من عبث السلطة الحاكمة ، إذ قبل سنة 1953 كان بإمكان السلطة التدرج بالظروف الإستثنائية وتعلن حالة الطوارئ لتقوم بأعمال فيها إنتهاك لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

فإذا كان من شأن الظروف الإستثنائية أن تمدد صلاحيات السلطات الإدارية ، كلها أو بعضها، فإنه لا يمكن أن ينتج عن هذه الظروف، مهما بلغت درجة خطورتها، حجب رقابة القضاء على أي عمل من الأعمال الإدارية التي تجري في ظلها . وبعبارة أخرى لا يمكن أن تؤدي الظروف الإستثنائية إلى إضفاء صفة " العمل الحكومي " على العمل الإداري وعدم إخضاعه بالتالي لرقابة القضاء. وهكذا تأتي الظروف الإستثنائية لتلين مبدأ الشرعية لا لتحرر الإدارة من قيده، فهنا لا ينفك القاضي يراقب ليتأكد من أن الإدارة

¹ - محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص : 286 .

كانت في ظروف إستثنائية حقاً، وأن هذه الظروف منعها من التقيد بأحكام الشرعية العادية، ثم إن ما إتخذت من تدابير كان لا بد منها لتحقيق المصلحة العامة المتوخاة^(١).

كما ويتحقق القاضي من إستمرارية الظروف الإستثنائية لدى القيام بالعمل المتنازع فيه، فحيث يتواجد الظرف الإستثنائي تتواجد سلطة الإدارة الإستثنائية، وحيث ينتهي هذا الظرف وتزول خطورته تنتهي السلطة الإستثنائية للإدارة فتخضع أعمالها مجدداً لقواعد المشروعية العادية. وهذا ما إستقر عليه الإجتهد الإداري، الذي لا يتردد في إبطال أي عمل إداري يستند من إتخذه لتبرير شرعيته إلى ظروف إستثنائية لم تعد موجودة^(٢).

ولطالما أن الأعمال الإدارية المتخذة في ظل الظروف الإستثنائية لا تفلت من رقابة القضاء، فإن القاضي الإداري في حال تثبت من مخالفة العمل الإداري لمبدأ المشروعية الإستثنائية فإنه يترتب على ذلك إما: إبطال القرار أو العمل الإداري، إما التعويض عنه، وإما الإلتان معاً .

المبحث الثالث : أساس مسؤولية الإدارة في الظروف الاستثنائية

لا يعني تمتع الإدارة بحرية واسعة في تصرفاتها وقراراتها في ظل الظروف الإستثنائية إنتفاء أو عدم مسؤوليتها عن الآثار الناتجة عنها وعدم مساءلتها قضائياً عن أعمالها التي إتخذتها لمواجهة متطلبات هذه الحالة، فمسؤولية الإدارة يمكن أن تثار في ظل الظروف الإستثنائية كما هي في الظروف العادية وب صورة أصليّة على أساس الخطأ الذي يقع منها ويرتب ضرر وقيام العلاقة السببية بينهما. غير أن الخطأ في حالة الظروف الإستثنائية يقاس بمعيار آخر، وهو وصل الخطأ إلى درجة الجسامة وهذا أمر طبيعي إذ لا يتطلب من الإدارة في مثل هذه الحالة ما يتطلب منها في الظروف العادية من الحيطة والدقة والحذر حتى لا يفلت الزمام من يدها.

^١ - يوسف سعد الله الخوري ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص: 276 - 277

^٢ - فوزت فرحات ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص: 165 .

سلم مجلس الدولة الفرنسي بإمكان قيام مسؤولية الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية على أساس المخاطر وتحمل التبعية، حيث تقوم الإدارة بالتعويض على المتضرر حتى ولو ثبت إنتفاء الإجراءات الإستثنائية من كل خطأ، وعلاوة عن ذلك التعويض على أساس الخطأ .

أما القضاء الإداري اللبناني فقد أكد في أحكام عديدة أنه لإمكان مساءلة الإدارة بالتعويض في حالة الظروف الإستثنائية ضرورة التمييز بين أمرين : " بين ما كان في إستطاعة الدولة عمله لتجنب المواطنين الحوادث وأضرارها وبين ما ليس في وسعها بما لديها من إمكانيات القيام به للحؤول دون وقوعها، فإذا ثبت أنها لم تستنفذ جميع وسائلها وما لديها من إمكانيات في سبيل منع الحوادث أو على الأقل حصرها في نطاق محدود كان عليها في هذه الحالة أن تتحمل نتائج موقفها السلبي وما ينشأ عنه من أضرار، أما إذا لم يثبت هذا الأمر فإنه تكون قد واجهت الظرف بجميع إمكانياتها فلا تسأل عندئذ عما يقع من حوادث وأضرار إذ يستحيل عليها في هذه الحالة أن تضع لكل شخص وفي كل بيت حراسة تقيه من التعديات" ⁽¹⁾.

أما مسؤولية الدولة فتتقرر فقط فيما لو ثبت بأنها لم تستنفذ جميع وسائلها وما لديها من إمكانيات لمنع الحوادث أو حصرها في نطاق محدود، هذا التفريق يقود الى أن الدولة تسأل فقط عن الخطأ الفادح والناشئ عن عدم إستعمال الدولة إمكانياتها التي كان في إستطاعتها إستخدامها لتفادي أضرار الحوادث .

وهكذا سار القضاء الإداري اللبناني على إعتبار مسؤولية الإدارة لا تتحقق إلا على أساس الخطأ الفادح، وهذا ما تؤكده بعض القرارات الصادرة عن مجلس شوري الدولة نذكر منها : قرار الشركة اللبنانية للصناعة والتجارة ش.م.ل./ الدولة ، تعرضت الشركة لأضرار بتاريخ 1967/6/10 حيث أقدم متظاهرون على الإعتداء على ممتلكاتها مقتحمين أبنيتها ومعاملها وعنابرها ومستودعاتها ومكاتبها وجميع موجوداتها على أثر مظاهرات ممعنين فيها الحرائق والتخريب والسرقة. وأدلت الشركة أنه قبل قيام المظاهرات المذكورة طلب المسؤولون عن الشركة المستدعية من السلطات المختصة حماية مؤسساتها للحؤول دون وقوع الأضرار ، فجاء قرار مجلس الشورى : "وبما ان الجهة المستدعية تبني مراجعتها على أساس أن الدولة مسؤولة عن السماح بالتظاهر وعن تقصير موظفيها في القيام بواجب المحافظة على أرواح المواطنين وممتلكاتهم . وبما ان الدولة تدلي بأن البلاد

¹ - محسن خليل ، القضاء الإداري اللبناني دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، بيروت 1983 ، ص : 158 - 159 .

كانت تعيش ظرفاً إستثنائية غير مألوفة وأن أساس المسؤولية غير موجود لأن الدولة لم ترتكب أي خطأ ولا سيما الخطأ الجسيم الذي تنتفي بليفتائه المسؤولية^(١).

في قرار آخر جبران متني / الدولة ، تقدم المستدعي بمراجعة على أثر إقفال مرفأ ومنعه من الدخول إليه فقرر مجلس الشورى بأن الضرر الذي يشكو منه المستدعي من أن الادارة أقفلت المرفأ عدة مرات ومنعته من الدخول فان مثل هذا الإجراء قد إتخذته الإدارة لحماية الأهلين ومنهم المستدعي ساعية للحؤول دون إلحاق الضرر بهم، وذلك بليعادهم عن منطقة تستهدفها القذائف والنيران وتعرض بالتالي حياتهم وسلامتهم للأذى. وبما أن هذا الإجراء لا يشكل في الظروف الخاصة الخطأ الذي يترتب المسؤولية.

وبما أنه بالإضافة إلى ذلك فإن المسؤولية لا تترتب على الإدارة بالإستناد إلى مبدأ المساواة إلا متى كان العبء مسبب الضرر قد فرضته السلطة على الأفراد ويكون الغرض منه تحقيق النفع العام وكان الضرر الذي ينتج عن هذا العبء جسيماً وخاصاً وغير عادي^(٢).

هكذا يتضح لنا الفرق بين القضاء الفرنسي الذي أقر بمسؤولية الدولة أثناء الظروف الإستثنائية على أساس المخاطر وتحمل التبعة وعلى أساس الخطأ ، وبين القضاء الإداري اللبناني الذي أقام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ من قبل الإدارة يترتب ضرراً وتتشأ بينهما رابطة سببية، ويجب أن يكون هذا الخطأ جسيماً بحيث لا يمكن تقرير مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ البسيط .

على ضوء ما تقدم يتبين أن القضاء الإداري تصدى من خلال قراراته للحد من القرارات الإدارية التي تتخذها الإدارة بموجب سلطتها الواسعة في ظل الظروف الإستثنائية التي تجيز لها التحرر من القواعد القانونية العامة والخروج على مقتضى مبدأ الشرعية ، خاصة عندما تمس بالحقوق وحرية الأفراد. ليس ب إلغاء تلك القرارات التي تخرج عن الشرعية والأصول بل بإقرار التعويض للمتضررين من آثارها حتى لا تتقلب هذه السلطة الإستثنائية المؤقتة الخطرة الى سلطة حكمية تعسفية تتجاوز فيه حدود الطرف الإستثنائي وتضفي الشرعية على القرارات المتعسفة متذرعة ما يسمى بالمشروعية الإستثنائية.

^١ - مجلس شوري الدولة، قرار رقم 66 تاريخ 22 / 5 / 1984 رقم المراجعة 5264 / 73 مجلة القضاء الإداري سنة 1985 ص: 49

^٢ - مجلس شوري الدولة، قرار رقم 62 تاريخ 10 / 11 / 1994 رقم المراجعة 16135 / 80 مجلة القضاء الإداري سنة 1994-1995 ص: 73

المبحث الرابع : القضاء الصالح للنظر في القضايا الناتجة عن الظروف الإستثنائية

في مادة معقدة كتلك التي تنتج عن تعدي الإدارة على الحريات العامة و الفردية والحقوق الأساسية تصبح الصلاحية من الأمور التي بات من الضروري حلها و معرفة من هو المرجع الصالح لها . فكل ما يتصل من قريب أو بعيد بالحقوق الأساسية للإنسان أعتبرت من أعمال التعدي وبالتالي فإن القاضي العدلي حامياً.

فما هو الواقع في الظروف الإستثنائية ؟

أولاً : تعريف التعدي

يرى الدكتور محي الدين القيسي بأن التعدي يحصل عندما تتخذ الإدارة إجراءً أو تصرفاً مادياً يكون مشوباً بمخالفات جسيمة تفقده كل قيمة قانونية ويعتبر أنه تعد وبالتالي يجب إنعقاد إختصاص القضاء العدلي للنظر فيه^(١).

أما الدكتور جورج سعد فيقول " عندما تقوم الإدارة بأعمال غير صحيحة تبقى الصلاحية للقضاء الإداري. ولكن عندما تصدر عن الإدارة أعمال لا تتصف وحسب بعدم الصحة بل تؤدي إلى إنتهاك خطير للحريات الفردية والملكية الفردية تصبح هذه الأعمال مجردة من الصفة الإدارية وتنتقل الصلاحية للقضاء العادي. إنها الأعمال غير المستندة إلى أي أساس قانوني ، بأي وجه من الأوجه ، ما يفقدها الصفة الإدارية"^(٢).

^١ - محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، مرجع سابق ، ص : 297 .

^٢ - جورج سعد ، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص : 458 .

ثانياً : موقف مجلس الشورى الفرنسي

من نتائج توفر شروط التعدي إعطاء المحاكم المدنية حق النظر في الدعوى وإن كان الضرر ناجماً عن خطأ مرفقي، لأنه يعتبر بأن الإدارة قد تصرفت تصرفاً شبيهاً بالأفراد فيجري عليها ما يجري عليهم. وهذا الوضع كان يخيف مجلس الشورى من تمادي المحاكم المدنية لتصل إلى التدخل في سير عمل المرافق العامة، ومن توجيه الأوامر إلى الإدارة، لذلك ما أن جاءت فترة التحرير من الإحتلال الألماني وتزايد نشاط الإدارة حتى رأى مجلس الشورى أن فرصته قد حانت للحد من حرية القضاء العادي فأخذ يضع يده على كل قضية تقدم إليه معلناً بذلك صلاحيته للبحث بها، وإن تعلقت بتعدي الإدارة على الحقوق والحريات العامة. ونتيجة ذلك إنعقد الإختصاص لمجلس الشورى للنظر في دعاوى التعويض الناشئة عن التعدي في الظروف الإستثنائية، وهو خروج عن المبدأ الذي يجعل الإختصاص للمحاكم العدلية عند حصول التعدي^(١).

لكن مجلس الشورى حصر صلاحياته فقط بفترة الظروف الإستثنائية، فإذا ما زالت تلك الظروف يصبح عمل الإدارة تعسفياً وتعود للمحاكم العدلية كامل الصلاحيات في هذا الصدد.

ثالثاً : موقف مجلس شورى الدولة اللبناني

سلك مجلس شورى الدولة اللبناني نفس السلوك الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي فأعطى الصلاحية للنظر بالمنازعات الناشئة عن التعدي على الحقوق والحريات العامة للقضاء العدلي في الأحوال العادية متأثراً بالقاعدة الفرنسية التي تقول بأن القاضي العدلي هو حامي الحريات العامة والملكية الفردية، أما إذا حصل هذا التعدي في الظروف الإستثنائية فإن هذه الصلاحية تعود للقضاء الإداري. وهذا ما ورد في قرار له مجلس شورى الدولة في قرار سعيد الشعار / الدولة " بما ان الإحتلال اذا كان من شأنه ان يشكل إستيلاء على الملكية الخاصة في الظروف العادية يكون النظر بالتعويض عن الضرر اللاحق بالأفراد من جرائه من إختصاص القضاء العدلي، فإن الإجتهد إستقر على انه اذا تم في ظروف امنية استثنائية يصبح القضاء الاداري المرجع الصالح للنظر بطلب التعويض عن الضرر الناشئ عنه"^(٢).

^١ - تيريز نخلي علاوي، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن، مرجع سابق، ص: 271 - 272

^٢ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 253 تاريخ 24 / 1 / 1995 رقم المراجعة 91 / 4918، مجلة القضاء الإداري سنة

1994 - 1995 ص: 270

إذاً إن نظرية أعمال التعدي ترتكز على مبدأ بأن الإدارة ليست طليقة في التصرف أثناء الظروف الإستثنائية، فلذا ما أقدمت بعملاً إنتكهت فيه حقوق الأفراد أو حرياتهم الأساسية فيوصف هذا العمل بالتعدي وعندها يعود للقضاء العدلي صلاحية النظر بالدعاوى المقدمة ضد الدولة ومن جراء أعمالها التي توصف بالتعدي.

وسنعرض بعض الحقوق والحريات العامة التي قد تنتهك في الظروف الإستثنائية وصلاحية القضاء الصالح للنظر بها .

1 - حق الملكية

من المعلوم أن الدستور اللبناني في المادة 15 جعل الملكية الفردية في حمي القانون، فلا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه إلا في سبيل المنفعة العامة، في الأحوال المنصوص عليها في القانون، ولقاء تعويض عادل . وقد جاء قانون الإستملاك رقم 58 الصادر سنة 1991 تطبيقاً لأحكام الدستور ونصت المادة الأولى منه "تستملك العقارات أو أقسامها، وتنشأ عليها حقوق إرتفاق لمصلحة الإدارة كما يجوز أن يستملك ما لمالك العقار من حقوق في الفضاء الذي يعلوه وفي الباطن الذي هو تحت سطحه كل ذلك لأجل المنفعة العامة " وأنه " لا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه إلا في سبيل المنفعة العامة، وبعد تعويضه منه تعويضاً عادلاً وفقاً لأحكام هذا القانون" (1) .

أما أي إستملاك لمصلحة الإدارة خارج إطار هذا القانون فيعتبر تعدياً وبالتالي تصبح الصلاحية للقضاء العدلي للنظر في هذه النزاعات كون القاضي العدلي حامي الحقوق و الحريات.

أما في الظروف الإستثنائية فأخذ مجلس شورى الدولة اللبناني نفس المنحى الذي سلكه نظيره الفرنسي، وأعطى للنفسه الصلاحية للنظر بكل نزاع يتعلق بالمس بحق الملكية أثناء الظروف الإستثنائية أي بكل ما يتصف بالتعدي في الأحوال العادية وهذا ما قرره المجلس في قرار عاكف حيدر / الدولة اللبنانية " وبما أن الظروف الإستثنائية تؤدي إلى توسيع سلطات الإدارة بالقدر اللازم حتى تتمكن هذه الأخيرة من إتخاذ الإجراءات التي يفرضها الطابع الإستثنائي للظروف والتي قد تصل إلى حد المساس بالحريات العامة ، وبما أن الأفعال المشكو منها (تمركز وإشغال منزل ومكتب الجهة المستدعية من قبل أفراد من الجيش اللبناني)

¹ - البرت سرحال ، القانون الإداري الخاص ، مرجع سابق ، ص: 237 .

إذا كانت تشكل في الظروف العادية فعل تعدي فإنها في ضوء الظروف الإستثنائية لا تتصف بفعل التعدي ويكون هذا المجلس صالحاً للنظر في النزاع الناشئ عنها" (١).

وهكذا سار إجتهااد مجلس شورى الدولة اللبناني كما الإجتهااد الفرنسي بإعتبار أنه في الظروف الإستثنائية تبقى الصلاحية للقضاء الإداري . لكن بعض إجتهاادات المحاكم العدلية جاءت مخالفة لهذا الإجتهااد ، ولا بد من التوقف عند بعض هذه القرارات : إعتبر القاضي الإداري نفسه صالحاً للنظر بالقضية المتعلقة بموضوع تعد خطير ناتج عن الصفة غير الصحيحة لقرار منفذ . في هذه الحالة يعتبر القرار عديم الوجود" غيغون ، دالوز 1968. (٢)

وفي قرار آخر صادرة عن محكمة التمييز المدنية في الظروف الإستثنائية وهي تتعلق بأحداث 1958 وتدور وقائعها حول : أن المدعي المميز عليه الياس ملحم كان يملك المدرسة المعروفة بكلية طرابلس ، وبتاريخ 8 / 5 / 1958 وفي بدء الحوادث الدامية التي تعرض لها لبنان، اضطرت قيادة الجيش أن تضع يدها على مباني المدرسة ومجالاتها وهي الواقعة بجوار السراي الجديد. وإتخذت منها مركزاً للقيادة ومنقرعاتها، وبقيت فيها حتى إنتهاء الحوادث في 14 / 10 / 1958 فتقدم المدعي على أثر صدور المرسوم رقم 148 تاريخ 19 / 11 / 1958 الذي أناط بلجان خاصة مهمة البحث بطريقة إدارية بالتعويضات الناتجة عن حوادث 1958، وسجل في قلم محافظة الشمال طلب تحديد مبلغ أربعين ألف ليرة تعويضاً عن الأضرار التي ألتمت به، لكن بعد أن فتحت المدرسة أبوابها رأى أن التعويض غير كاف وقد رفضت اللجنة المركزية إعادة النظر في تعويضه ، فتقدم عندئذ امام مجلس الشورى بمراجعة ضد الدولة لكن دعواه ردت شكلاً ، فتقدم بعد ذلك بدعوى أمام المحاكم المدنية التي قررت رفع المبلغ له، بعد أن رد الدعوى المقدمة أمام مجلس شورى الدولة دون أن تتطرق للأسس اس فإن ذلك القرار لا يتمتع بقوة القضية المحكمة ولا يمكن الإحتجاج به أمام القضاء العدلي (٣).

١ - مجلس شورى الدولة، قرار رقم 694 تاريخ 29 / 6 / 1998 رقم المراجعة 5239 / 93 ، مجلة القضاء الإداري سنة 1999 ص: 609

٢ - جورج سعد ، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص: 463 .

٣ - خلاصة القرارات الصادرة عن محكمة التمييز المدنية من العام 1969 حتى العام 1970 ، جميل باز ، المجلد التاسع ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ص : 278 - 279 .

والنقطة التي يثيرها هذا القرار، هو إعتبار المحاكم المدنية أن فعل الإدارة يشكل تعدياً، ونحن لا نريد حرمان المتضرر من التعويض لأن قواعد المسؤولية ما شرعت في النهاية إلا من أجل مصلحته، لكن قد إجتمع الفقه والقضاء على أن أحداث 1958 هي عبارة عن ظروف إستثنائية، وتحول دون تطبيق نظرية التعدي وإن كان هناك فعلاً من الإدارة فيجب وصفه بالخطأ المرفقي ولا شيء يحول دون البحث في الخطأ المرفقي تبعاً لقواعد المسؤولية في القانون العام أمام المحاكم المدنية .

2 - في التعدي على الحرية الشخصية

يعتبر الحكم الصادر عن محكمة حل الخلافات الفرنسية في قضية السيدة " لاموزيت " من أهم الأحكام التي أصدرتها هذه المحكمة بالنسبة لبيان أثر الظروف الإستثنائية على إختصاص المحاكم للنظر في التعدي، وتلخصت وقائع الدعوى في أن السيدة لاموزيت قبض عليها في أيلول 1944 دون إذن قضائي أو إداري، وإستمر إحتجازها حتى شباط 1945 ولم يحقق معها خلال هذه الفترة ، كما أنها خضعت لأعمال عنف شديدة. ولما رفعت دعواها أمام المحاكم العدلية أثارت الدولة موضوع الصلاحية، فطرح النزاع على محكمة حل الخلافات لتحديد الجهة المختصة التي يجب أن ترفع إليها المدعية دعوى التعويض عن الأضرار التي أصابها ، فرقت المحكمة بين حالتين : إذا كانت الدعوى مرفوعة على الموظف فيعقد إختصاص المحاكم العدلية ، أما إذا كانت الدعوى مرفوعة على الدولة فيجب التمييز بين أمرين :

الأمر الأول : هو أن التعدي في الظروف العادية يعود النظر به للمحاكم العدلية.

الأمر الثاني : إن قيام الظروف الإستثنائية يحول دون الإعتراف بإختصاص هذه المحاكم للنظر في التعدي⁽¹⁾ .

3 - التعدي على حرية الرأي والتعبير

إن حرية التعبير والرأي أساس الحقوق المدنية والسياسية حيث يعتبر هو الزاوية والمرتكز لغيره من الحقوق والحريات ، وقد كفلت معظم الإتفاقيات والمواثيق الدولية على ممارسة هذا الحق ضمن الأطر

¹ - تيريز نخلي علاوي ، الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن ، مرجع سابق ، ص: 273 - 274

القانونية، كما وأكد الدستور اللبناني على هذا كما وذكرنا سابقاً ، ويعتبر القضاء العدلي صالحاً للنظر بالقضايا التي تمس حرية الرأي والتعبير في الأوضاع العادية .

أما في الظروف الإستثنائية فإن القضاء العدلي يفقد إختصاصه القانوني للنظر في النزاعات المتعلقة بالتعدي لينقل هذا الإختصاص إلى القضاء الإداري، ففي حكم لمجلس شوري الدولة اللبناني رقم 423 تاريخ 21 / 10 / 1958 قرر المجلس " إبطال القرار الشفوي الصادر عن وزير الأبناء بتاريخ 28 أيار سنة 1958 والمتضمن تنفيذ قرار مجلس الوزراء المؤرخ في 27 منه بوضع الرقابة المسبقة على الصحف وبفرض عقوبة المنع عن الصدور وتعطيل المطبوعة وتضمين الدولة الرسوم والمصاريف" ⁽¹⁾.

الفقرة الثانية : الحقوق والحريات التي لا يجوز تعطيلها أثناء الظروف

الإستثنائية

من المبادئ القانونية الرئيسية في القانون الدولي لحقوق الإنسان هي حق الدول في إتخاذ تدابير للتوصل من إلتزاماتها القانونية في حالات الطوارئ، والواقع وكما عرضنا سابقاً هو أن كثيراً من الدول تواجه في مرحلة ما حالات أزمات خطيرة، مثل الحروب أو عصيان مسلح أو محاولة لجر البلاد إلى خراب وفوضى لا تحمد عقباها ، وأنها قد ترى من الضروري في تلك الحالات تقييد التمتع ببعض الحقوق والحريات، بل وربما تعليق التمتع بها جميعاً من أجل إستعادة السلام والنظام. وقد يسفر ذلك عن نتائج مفاجئة ليس فقط للأشخاص المتضررين من القيود المفروضة فحسب، بل وكذلك للسلام والعدالة عموماً.

كما أن من قاموا بوضع مشروع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إستخلصوا الدروس أثناء حرب طويلة ومدمرة ليدركوا جميعاً أن الإعتراف بحقوق الإنسان للجميع يشكل أساس الحرية والعدل

¹ - علي عبد الرضا ، نظرية الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة في أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري واللبناني)

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الحقوق ، جامعة بيروت العربية ، سنة : 2012 ، ص : 86 .

والسلام في العالم، ولكنهم بطبيعة الحال لم يغفلوا عن المشاكل الخطيرة التي قد تنشأ في بلد ما والتي قد تهدد بقاءه. ولذلك فقد أدرجوا، بعد طول نقاش _ وبعد إدراج ضمانات للحماية ضد سوء المعاملة - حكماً يتيح للدول الأطراف اللجوء إلى اتخاذ تدابير تقني بعض الحقوق ولكنها مرهونة ببعض الشروط الصارمة ، وقد تطبق الدول مختلف المصطلحات على النظام القانوني الخاص المتبع في حالات الأزمات مثل : الحالة الاستثنائية، حالة الطوارئ، حالة التأهب، حالة الحصار والأحكام العرفية وما إلى ذلك.

وتتطوي هذه الحالات الاستثنائية كما رأينا سابقاً على إدخال سلطات إستثنائية للإعتقال والإحتجاز وإنشاء محاكم عسكرية والقيام مثلاً بسن قوانين جنائية تطبق بأثر رجعي، وتفرض قيوداً على الحق في التعبير والاجتماع والتجمع. والأسوأ من ذلك أن الدول في كثير من حالات القلاقل تلجأ إلى التعذيب وغيره من ضروب إساءة المعاملة لإستخلاص إقرارات كما قد تلجأ إلى الإختطاف والإعدام بدون محاكمة بمساعدة أو بدون مساعدة من الجماعات الخاصة أو شبه الخاصة. وإضافة إلى ذلك، قد يعلق الحق في اللجوء إلى وسائل الإنصاف المحلية، مثل أوامر المثل أمام القضاء، ومن ثم يترك مثلاً ضحايا الإعتقال والإحتجاز التعسفي بدون حماية قانونية مع ما قد ينجم عن ذلك من آثار مدمرة. ويعتبر التعسف في إستعمال السلطات الإستثنائية غير قانوني بموجب المعاهدات السالفة الذكر. وتزود هذه المعاهدات الدول الأطراف بسلطات إستثنائية محدودة ولكنها مرنة ومتوازنة بغرض استعادة النظام الدستوري الذي يمكن أن تكفل فيه بالكامل مرة أخرى حقوق الإنسان^(١).

وسنعرض في هذه الفقرة بالتفصيل الحقوق والحريات التي لا يجوز تعطيلها بموجب المواثيق الدولية، ثم سنتناول بعد ذلك الحقوق والحريات التي إلتزم لبنان عدم تعطيلها أثناء الظروف الإستثنائية، وبعدها الشروط التي تخضع لها الدولة أثناء تطبيق الظروف الإستثنائية على الصعيد الدولي، والضمانات الدولية لحماية حريات وحقوق الأفراد، ونختتم بدور رجال القانون في كفالة الحماية الفعالة لحقوق الإنسان في الظروف الإستثنائية.

^١ - إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ ، دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين ، منشور على موقع www.ohchr.org ص : 733 - 734 بتصرف .

موقف لبنان من القانون الدولي لحقوق الإنسان

ساهم لبنان بوضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 وانضم إلى اتفاقيات وبروتوكولات دولية عدة في هذا المجال نذكر منها:

- إتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948.
 - الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1966.
 - العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966.
 - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.
 - إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979.
 - إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984.
 - إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989.
 - البروتوكول الإختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق ببيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية لعام 2000.
 - البروتوكول الإختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 2002.
 - الميثاق العربي لحقوق الإنسان (انضم إليه لبنان عام 2008) .
- وتشكل المعاهدات والاتفاقيات الدولية لدى لبنان جزءاً هاماً من التزاماته الدولية بحيث تسمو على القوانين وتتقدم عليها في التطبيق كما تلزم المحاكم بها⁽¹⁾.

المبحث الأول : الحقوق والحريات التي لا يجوز تعطيلها بموجب المواثيق الدولية

¹ - المادة 2 من قانون أصول المحاكمات اللبنانية تنص على المحاكم أن تنقيد بمبدأ تسلسل القواعد . عند تعارض أحكام المعاهدات الدولية مع أحكام القانون العادي، تتقدم في مجال التطبيق الأولى على الثانية . لا يجوز للمحاكم أن تعلن بطلان أعمال السلطة التشريعية لعدم انطباق القوانين العادية على الدستور أو المعاهدات الدولية .

أولاً : الحقوق والحريات التي لا يجوز تعطيلها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

1- الحقوق القابلة للتعطيل وشرط الضرورة القصوى

تضع المادة 4 الفقرة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 15 الفقرة 1 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مبدأ التناسب الصارم الذي يعني أنه في حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، يجوز للدولة أن تتخذ تدابير تخالف إلتزاماتها القانونية فقط في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع. وبموجب الفقرة 1 من المادة 27 من الإتفاقية الأمريكية، يجوز للدولة المعنية أن تتخذ تدابير من هذا القبيل فقط بالقدر وخلال المدة اللذين تقتضيهما ضرورات الوضع الطارئ. على أن تحديد عنصر المدة في المادة 27 لا يضيف أي شيء جوهري لما ينطوي عليه بالفعل شرط الضرورة الصارمة الوارد في المادة 4 الفقرة 1 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 15 الفقرة 1 من الإتفاقية الأوروبية.

2 - الحقوق غير القابلة للتعطيل

تنص المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية على ما يلي:
" في حالات الطوارئ الإستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تنقيد بالإلتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للإلتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم إنطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الإجتماعي ".
لا يجوز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6 و 7 و 8 (الفقرتين 1 و 2) و 11 و 15 و 16 و 18 وفيما يلي الحقوق التي تحميها المواد الواردة في هذه المادة :

المادة 6 (الحق في الحياة و عدم التعرض لعقوبة الإعدام) . المادة 7 (الحق في عدم التعرض للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة) ولا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر. المادة 8 (الحق في عدم التعرض للاسترقاق والرق والاتجار بالرقيق) المادة 11 (الحق في عدم التعرض للسجن لمجرد العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدية) المادة 15 (الحق في عدم الخضوع

لتشريعات رجعية القوانين المطبقة بأثر رجعي) المادة 16 (حق الإنسان في الاعتراف له بالشخصية القانونية). المادة 18 (الحق في حرية الفكر والوجدان والدين) .

أما بالنسبة للإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الصادرة عام 1969، فنصت الفقرة الثانية من المادة السابعة والعشرون على أنه: " لا يمكن للدولة الطرف في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما في الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها أن تتخذ من إجراءات تحد من التزامها بموجب الإتفاقية الحالية ولكن فقط بالقدر وخلال المدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ شريطة أن تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي ولا تتطوي على تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي " .

إن الفقرة السابقة لا تجيز تعليق أي من المواد الآتية :

المادة 3 (الحق في الشخصية القانونية) المادة 4 (الحق في الحياة) المادة 5 (الحق في معاملة إنسانية) المادة 6 (تحريم الرق والعبودية) المادة 9 (تحريم القوانين الرجعية) المادة 12 (حرية الوجدان والدين) المادة 17 (حقوق الأسرة) المادة 18 (الحق في اسم) المادة 19 (حقوق الطفل) المادة 20 (حق الجنسية) المادة 23 (حق المشاركة في الحكم)، كما لا تجيز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق.

وتنص المادة الخامسة عشر من الإتفاقية الأوروبية في الفقرة الأولى على أنه في أوقات الحرب وغيرها من الطوارئ العامة التي تتهدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تستثنيه من التزاماته بموجب هذه الإتفاقية إلى الحد الأدنى الذي تقتضيه ضرورات الوضع، شريطة أن لا تتعارض تلك التدابير مع التزامات أخرى بمقتضى القانون الدولي . والفقرة الثانية تنص على أنه لا يجري أي استثناء من المادة 2، إلا فيما يتعلق بالوفيات الناجمة عن أفعال حرب مشروعة، ولا أي استثناء من المادة 3 أو من المادة 4 الفقرة 1 أو من المادة 7 بموجب هذا الحكم 3_ أي طرف سام متعاقد يمارس حق الإستثناء هذا، عليه أن يحيط الأمين العام لمجلس أوروبا علما بالكامل بالتدابير التي اتخذها وبأسباب اتخاذها. وعليه أيضا أن يحيط الأمين العام لمجلس أوروبا علما عندما يتوقف إعمال تلك التدابير ويعاود التنفيذ الكامل لأحكام الإتفاقية.

من جهة أخرى أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلاناً رسمياً بشأن حماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والمنازعات المسلحة ، ودعت جميع الدول الأعضاء إلى الالتزام بالإعلان التزاماً دقيقاً، وحظرت بموجبه الإعتداء على المدنيين وقصفهم بالقنابل أثناء العمليات العسكرية ، وخاصة بالنساء والأطفال الذين هم أقل أفراد المجتمع مناعة، كما وحظر استعمال الأسلحة الكيماوية والبيولوجية واعتبرتها واحد من أفدح الانتهاكات للقانون الدولي الإنساني، لكونه ينزل خسائر جسيمة بالسكان المدنيين، بمن فيهم النساء والأطفال العزل ، كما ويتعين على جميع الدول الوفاء الكامل بالالتزامات القانون الدولي الأخرى المتصلة باحترام حقوق الإنسان أثناء المنازعات المسلحة، التي تتيح ضمانات هامة لحماية النساء والأطفال، وعلى جميع الدول المشتركة في منازعات مسلحة، أن تبذل كل ما في وسعها لتجنيب النساء والأطفال ويلات الحرب. ويتعين اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لضمان حظر إتخاذ تدابير كالإضطهاد والتعذيب والتأديب والمعاملة المهينة والعنف، وخاصة ما كان منها موجهاً ضد ذلك الجزء من السكان المدنيين المؤلف من النساء والأطفال، وإعتبر أعمالاً إجرامية جميع أشكال القمع والمعاملة القاسية واللاإنسانية للنساء والأطفال، بما في ذلك الحبس والتعذيب والإعدام رمياً بالرصاص والإعتقال بالجملة والعقاب الجماعي وتدمير المساكن والطرده قسراً . كما منع حرمان النساء والأطفال، من بين السكان المدنيين الذين يجدون أنفسهم في حالات الطوارئ والمنازعات المسلحة من المأوى أو الغذاء أو المعونة الطبية أو غير ذلك من الحقوق الثابتة، وفقاً لأحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإعلان حقوق الطفل، وغير ذلك من صكوك القانون الدولي.⁽¹⁾

المبحث الثاني : الحقوق والحريات التي إلتزم لبنان عدم تعطيلها أثناء الظروف الإستثنائية

أولاً : الحق في الحياة

لا يجوز تعطيل الحق في الحياة ، مما يعني أنه لا بد من حماية القانون لهذا الحق وأنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يتعرض أي شخص للإعدام التعسفي. والحق أن المدى الدقيق للحماية المكفولة بموجب المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي إنضم إليه لبنان ، والمادة 4 من الاتفاقية

¹ - إعلان بشأن حماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والمنازعات المسلحة ، اعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 3318 (د-29) المؤرخ في 14 كانون الأول 1974 ، بتصرف .

الأمريكية والمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية يتفاوت تبعاً للقيود التي تفرضها المعاهدة المحددة على فرض عقوبة الإعدام. وكما أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فإن هذه القيود "مستقلة عن مسألة جواز التعطيل". والاتفاقية الأوروبية هي المعاهدة الوحيدة من بين المعاهدات الثلاث التي تحدد الحالات التي لا يعتبر فيها الحرمان من الحياة مخالفاً لهذه المادة "، وهي" الحالات الناجمة عن اللجوء إلى القوة التي تستدعيها الضرورة:

- أ - لضمان الدفاع عن كل شخص ضد العنف غير المشروع ؛
- ب - لإلقاء القبض على شخص بصورة مشروعة، أو لمنع هروب شخص مقبوض عليه وفقاً لأحكام القانون؛
- ج - لقمع تمرد أو عصيان تطبيقاً لأحكام القانون الفقرة الثانية من المادة الثانية⁽¹⁾.

ثانياً : الحق في عدم التعرض للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة

لا يجوز أيضاً تعليق الحق في عدم التعرض للتعذيب ولا لغيره من ضروب إساءة المعاملة المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي إنضم إليه لبنان ، وتنص المادة " لا يجوز تعذيب أي إنسان أو معاملته أو عقابه بقسوة أو بما يناهز الإنسانية أو يهين الكرامة، ولا يجوز خاصة إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أي إنسان بغير رضاه الحر"، كما نصت المادة 5 (2) من الاتفاقية الأمريكية والمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية على نفس المعنى. ويعني ذلك أنه لا يجوز لأي دولة في أي وقت من الأوقات اللجوء إلى التعذيب أو اللجوء إلى المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة، وذلك مثلاً لمعاقبة المشتبه فيهم أو غيرهم من المجرمين أو الحصول منهم على إقرارات أو معلومات حتى في الظروف الإستثنائية.

ثالثاً : الحق في عدم التعرض للرق والاستعباد

لا يجوز تعطيل الحق في عدم التعرض للرق والاستعباد بمقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادتان 4 الفقرة 2 و 8 الفقرة 1) والاتفاقية الأوروبية (المادتان 15 الفقرة 2 و 4 الفقرة 1).

¹ - إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ ، مرجع سابق ، ص : 751 .

على أن (المادة 8 الفقرة الأولى) من العهد الدولي هي المادة الوحيدة التي تحظر صراحة الرق والإتجار بالرقيق بجميع صورهم. ومن ناحية أخرى، وفقا للفقرة 2 من المادة 27 من الإتفاقية الأمريكية، لا يجوز تعطيل المادة 6 ككل، وهو ما يعني أن ما لا يجوز تعطيله ليس فقط حق الشخص في عدم إخضاعه للرق والإسترقاق والإتجار بالرقيق والإتجار بالنساء، بل ولا يجوز إكراهه على السخرة والعمل الإلزامي. وتشمل المواد التي تحدد الحق في عدم الخضوع للسخرة والعمل الإلزامي، شأنها في ذلك شأن المواد التي تنظم الحق في الحياة، على أحكام تقييدية تستثني من تعريف " السخرة والعمل الإلزامي " أنواع معينة من العمل، مثل الخدمات التي تفرض في أوقات الطوارئ والخطر أو الكوارث التي تهدد مصلحة المجتمع. كما يمكن بطبيعة الحال فرضها في حالات الطوارئ بالقدر الذي يندرج به العمل المطلوب تحت هذه الفئة.

رابعاً : الحق في عدم الخضوع للقوانين الرجعية ومبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين

تكفل المادة 15 الفقرة 1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 9 من الإتفاقية الأمريكية والمادة 7 الفقرة 1 من الإتفاقية الأوروبية حق الفرد في عدم إدانته بأية جريمة بسبب فعل أو إمتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة. كما تحظر نفس الأحكام فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة. وإضافة إلى ذلك، تكفل المادة 15 (1) من العهد الدولي والمادة 9 من الإتفاقية الأمريكية حق الشخص المدان في الإستفادة من أي عقوبة أخف تصدر بعد إرتكابه الجريمة.

وعلى الرغم من أن حالات الأزمات تعري كثيراً بإصدار تشريعات رجعية من أجل التعامل على وجه الخصوص مع الأعمال المستهجنة ، فإن ذلك يحظره بشدة القانون الدولي لحقوق الإنسان. والغرض من هذه القاعدة الأساسية واضح، إذ يجب أن يكون في إستطاعة الشخص أن يتوقع أي وقت، بما في ذلك أثناء حالات الطوارئ، عواقب أي إجراء بعينه، بما في ذلك المقاضاة الجنائية الممكنة وما يقترن بها من جزاءات.

خامساً : حق الشخص في الاعتراف له بالشخصية القانونية

حق الشخص في الاعتراف له بالشخصية القانونية، وهو حق لا يجوز تعطيله، تكفله المادتان 16 و 4 الفقرة 2 من العهد الدولي ، والمادتان 3 و 27 الفقرة 2 من الإتفاقية الأمريكية. ويتسم الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية بأهمية أساسية حيث إنه لا يعطي لكل شخص الحق في التمتع بالحقوق والواجبات فقط ولكنه يتيح أيضاً للشخص المعني الحق في الدفاع عن حقوقه وحياته أمام المحاكم الوطنية والأجهزة المختصة الأخرى ويتيح له كذلك في كثير من الحالات تقديم شكاوى إلى هيئات الرصد والمراقبة الدولية .

سادساً : حق الشخص في عدم جواز سجنه لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي

الحق في عدم جواز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي مكفول بموجب المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ولا يجوز تعطيله بمقتضى الفقرة 2 من المادة 4:

" يحظر حبس أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي " .

سابعاً : الحق في محاكمة عادلة والمحاكم الخاصة

بالنظر إلى عدم وجود نص صريح على عدم جواز تعطيل الحق في محاكمة عادلة أمام محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة سواء في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أو في الإتفاقيتين الأمريكية والأوروبية، هناك تساؤلات تثار بشأن عناصر هذا الحق الأساسي التي يجوز تعطيلها في حالات الطوارئ. ومن المهم في البداية التذكير بأن المبدأ 5 من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن إستقلال السلطة القضائية ينص على أن: " لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية، لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية". أي من الممكن القول إلى حد ما أن الحق في محاكمة عادلة ومنصفة هو من الحقوق التي لا يجوز تعطيلها خلال الظروف الإستثنائية .

ثامناً : الحق في تدابير انتصاف فعالة

تشير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في التعليق العام رقم 29 أن الفقرة 3 من المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية "تقتضي من الدولة الطرف في العهد أن توفر سبل تظلم فعالة من أي انتهاك لأحكام العهد.

ولا يرد هذا الشرط في قائمة الأحكام غير القابلة للتعطيل المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 4 ولكنها تشكل التزاماً متأسلاً في العهد ككل بموجب المعاهدة. بل وإذا قامت الدولة الطرف، أثناء حالة طوارئ، وفي أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، بإدخال تعديلات على الأداء العملي للإجراءات التي تنظم سبل الانتصاف القضائية أو غيرها من سبل الانتصاف، فلا بد للدولة الطرف أن تنقيد بالالتزام الأساسي المترتب عليها بموجب الفقرة 3 من المادة 2 من العهد لتوفير وسيلة انتصاف فعالة .

وبعبارة أخرى ، تظل الدولة ملزمة قانوناً بتوفير سبل إنتصاف فعالة لضحايا إنتهاكات حقوق الإنسان، بمن فيهم الأشخاص الذين يقعون ضحايا للتطبيق المفرط أو غير السليم لتدابير الطوارئ، حتى في الحالات التي تخلص فيها الدولة الطرف إلى وجود خطر يهدد حياة الأمة ويقتضي تعطيل إنتزاماتها المترتبة عليها بموجب العهد⁽¹⁾.

وقد تفردت الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بحماية بعض الحقوق كحقوق الأسرة في الفقرة 2 من المادة 27 بالإقتران مع المادة 17، ووفقاً للفقرة 1 من المادة 17 فإن "الأسرة هي وحدة التجمع الطبيعية والأساسية في المجتمع، وتستحق حماية المجتمع والدولة". كما تكفل هذه المادة "حق الرجال والنساء الذين بلغوا سن الزواج في أن يتزوجوا ويؤسسوا أسرة" (الفقرة 2 من المادة 17) وتتص على أنه "لا ينعقد أي زواج إلا برضا الطرفين الموقع زواجهما رضاء كاملاً لا إكراه فيه" (الفقرة 3 من المادة 17). وتقتضي هذه المادة كذلك بأن "تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة التي تضمن للزوجين مساواة في الحقوق وتوازناً ملائماً في المسؤوليات عند التزوج وخلال فترة الزواج وفي حال إنحلال الزواج" (الفقرة 4 من المادة 17) وأخيراً فإنها تتص على أن "يعترف القانون بحقوق متساوية لكل من الأولاد الشرعيين الذين يولدون ضمن نطاق الزوجية والأولاد غير الشرعيين الذين يولدون خارج نطاق الزوجية" (الفقرة 5 من المادة 17)

١ - إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ ، مرجع سابق ، ص : 771 .

كما تكفل المادة 18 من الاتفاقية الأمريكية حق الشخص في أن يكون له إسم حيث تنص على أن "لكل شخص الحق في اسم أول (يعطى له) فضلاً عن الكنية (اسم أسرة والديه أو أحدهما). وينظم القانون كيفية ضمان هذا الحق للجميع، باستعمال أسماء مستعارة عند الضرورة".

"يجب في كل الأوقات، بما في ذلك في وقت الحرب أو حالات الطوارئ العامة الأخرى، ضمان حق كل شخص في أن يكون له اسم بموجب الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وحق كل طفل في أن يكون له اسم بموجب إتفاقية حقوق الطفل".

علماً أن المادة 24 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تناولت حق الطفل في تدابير خاصة لحمايته، بما في ذلك الحق في "تسجيل كل طفل فور ولادته" والحق في أن يعطى إسمًا والحق في إكتساب جنسية. ولم ترد إشارة صريحة تنص على عدم جواز تعطيل هذا الحق في الظروف الإستثنائية ولكن واجب توفير حماية خاصة للقاصرين يتسم بأهمية بالغة في أوقات الاضطرابات الاجتماعية.

المبحث الثالث : الشروط التي تخضع لها الدولة أثناء تطبيق الظروف الإستثنائية على

الصعيد الدولي

أولاً : شرط عدم التعارض مع الالتزامات القانونية الدولية الأخرى

يجب ألا تتنافى تدابير التعطيل مع ما يقع على الدولة الطرف من الإلتزامات الأخرى بمقتضى القانون الدولي كما هو منصوص عليه في الفقرة 1 من المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المذكورة سابقاً وكذلك الأمر في الفقرة 1 من المادة 27 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والفقرة 1 من المادة 15 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

ثانياً : شرط عدم التمييز

وفقاً للفقرة 1 من المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والفقرة 1 من المادة 27 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، لا بد لتدابير التعطيل " ألا تنتطوي على تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الأصل الاجتماعي".

ولا تتضمن الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان إشارة من هذا القبيل إلى مبدأ عدم التمييز. وإذا كانت الدولة المتعاقدة طرفاً أيضاً في العهد الدولي مثل لبنان فلا يسمح له بلشخاذ تدابير تعطيل للأسباب المذكورة أعلاه لأن تدابير من هذا القبيل لا بد" ألا تتنافى "مع الإلتزامات الأخرى المترتبة على الدولة بموجب القانون الدولي". وعلى أية حال، هناك قدر معين من المرونة المتأصلة في مبدأ المساواة وعدم التمييز مما يمكن الدول القائمة بالتعطيل من تعديل تدابيرها لتلائم الإحتياجات المحددة لحالة الأزمة بدون أن تشكل إنتهاكاً للإلتزاماتها بموجب المعاهدات .

ثالثاً: شرط الإخطار الدولي

عندما تستفيد الدول الأطراف في المعاهدات الثلاث الرئيسية التي نتناولها من حقها في التعطيل فإن عليها أيضاً إلتزام قانوني بالتقيد بنظام الإخطار الدولي. وكما جاء في القسم الفرعي 2(2) أعلاه، يمثل قبول هذا الإلتزام أحد العناصر الأساسية التي أدخلها القائمون بالصياغة لمنع إساءة استعمال الحق في التعطيل. وعلى الرغم من أن الأحكام المتعلقة بالإخطار في مختلف المعاهدات ليست متماثلة فإن كلا منها يشبه الآخر من نواح كثيرة. فالفقرة 3 من المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على ما يلي: "على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تقيد بها وبالسبب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته".

ووفقاً للفقرة 3 من المادة 27 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: "على كل دولة طرف تستفيد من حق التعليق أن تعلم فوراً سائر الدول الأطراف بواسطة الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالأحكام التي علقت تطبيقها، وأسباب ذلك التعليق، والتاريخ المحدد لإنتهائه".

ومثلما في حالة الفقرة 3 من المادة 4 من العهد، يجب على الدولة القائمة بالتعطيل بموجب الإتفاقية الأمريكية أن " (1) تعلم فوراً سائر الدول الأطراف الأخرى بالتعليق(2) تقدم معلومات عن الأحكام التي علقت تطبيقها،(3) تذكر الأسباب التي دعته إلى التعليق. كما يجب على الدولة الطرف أن تحدد تاريخ إنتهاء التعليق". ومن ناحية أخرى فإن الفقرة 3 من المادة 27 لا تلزم الدول الأطراف صراحة بتقديم إشعار ثان بعد إنهاء التعليق.

كما تنص الفقرة 3 من المادة 15 من الإتفاقية الأوروبية على أنه : "يخطر إخطاراً تاماً كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة، الأمين العام لمجلس أوروبا بالتدابير المتخذة والدوافع التي دعت إليها .ويجب عليه أيضا إبلاغ الأمين العام لمجلس أوروبا بتاريخ توقف هذه التدابير .ومن ثم تطبيق أحكام الاتفاقية تطبيقاً كاملاً " .

ولا شك بأن لبنان ملزم بهذا الإعلان لكونه عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم موثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون إستثناء.

المبحث الرابع : الضمانات الدولية لحماية حريات وحقوق الأفراد

تقوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان على مستوى العلاقات بين الدول ومع ذلك تعطي الأفراد ضمانات دولية لحرياتهم. وتكمن في إلزام الدول بالمواثيق والإعلانات الدولية لحقوق وحريات الإنسان والتي تم التوقيع عليها. وانتهاك إحدى الدول لهذه المواثيق يعد عملاً غير مشروع لأن قواعد حقوق الإنسان الدولية تحمي الإنسان إذا تجاوزت بعض الدول هذه الحقوق والحريات. فالضمانات الدولية للحماية المباشرة للفرد الطبيعي تتمثل في ما يلي:

- إذا أنتهكت حقوقه وحرياته من دولة أجنبية غير دولته ، فعلى دولته أن تتولى الحماية والمطالبة بتلك الحقوق وفق الطرق الدبلوماسية أو المواثيق الدولية.
- إذا أنتهكت حريته وحقوقه من دولته فعليه التوجه إلى القضاء لتطبيق المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بلعتبرها ملزمة.
- يمكن للفرد تحريك المنظمات الدولية والتي تتمتع بالأهلية القانونية للمطالبة بحقوقه وحرياته.
- يحق للفرد الذي سلب حرياته وحقوقه أن يطلب من المنظمة الدولية المختصة بالتحقيق في هذا الإنتهاك ضمن من نص عليه البروتوكول الإختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁾.

¹ - حاتم الطعان ، مشروعية سلطة الإدارة على تقييد الحريات العامة دراسة مقارنة ، كلية بغداد للعلوم الإقتصادية الجامعة، ص : 19

المبحث الخامس : دور رجال القانون في كفالة الحماية الفعالة لحقوق الإنسان في الظروف

الإستثنائية

ما من وقت تكون فيه حقوق الفرد وحياته الأساسية هشة بقدر ما تكون عليه من هشاشة في أوقات الظروف الإستثنائية. ولكي تدرأ الحكومات عن نفسها خطر هذه الظروف، فإنها تقرر في كثير من الأحيان إتخاذ تدابير تتنافى جزئياً في بعض الأحيان مع حقوق الفرد الأساسية، كالحق في الحرية والأمن والحق في الإجراءات القانونية الواجبة أمام محكمة مستقلة ومحايدة والحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع . إلا أنه بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا بد أن يسمح للمحاكم المستقلة والمحايدة أن تواصل أداء وظائفها بحرية أثناء الظروف الإستثنائية من أجل كفالة الحماية الفعالة للحقوق التي لا يمكن عدم التقيد بها في أية ظروف.

ولا بد ثانياً ، على الأقل بمقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، أن تتمتع المحاكم بالإختصاص في ممارسة الرقابة حتى لا تتعدى تدابير التعطيل في الظروف الإستثنائية أضيق الحدود المطلوبة للتعامل مع هذه الظروف وهذه المقتضيات القانونية تعني ضمناً أنه يجب ، أن يسمح للقضاة والمدعين العامين والمحامين أن يمضوا في ممارسة مسؤولياتهم المهنية بحياد وإستقلال وبدون التعرض لضغوط أو تدخل من الخارج .ويجب أن تسهر المهن القانونية على منع أي تعديات أو تجاوزات في مجال حقوق الإنسان، ترتكب بلسم الظروف الإستثنائية الحقيقية أو غيرها على السواء .بل إن الحرب ضد الإرهاب، كما رأينا سابقاً، يجب أن تلتزم بالقواعد الأساسية التي تحمي الشخص الإنساني من التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة ومن الإحتجاز التعسفي ومن المحاكمات غير المنصفة التي تجريها محاكم لا توفر ضمانات الإجراءات القانونية .وإن الواجب المهني يقتضي من القضاة والمحامين والمعنيين ألا يدخروا جهداً في التأكد من أن مبدأ القانونية وحكم القانون وحقوق الإنسان الأساسية مكفولة بفعالية حتى في حالات الإضطرابات التي تتعرض لها الدولة. ولا يجوز المساس كذلك بواجب المدعين العامين في التحقيق والملاحقة القضائية الفعالة لإنتهاكات حقوق الإنسان، مثل الحق في الحياة والحق في السلامة البدنية والحرية والأمن .وعلى القضاة أن يعملوا على درأ أي عمل ينتهك هذه الحقوق، مثل الاختطاف والاختفاء القسري والإعدام بدون محاكمة والتعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة والإحتجاز غير المعترف به أو غيره من أشكال الحرمان التعسفي من الحرية . والدول عليها بالمثل واجب

قانوني بمنع هذه الأنواع من إنتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها وملاحقتها قضائياً والمعاقبة عليها والإنصاف منها. ويجب على المحامين من ناحيتهم الإلتزام بالدفاع بليستيسال عن حقوق وحرريات الشخص الإنساني حتى في الظروف الإستثنائية رغم ما يواجهونه في ظروف عملهم في تلك الأوقات من تحديات بالغة.

المبحث السادس : ملاحظات ختامية

خلافَ لما قد يدور في الأذهان، يوفر القانون الدولي لحقوق الإنسان مجموعة متعددة من الأحكام القانونية للتعامل مع الظروف الإستثنائية التي من شدتها تشكل تهديداً لحياة الأمة أو إستقلال الدولة وأمنها. ولا بد في تلك الحالات أن تظل القواعد الأساسية لمبادئ حقوق الإنسان نافذة وتقع على أصحاب المهن القانونية المسؤولية عن كفالة تحقيق ذلك.

ولبنان إنضم إلى عدد من الصكوك الدولية الأساسية المعنية بحقوق الإنسان. هذه الصكوك تلقي على الدول الأطراف الإلتزام ابتداءً بتقديم تقرير أولي عن نظامها القانوني ومؤسساتها، وطاقاتها البشرية والمادية، وإجراءاتها المتخذة في سبيل تعزيز، إحترام وحماية حقوق الإنسان، ومن ثم تقديم تقارير دورية بعد سنوات عدة، تتفاوت من إتفاقية إلى أخرى، تصف فيها التقدم المحرز في سبيل الإرتقاء بحماية حقوق الإنسان .

من جهة أخرى بموجب المعاهدات التي إلتزم بها لبنان بتقديم تقاريره الدورية إلى اللجان المعنية بالإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، إتفاقية حقوق الطفل وإتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة. لكن ثمة قصور واضح في الإيفاء بمتطلبات التقارير الدورية الأخرى، يستمر في بعض الأحيان لسنوات عديدة، إذ لم يتقدم لبنان بتقريره حول العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتعمل السلطات المختصة حالياً على إعداد هذه التقارير تأكيداً على التزام لبنان بإحترام المسؤوليات الملقاة على عاتقه والناجمة عن إنضمامه إلى تلك الإتفاقيات^(١).

^١ - بول مرقص ، (مشروع الخطة الوطنية لحقوق الإنسان)، 2011 منشور على موقع الجمهورية اللبنانية ، مجلس النواب

وقد يطالب الرأي العام بتدابير إنتقامية قوية للتصدي للأزمات الشديدة وقد تستجيب الحكومات لتلك المطالب باللجوء إلى تدابير أمنية جذرية وبعيدة المدى . على أن من أفضل ما يحقق السلام والأمن الإنصاف في إقامة العدل كذلك في أوقات الشدائد. ومن الدروس المفيدة التي ينبغي ألا تغيب عن البال أنه لم يحدث في أي وقت في التاريخ أن أضطر الإفراط في العدالة وإحترام حقوق الفرد وحرياته بالسلام والأمن والرخاء وطنياً ودولياً .وفي أوقات الأزمات، لا تزداد فقط صعوبة الجهود المنسقة التي يبذلها جميع الفاعلين في المجتمع، بمن فيهم القضاة والمدعون العامون والمحامون، في سبيل تحقيق أعلى مستوى ممكن من الحماية لحقوق الإنسان، بل تزداد أيضا ضرورة بذل هذه الجهود أكثر من أي وقت آخر للمساهمة في إستعادة النظام الدستوري الذي يمكن أن ينعم فيه الجميع تماماً بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

إنّ واجب الدولة، في هذا المجال، لا يقتصر على الإحالة إلى الموثيق الدولية أو التصديق عليها، إنّما يقتضي عليها - فضلاً عن ذلك - أن تبذل ما في وسعها لإعمال تلك الموثيق عبر تعديل أو إلغاء النصوص التشريعية الداخلية أو إستحداث تشريعات جديدة وملائمة للتشريعات الوطنية مع الإتفاقيات الدولية المصدّق عليها من لبنان، بالشكل الذي يضمن فاعليّة وشموليّة تطبيق الأحكام الدولية. كما يقتضي عليها تخصيص الموارد اللازمة لتأمين تنفيذها بالتعاون والتنسيق مع القطاعين الأهلي والخاص ، ولا بدّ أن يُرافق (أو يلي) ذلك صدور مراسيم وقرارات تطبيقية، وبعد ذلك، لا بدّ لكّل من السلطة التنفيذية والسلطة القضائية والشعب أن يلتزموا مضمون تلك النصوص وروحيتها.

في ما يتعلق بلبنان، وإضافةً إلى الحماية الصريحة أو الضمنية الواردة في مواد الدستور اللبناني أو في القوانين والمراسيم والقرارات المرعية الإجراء، فإن الحالة التشريعية قد شهدت تطوراً بالغ الأهمية بفعل التعديل الدستوري في 1990/9/21 الذي أضاف إلى الدستور مقدمة أكدت فيها بأن لبنان ملتزم بمواثيق الجامعة العربية، كما هو عضو في منظمة الأمم المتحدة وملتزم بمواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء .

النتائج

نستنتج مما سبق أن الظروف الإستثنائية " قانون إستثنائي " تصدره حكومات بعض الدول عندما تتعرض لظروف تعتبر غير إعتيادية من حيث تعرضها لحرب أو كارثة أو فتنة. وأن القول بأن ظروف ما " إستثنائية أم لا " مسألة معقدة وغير إعتيادية يغلب فيها الطابع السياسي أكثر من أي شيء آخر، فأغلب الدول التي تذهب إلى إصدار قوانين للطوارئ يكون قصدها الأساسي هو من أجل الحفاظ على مصلحة أخرى لم يعلن عنها، وفي ظل الظروف الإستثنائية تتعطل الع ديد من القوانين الإعتيادية مما يؤثر على حقوق الأفراد الأساسية التي تكفلها تلك القوانين ، ويظهر تدخل السلطة التنفيذية في مهام السلطات الأخرى بشكل واضح ، وخصوصاً عمل السلطة القضائية حيث تظهر حالات الاعتقال الكيفي لمجرد الإشتباه وبدواعي أن هذا الشخص يمثل خطراً على المصلحة العامة ، إلا أنه وتبعاً للمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والأعراف الدولية هناك حقوق لا يمكن تعطيلها أثناء الظروف الإستثنائية ، وعلى رأس هذه الحقوق الحق في الحياة ، وهنا تظهر معادلة التوازن بين ضرورة تطبيق قرارات الظروف الإستثنائية وبين حق الأفراد في أن يكون هذا التطبيق مناسباً من حيث القوة والصرامة مع خطورة الظروف وتأثيره بحيث لا يمكن أن تكون إجراءات الطوارئ أكثر صرامة من خطورة الكارثة بحيث تهدد حياة الأفراد بسبب ذلك .

1 - إن المشرع تبني نظرية الظروف الإستثنائية حيث لا يدع مجالاً للشك في مشروعيتها ومشروعية الإجراءات الصادرة بمقتضاها، إلا أن تلك المشروعية تتوقف على مراعاة بعض الشروط والضوابط لسلامة الإجراءات الصادرة في الظروف الإستثنائية ، فالفقه أطلق على هذه المشروعية تسمية المشروعية

الإستثنائية، وهي ليست مجرد خيال قانوني، أو إفتراض لا ظل له من الحقيقة، إنما هي نوع من المشروعية. فلو كانت نظرية الظروف الإستثنائية تنقيد بمبدأ المشروعية فإن السلطات التي تولدها ستصبح مقيدة بذلك المبدأ . و على العكس، إذا كانت نظرية الظروف الإستثنائية تؤدي إلى هدم مبدأ المشروعية والخروج عن أحكامه، فإنه من المنطق والحال أن تخرج سلطات تلك الظروف عن مبدأ المشروعية وعن ضماناته .

2 - إننا لا ننكر أن الظروف الإستثنائية تعد ركناً في مبدأ المشروعية إلا أنه لا بد من الإعتراف بوجودها في صمام الأمان والتوازن بين القانون و الواقع في حالات محددة و أزمنة معينة . فالأحداث قد تُحمّل الشعوب مخاطر حقيقية تستوجب إجراءات صارمة و سريعة لمواجهتها ، والذي نخشاه هو إساءة إستخدام هذه السلطات، و هنا يأتي دور الضمانات التي تقف جميعاً في وجه أي إنحراف بهذه السلطات عن الغرض المخصص لها ، فإذا حدث أن إنحرفت سلطات الظروف الإستثنائية عن طريقها ، فهنا يأتي دور القضاء الإداري الذي بموجبه يحق للأفراد أن يلجأوا إليه لحماية حقوقهم وحررياتهم من تعسف هذه السلطات. و في هذه الحالة يجب التعويض للأفراد المتضررين من جراء تلك الأعمال ، فلا يجوز الدفع بأن ما إتخذته من إجراءات وأعمال قد تمت في وضع ظروف إستثنائية، وهنا لا ننكر اللجوء إلى السلطات الإستثنائية إذا كانت الحالة تقضي ذلك ، غير أنه يجب ان يكون هذا اللجوء إلى تلك السلطة في أضيق نطاق بحيث إن المسؤولية تقوم إذا ما أساءت إستخدامها وأحدثت ضرراً جسيماً لبعض الأفراد.

3 - إن مسؤولية الإدارة عن الظروف الإستثنائية تمثل بعداً من أبعاد تحمل المسؤولية إزاء الأعمال والإجراءات والتدابير التي تتخذ للصالح العام ، بل لا بد أن يتم توزيع تلك الأعباء على جميع المواطنين بالتساوي، فمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بين جميع المواطنين هو مبدأ دستوري أصيل، حيث يعد الأساس الحقيقي والمختار في نظرنا لقيام مسؤولية الإدارة عن الظروف الإستثنائية وذلك على وفق الرابطة المشتركة بين جميع تطبيقات المسؤولية و على وفق مبدأ مسؤولية الدولة على أساس المخاطر. فمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة أصبح حقيقة تملئها إعتبارات العدالة و ضمانة تفرسها حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف السلطات أثناء الظروف الإستثنائية. فالضرر الذي نتج عن أعمال تلك الظروف يجب أن لا يقع على شخص بنفسه، فمن باب العدالة ووجوب وصف هذا الضرر من قبيل العبء العام الذي يتساوى فيه جميع الأفراد في المجتمع فالمصلحة العامة التي تبتغي الإدارة تحقيقها فيما تجرته من أعمال و

ما تتخذه من قرارات في ظل الظروف الإستثنائية وتؤدي إلى الأضرار بالأفراد ، فالإدارة في هذه الحالة لا تقف عقبة في سبيل التعويض عن الأضرار الجسيمة التي لم يكن للأفراد ذنب في حدوثها فتحقيق العدالة التي يفترض حقاً من يصيبه ضرر من جراء عمل من أعمال الإستثناء الحصول على تعويض عادل عما أصابه من ضرر إستناداً إلى مبدأ المساواة.

التوصيات

أولاً : أن تقوم رقابة قضائية فعالة تتولى فحص مشروعية الإجراءات الإستثنائية من جميع جوانبها سواء من حيث توافر شروط اللجوء للإجراءات الإستثنائية وقيام حالة ال طوارئ أو الضرورة من حيث توافر شروط تطبيق تلك الإجراءات .

ثانياً : وجوب تحديد فترة سريان الإجراءات الإستثنائية كي لا تمتد إلى فترة طويلة مما يعرض الحقوق والحريات العامة للإنتهاك.

ثالثاً : وجود تعريف بعض العبارات الغامضة تعريفاً واضحاً لا لبس فيه ، ضماناً لعدم إساءة إستعمال الأسباب التي تؤدي لتطبيق الظروف الإستثنائية ، ففي لبنان يجب تعريف المصطلحات التالية : الخطر المدهام ، إضطرابات تهدد النظام العام والأمن ، أحداث تأخذ طابع الكارثة .

رابعاً : على القضاء الإداري أن يتماشى و ضرورات الحياة المعاصرة و يراعي ما تقتضيه العدالة في هذا القضاء . وعلى ذلك فان الرقابة على الأعمال و الإجراءات المتخذة في ظل الظروف الإستثنائية، وهذا ما يهتئ الضمانة الأكيدة لعدم الإنحراف في إستخدام السلطات الإستثنائية .

خامساً : وجوب تقديم تقارير دورية متعلقة بالإتفاقيات الدولية التي إلترم بها لبنان لا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وكافة الإتفاقيات والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان .

سادساً: ضرورة نشر ثقافة الديمقراطية وتعريف المواطنين أكثر على حقوقهم وحياتهم ، لما في ذلك أثر على تطوير الوعي لدى الأفراد، هـ هذه التوصيات لضمان حقوق الأفراد في مواجهة تلك السلطات الاستثنائية، فالأمر دائما مرجعه إلى الفهم الواعي لمفهوم السلطات الاستثنائية .

الخاتمة

بالنظر لما تطرقنا إليه آنفاً من خلال دراسة موضوع الظروف الإستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة، نرى أن المساس بالحريات العامة الفردية و الجماعية لا زالت تحتل مكانة مرموقة في جل المواثيق الدولية ، خاصة منها المتعلقة بحقوق الإنسان و كذلك معظم دساتير دول العالم ، وذلك لأن الحريات العامة تعد في حد ذاتها من أهم قضايا الساعة المطروحة على الساحة الدولية ، وهي الشغل الشاغل لكافة الدول بحكم ما لها من تأثير على إستقرارها بمفهومه العام في كل المجالات.

في لبنان تعرضت الحريات العامة الى مساس خطير و واسع بسبب عدة أزمات داخلية و خارجية ذات العلاقة بالمجال السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي والثقافي ... الخ ، ضربت الدولة في عمقها بسبب تراكمها و عدم الإستطاعة في معالجتها وحلها، إذ وجدت الدولة اللبنانية نفسها مجبرة على الدخول حتماً في نظرية الظروف الإستثنائية بموجب الإعلان عن حالة الطوارئ والمنطقة العسكرية والشروع في تطبيقهما الفعلي. و هو الأمر الذي زاد في شدة و حدة هذا المساس كما تطرقنا اليه سابقاً ، نظراً لعدم إمكانية إستيعاب و تفهم ما تمليه هذه الظروف من إجراءات و تدابير يقصد من ورائها إستقرار الوضع و إستتباب الأمن من قبل معظم القاعدة الشعبية للمجتمع المدني و الكتل الممثلة لها سواء كانت أحزاباً او جمعيات او منظمات.

خصوصاً أن المبدأ العام المسلم به في ظل السريان الفعلي للظروف الإستثنائية ، يعد تعبيراً واضحاً عن قصور القواعد الدستورية و القانونية ، التي لايمكنها ان توفر الحماية اللازمة للنظام العام و مؤسسات الدولة أحياناً ، و الذي يكون غالباً السبب الرئيسي للدخول في مثل هذه الظروف من قبل السلطة نظراً لعجزها عن مواجهة الأوضاع و الأحداث بسبب عدم إستطاعتها التحكم فيها ، خاصة لما تمليه من ضرورة إتخاذ إجراءات و تدابير مستعجلة للحد من الشغب والتخريب قبل فوات الأوان، بقصد حماية ما تبقى من مؤسسات الدولة وممتلكاتها و ممتلكات الأفراد وحررياتهم ، وهو الأمر الذي قد لا يخلو من التعسف رغم مشروعية التدابير المتخذة خلال هذه الظروف من إجراءات و تدابير تستدعي التضحية بالشرعية تحت غطاء الدفاع عن المصالح العليا للمجتمع . وما قد ينجر عنها في حالة عدم حسن التصرف ميدانياً أثناء الشروع في تطبيقها من تدمير و غضب في الوسط الشعبي للمجتمع ، والذي كثيراً مايؤدي غالباً الى إنعكاسات سلبية ذات

نتائج وخيمة خاصة على الحريات العامة، وهو الأمر الذي يعكس فعلا درجة الخطر الذي قد يترتب من جراء ذلك . لا سيما اذا كانت الأسباب المتعلقة بإعلان الظرف الإستثنائي غامضة أو غير مرضية لبعض الأطراف أو الجماعات ، أو عند المبالغة بالإجراءات المتخذة أو عند عدم توفر شروط هذه الحالات سواء كانت الشكلية منها او الموضوعية إضافة الى عدم تحديد مصطلحاتها و مدة سريانها و كيفية رفعها و إنهائها كما سبق ذكره في متن البحث.

ولعل خير مثال على ذلك هو عدم وجود معيار واضح وكاف يبتدعي الدخول في مثل هذه الظروف الإستثنائية ، كما هو الشأن بالنسبة لكل من حالة الطوارئ والمنطقة العسكرية في لبنان ، إذ بالرجوع الى المرسوم الاشتراعي رقم 52 الصادر في 5 آب 1967، تعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية في جميع الأراضي اللبنانية أو في جزء منها عند تعرض البلاد لخطر مداهم ناتج عن حرب خارجية، أو ثورة مسلحة، أو أعمال، أو اضطرابات تهدد النظام العام والأمن، أو عند وقوع أحداث تأخذ طابع الكارثة. وهذا بصيغة الإطلاق دون تحديدها أو ضبطها وهو أيضاً ما يمكن ان نلتمسه من هذا المرسوم.

أضف الى ذلك الصلاحيات الواسعة المعطاة للسلطات في الظروف الإستثنائية، وهذا ما يجعلها لا تتماشى مع طبيعة الأحداث والوقائع من جراء قساوتها إتجاه الحريات العامة ، والذي يجب أن يتطلب رغم الظروف الإستثنائية نوعاً من المرونة لتهدئة الاوضاع و إستعادة الأمن بالدرجة الأولى ، لما له من تأثير إيجابي في ذلك قصد الحد من تفاقمها و تقليص أخطارها. و عليه فان تجربة إتخاذ الإجراءات و التدابير السريعة التي قد تملئها و تفرضها أحياناً الظروف الإستثنائية من أجل مواجهة الخطر ، أثبتت ميدانياً إلزامية عدم تستر القائمين بها لتبرير مساسهم و خرقهم للحريات العامة ، بحجة الحفاظ على إستمرار مؤسسات الدولة و استعادة النظام العام و سير المرافق العامة ، لاسيما اذا ما إنعدمت الآليات اللازمة لحماية الحريات العامة في مثل هذه الظروف والمتمثلة في الضمانات الدستورية المعروفة كخرق بعض حريات الأفراد الأساسية ومبدأ الفصل بين السلطات الدستورية .

والجدير بالذكر في هذا السياق هو انه قبل اللجوء لمثل هذه الحالات من حالات الظروف الإستثنائية يستوجب حتماً إستنفاد جميع الآليات الأولية خاصة منها كافة التشريعات العادية كتلك المتعلقة مثلاً بالإضراب و المظاهرات و التجمعات و حتى بنشاط الأحزاب السياسية و الجمعيات ، والتي يمكن من خلالها معالجة الاوضاع و تهدئتها بطريقة سلمية في المرحلة الاولى مع إعطاء و تكييف ما هو لازم من النصوص

القانونية و التدابير العقابية بشكل يتماشى مع كافة معطياتها المادية الميدانية ، بناءً على دراسة جديّة و معمقة لتشخيص الأسباب و المبررات التي أدت الى تدهور الأوضاع و تفاقمها ، و هذا بلشراك كافة القوى الفعالة في الدولة من مؤسسات شخصيات سياسية و علمية و ممثلي المجتمع المدني من أحزاب و جمعيات و منظمات و جميع الكتل الشعبية الأخرى مهما كان نوعها و دون اقصاء أي طرف ، لما تتمتع به السلطة من إمتيازات عامة تستطيع بموجبها تحقيق ذلك بشكل يدفع الى بعث الثقة و إرتياح النفوس و إستبعاد السخط والتذمر الشعبي والتعنت والتصلب في المواقف ضد السلطة الحاكمة. وهذا نقادياً وتجنباً للدخول في مثل هذه الظروف التي زراها قاسية ، بحكم طبيعتها التي يصعب التحكم فيها و فيما قد لا يحمد عقباه ، لاسيما اذا تفاقمت أحداثها ووقائعها الى درجة إقترانها بالجرائم و الأعمال الإرهابية و التخريبية ، والتي يصعب تحديد مصدرها غالباً ، بحكم إرتكابها القائم على أساس الطابع الجماعي و الذي يعتبر مساساً خطيراً تكون له آثار بالغة الضرر، خاصة على الحريات العامة ، كذلك التي عاشها لبنان في ظل الحرب الأهلية التي دامت قرابة الخمسة وعشرون سنة سوداء ، والتي تعتبر زوبعة قوية هزت كيان الدولة ومؤسساتها الدستورية و إستقرارها و سيادتها ، بفعل ما عرفته من إرهاب خطير و تخريب كبير بأبشع الصور اللإنسانية التي يستنكرها العقل و الضمير الإنساني بصفة عامة ، مهما كانت الأسباب والمبررات نظراً لكونها بعيدة كل البعد عن القيم الإنسانية والحضارية وعادات الشعب اللبناني برمته.

والجدير بالذكر أن لبنان يعد من بين دول العالم التي أدركت القيمة الفعلية الملموسة لمكانة الحريات العامة لاسيما بعدما أصبح طرفاً في العديد من الإتفاقيات الدولية بموجب مصادقته و توقيعها على عدة إتفاقيات دولية بشأنها لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الانسان ، والذي يحدد من ضمن الأهداف الأساسية للجمهورية الدفاع عن الحريات و إحترام كرامة الإنسان. وإن دلّ ذلك عن شيء إنما يدل على مدى تأثر لبنان بموضوع الحريات العامة بسبب الحرمان الذي تعرض له شعبه خلال فترة الإنتداب.

وعليه فرغم شرعية الظروف الإستثنائية اذا دعت الضرورة الملحة للإلزامية إتخاذها من أجل حماية النظام و إستتباب الامن ، إلا أنها تتطلب إعادة النظر في كل النصوص الخاصة بها ، كذلك المتعلقة بإعلانها و تقريرها و تطبيقها ، مع ضرورة دعمها برقابة دستورية وقضائية وإدارية فعالة التي يمكن أن تجدي نفعاً في تحقيق ضمان حماية الحريات العامة لما قد تقرره من أحكام أثناء فصلها في القضايا المطروحة أمامها في بعض المسائل ذات العلاقة باجراءات و تدابير الظروف الإستثنائية. بأمل أن ينعكس ذلك إيجاباً على روح الوحدة بحثاً عن تحقيق المصالحة الوطنية والتي هي في أمس الحاجة إليها حالياً ، بالنظر لما كانت عليه

في السابق من أجل تضميد الجراح و نبذ الأحقاد ونسيان الماضي المرير وخلق روح التسامح و التعايش في جو سلمي يبعث أملاً بلبنان أفضل في الغد .

المخلص

يمكن تعريف الظروف الإستثنائية بأنها نظام إستثنائي محدد في الزمان والمكان لمواجهة ظروف طارئة وغير عادية تهدد البلاد أو جزءاً منها وذلك بتدابير مستعجلة وطرق غير عادية في شروط محددة ولحين زوال التهديد. أما شروط تطبيق النظرية فهي وجود حدث غير متوقع وإستثنائي ، إستحالة أو صعوبة العمل فيه طبقاً للقواعد العادية و ضرورة العمل العاجل حفاً على المصلحة العامة . وفور إعلان الظروف الإستثنائية تتولى السلطة العسكرية صلاحية المحافظة على الأمن فرض التكاليف العسكرية بطريق المصادرة وتحري المنازل ومنع التجول والإجتماعات . إذاً تشرع الظروف الإستثنائية للإدارة القيام بجميع التدابير الضرورية لمواجهة الظروف الإستثنائية وإن كان العمل يمس بالحقوق أو الحريات العامة . من جهة أخرى فإن الأعمال التي تقوم بها الإدارة في هذه الظروف لا تكون بمنأى عن الرقابة القضائية بل تخضع هذه الأعمال لرقابة القاضي الإداري ، كما أنه أثناء الظروف الإستثنائية وبالرغم من إنتهاكها لبعض الحقوق والحريات العامة ، فإن هناك ضمانات وحقوق تبقى سارية كمبدأ شرعية الجرائم والعقاب وحرية التعبير والإعتقاد وممارسة الشعائر الدينية، والحق في الحياة وعدم التعرض للتعذيب و للإسترقاق.

on peut definir les circonstances extraordinaires en tant qu'un systeme extraordinaire défini dans le temps et l'espace pour faire face à des circonstances inhabituelles tout en prenant des mesures d'urgence.L' application de cette théorie nécessite la présence d'un événement imprévu et d'une demarche urgente.Face à une circonstance extraordinaire,l'autorité militaire prend toutes ses mesures pour maintenir la sécurité,meme si elle affectait les droits. D'autre part,toutes ces actions sont soumises au contrôle et au juge administratifs.Durant ces circonstances,il y a des garanties et des droits qui restent en vigueur: la liberté d'expression,la liberté de croyance et l'interdiction de la torture et de l'esclavage.

We fear define extraordinary circumstances as defined in a special system time and space to cope with unforeseen and unusual circumstances that threaten the region or part of it, while taking emergency measures an unusual way in requirements determined until the disappearance of the reason threat. However, the procedures for the application of the theory lies in the existence of an exceptional unforeseen event, the impossibility of the work in accordance with the usual rules and requires an urgent approach in order to safeguard the interest General. As an immediate declaration of an extraordinary circumstance. Thus, the extraordinary circumstances allow management to take all necessary measures to deal with the same extraordinary circumstances if they affect the rights and civil liberties. On the other hand, any action taken by the administration in these circumstances will be subject to review by the administrative judge, during this circumstances, there are guarantees and rights which remain in force .

الكلمات المفاتيح

الظروف الإستثنائية ، الحريات العامة ، حقوق الإنسان، حالة الطوارئ ، القضاء الإداري ، الرقابة على أعمال الإدارة ، مجلس شورى الدولة ، المصلحة العامة ، صلاحيات الإدارة ، الضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة ، حماية حقوق الإنسان ، مبدأ المشروعية ، التعدي ، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .

لائحة المراجع

المراجع العربية :

المؤلفات :

1. دخيل (محمد حسن) الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية ، منشورات الحلبي الحقوقية. الطبعة الأولى 2009
2. مجذوب (محمد سعيد) الحريات العامة وحقوق الإنسان ، بدون دار نشر
3. سعيان (أحمد سليم) الحريات العامة وحقوق الإنسان ، منشورات الحلبي الحقوقية. الجزء الأول
4. سعد (جورج) القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ، منشورات الحلبي الحقوقية. 2006
5. الطماوي (سليمان محمد) النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1991
6. العطار (فؤاد) القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1967
7. مدحت علي (أحمد) نظرية الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر) ، الهيئة المصرية العامة للكتاب 1978
8. القيسي (محي الدين) ، القانون الإداري العام ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى
9. فرحات (فوزت) القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، 2012
10. سعد الله الخوري (يوسف) القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، منشورات صادر . 2002
11. شيحا (إبراهيم عبد العزيز) القانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، 1983
12. سعد الله الخوري (يوسف) القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، 1998
13. خضر (خضر) مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس - لبنان
14. الخضر (محمد فوزي) القضاء والإعلام حرية التعبير بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة) ، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الاعلامية (مدى) 2012 رام الله- فلسطين- كانون اول
15. الخضر (محمد فوزي) القضاء والإعلام حرية التعبير بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة) ، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الاعلامية (مدى) 2012 رام الله- فلسطين- كانون اول
16. سرحال (البرت) القانون الإداري الخاص ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى 2010
17. رزق (فؤاد) ، الأحكام الجزائية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003

18. مرقص (بول) ، الخطة الوطنية لحقوق الإنسان ، مجلس النواب لجنة حقوق الإنسان النيابية،
2008
19. عثمان (حسين) قانون القضاء الإداري . منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2010
20. عيد (إدوار) رقابة القضاء العدلي على أعمال الإدارة . بلا دار نشر ، 1973
21. عبد الوهاب (محمد رفعت) ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، منشورات الحلبي الحقوقية
22. داود (كارلوس) و منصور (مايا) ، تجربة القضاء اللبناني في حماية حقوق الإنسان
وتعزيزها: اجتهادات قضائية، منشورة على الموقع الإلكتروني للشبكة الأكاديمية العربية لحقوق
الإنسان ، www.aahrn.net
23. جاسم (أمير حسن) ، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة ، مجلة جامعة
تكريت للعلوم الإنسانية ، المجلد 14 العدد 8 ، أيلول 2007
24. شيحا (إبراهيم عبد العزيز) ، القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية. الدار الجامعية
25. إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ ، دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين
والمحامين ، منشور على موقع www.ohchr.org ، office of the high
commissioner for human rights , United Nations Human Rights
26. الطعان (حاتم) ، مشروعية سلطة الإدارة على تقييد الحريات العامة دراسة مقارنة ، كلية بغداد
للعلوم الاقتصادية الجامعة،
27. خليل (محسن) القضاء الإداري اللبناني دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، بيروت 1983،
28. بيرم (عيسى) ، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع ، دار المنهل اللبناني ، سنة
1998

الدوريات والدراسات والمقالات :

29. سليمان عصام ، (الحرب على الارهاب و القانون الدولي الانسان) ، مجلة الدفاع الوطني ،
العدد 49

30. سليمان عصام ، مقال بعنوان (مكافحة الإرهاب والحريات العامة والخاصة الظروف الاستثنائية لا تلغي الحقوق)، منشور على موقع الإنترنت أخبار الشرق ، بتاريخ 2 - 12 - 2010 .
www.levantnews.com
31. شافي نادر عبد العزيز ، (الأحكام القانونية التي ترعى تملك الأجانب العقارات في لبنان)،
مجلة الجيش العدد 260
32. إسماعيل عصام ، (مطالعة حول قانونية البلاغ الذي يمنع المسيرات والتظاهرات في محافظة جبل لبنان)، مركز بيروت للبحوث والإنماء.
33. كرم كلود ، محاضرة قانونية معمقة لمدعى عام جبل لبنان حول (حماية حقوق الإنسان في مرحلة الإحتجاز)، منشورة على الموقع الإلكتروني للجمعية اللبنانية للقانون الجزائي ،
www.penallebanon.org
34. شعيب عبد السلام ، (دور القضاء في حماية حقوق الإنسان)، بحث منشور في " العدل"
مجلة نقابة المحامين في بيروت 2010 العدد الثاني
35. شافي نادر عبد العزيز ، (جريمة خرق حرمة المنزل)، مجلة الجيش العدد 247 - كانون الثاني،
2006.
36. الشافعي نادر عبد العزيز ، (المجلس الدستوري اللبناني) ، مجلة الجيش ، العدد 227 سنة
2008
37. الجريدة الرسمية
38. مجلة القضاء الإداري
39. مجلة العدل (مجلة تصدر عن نقابة المحامين في بيروت)
40. المجموعة الإدارية
41. جميل باز . خلاصة القرارات الصادرة عن محكمة التمييز المدنية
42. المجلس الدستوري - الكتاب السنوي

الأطروحات و الرسائل :

43. علاوي (تيريز نخلي) الظروف الإستثنائية في القانون اللبناني و المقارن ، رسالة لنيل دكتوراه دولة في الحقوق . الجامعة اللبنانية ، سنة 1983 .
44. محفوظ (زكريا) ، حالة الطوارئ في القانون المقارن ، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون ، جامعة الإسكندرية ، سنة 1966
45. عبد الرضا (علي) ، نظرية الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة في أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري واللبناني) رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الحقوق ، جامعة بيروت العربية ، سنة : 2012 ،

التقارير :

46. منصور (وسيم) الوسائل الدستورية والقانونية لحماية حريات المواطنين وحقوقهم في لبنان ، بحث منشور في كتاب المجلس الدستوري الكتاب السنوي 2012 . المجلد 6
47. شلهوب (أيليا) مشروع تعزيز حكم القانون و النزاهة في الدول العربية تقرير عن وضع القضاء في لبنان ، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة
48. مرقص (بول) ، مشروع الخطة الوطنية لحقوق الإنسان ، 2011 منشور على موقع الجمهورية اللبنانية ، مجلس النواب . www.lp.gov.lb
49. القيود المفروضة على حرية التنقل حالة مخيم نهر البارد ، طبعة أولى منقحة ، المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان ، 2010 . تقرير منشور على الموقع الإلكتروني للمنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان ، www.palhumanrights.org ،

المواقع الإلكترونية :

50. موقع الجمهورية اللبنانية ، مجلس النواب . www.lp.gov.lb
51. موقع أخبار الشرق . www.levantnews.com
52. الموقع الإلكتروني للجمعية اللبنانية للقانون الجزائي ، www.penallebanon.org
53. الموقع الإلكتروني للشبكة الأكاديمية العربية لحقوق الإنسان ، www.aahrn.net

المراجع الأجنبية :

54. فوديل (جورج)، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الحديثة للدراسات والنشر والتوزيع، 2001
55. مورانج (جان) ، الحريات العامة ، ترجمة وجيه البعيني ، منشورات عويدات ، بيروت ، طبعة أولى ، 1989 .
56. United Nations Human Rights , office of the high commissioner for human rights www.ohchr.org الإلكتروني
57. Agamben (Giorgio) State of exception, University of Chicago Press, 2006
58. Benjamin (Walter) Critique of Violence, Harvard university, London, england, 1996
59. Hussain (Nasser The jurisprudence of emergency, The university of Michigan press , 2003

الفهرس

.....5...	القسم الاول: الظروف الاستثنائية وآثارها على الحقوق والحريات العامة
.....7.....	الفصل الأول : الظروف الاستثنائية وأنواعها وشروط الإعلان عنها
.....7.....	الفقرة الأولى: مفهوم الظروف الإستثنائية ومرتكزاتها
.....9.....	المبحث الاول : تعريف نظرية الظروف الإستثنائية
.....11.....	المبحث الثاني : أساس نظرية الظروف الإستثنائية
.....12.....	المبحث الثالث : نظرية الظروف الإستثنائية في القانون الدولي
.....16.....	الفقرة الثانية : حالات الظروف الإستثنائية و شروط تطبيقها
.....16.....	المبحث الأول: حالات الظروف الإستثنائية في فرنسا ولبنان
.....23.....	المبحث الثاني : شروط تطبيق الظروف الإستثنائية
.....28.....	المبحث الثالث: الظروف الإستثنائية والإرهاب
.....32.....	الفصل الثاني : مفاعيل الظروف الإستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة
.....32.....	الفقرة الأولى : الآثار المترتبة من حيث التضييق على الحقوق و الحريات العامة
.....33.....	المبحث الأول : حرية التنقل
.....36.....	المبحث الثاني: حرية الرأي والتعبير
.....40.....	المبحث الثالث: الملكية الخاصة
.....43.....	المبحث الرابع: مبدأ حرمة المنزل والحياة الخاصة
.....44.....	المبحث الخامس: حرية التجمع السلمي والتظاهر
.....46.....	المبحث السادس: مبدأ عدم القبض على أحد إلا بموجب قانون

.....47.....	المبحث السابع: الظروف الإستثنائية و عقوبة الإعدام
.....50.....	الفقرة الثانية : الآثار المترتبة من حيث توسيع صلاحيات الإدارة
.....51.....	المبحث الأول: مخالفة قواعد الصلاحية
.....54.....	المبحث الثاني: مخالفة الإدارة لقواعد الشكل
.....55.....	المبحث الثالث: مخالفة قاعدة المحل أو الموضوع
.....55.....	المبحث الرابع: النطاق الزمني والمكاني للصلاحيات الإستثنائية
.....57.....	القسم الثاني: المبادئ الأساسية الحامية للحقوق والحريات العامة في الظروف الإستثنائية
.....59.....	الفصل الأول : الضمانات القانونية لحماية الحقوق و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية
.....59.....	الفقرة الأولى: الضمانات القانونية لحماية الحقوق و الحريات العامة في ظل الظروف العادية
.....61.....	المبحث الأول : مبدأ عدم رجعية القوانين
.....62.....	المبحث الثاني : مبدأ شرعية الجريمة والعقاب
.....63.....	المبحث الثالث : مبدأ حرية الحياة الشخصية
.....64.....	المبحث الرابع : مبدأ حرية الرأي التعبير والإعلام
.....65.....	المبحث الخامس : مبدأ حرية الإعتقاد وممارسة الشعائر الدينية
.....65.....	المبحث السادس : مبدأ حماية حقوق الإنسان في مرحلة الإحتجاز
.....66.....	المبحث السابع: مبدأ حماية حرمة المنزل
.....67.....	المبحث الثامن : دور القضاء في حماية حقوق الانسان وحرياته
.....71.....	الفقرة الثانية : الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة في الظروف الإستثنائية
.....72.....	المبحث الأول : مبدأ المشروعية في ظل الظروف الإستثنائية
.....74.....	المبحث الثاني : الرقابة على دستورية القوانين

75.....	المبحث الثالث : الفصل بين السلطات
76.....	المبحث الرابع : استقلالية القضاء
78.....	الفقرة الثالثة : القيود التي تخضع لها الإدارة في الظروف الإستثنائية
79.....	المبحث الأول : القيود من حيث شروط إعلان الظروف الإستثنائية
80.....	المبحث الثاني : الرقابة على شروط إعلان الظروف الإستثنائية
86.	الفصل الثاني: الرقابة على أعمال الإدارة خلال الظروف الإستثنائية والحقوق التي لا يجوز تعطيلها
86.....	الفقرة الأولى: الرقابة على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية
87.....	المبحث الأول : الرقابة السياسية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية
87.....	المبحث الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية
89.....	المبحث الثالث : أساس مسؤولية الإدارة في الظروف الاستثنائية
92.....	المبحث الرابع : القضاء الصالح للنظر في القضايا الناتجة عن الظروف الإستثنائية
97.....	الفقرة الثانية : الحقوق والحريات التي لا يجوز تعطيلها أثناء الظروف الإستثنائية
99.....	المبحث الأول : الحقوق والحريات التي لا يجوز تعطيلها بموجب المواثيق الدولية
102.....	المبحث الثاني : الحقوق والحريات التي إلترم لبنان عدم تعطيلها أثناء الظروف الإستثنائية
107	المبحث الثالث: الشروط التي تخضع لها الدولة أثناء تطبيق الظروف الإستثنائية على الصعيد الدولي
109.....	المبحث الرابع : الضمانات الدولية لحماية حريات وحقوق الأفراد
110	المبحث الخامس: دور رجال القانون في كفالة الحماية الفعالة لحقوق الإنسان في الظروف الإستثنائية
111.....	المبحث السادس : ملاحظات ختامية
113.....	النتائج
115.....	التوصيات

.....117.....

.....118.....

.....120.....

الخاتمة

الملخص

لائحة المراجع