مدى تأثير سلطة الحكومة على الحقوق الأساسية للمواطنين في النظام القانوني العراقي والمصري

أ.م.د. عليرضا دبيرنيا
أستاذ مشارك، قسم القانون العام، جامعة قم الحكومية- مدينة قم
عباس عطوان فاخر الياسري
باحث دكتوراه قانون عام جامعة قم الحكومية

The extent of the impact of government authority on the basic rights of citizens in Iraq and Egypt

Asst. Prof. Alireza Dabirnia (PhD)
Associate Professor of Public Law, University of Qom – Qom, Iran
dr.dabirnia.alireza@gmail.com
Abbas Atwan Fakher Al-Yasiri
PhD researcher in public law, University of Qom – Qom, Iran
abbas.alyasiry100@gmail.com

الملخص

يتناول بحثنا هذا مدى تأثير سلطة الحكومة على الحقوق الأساسية للمواطنين عبر وظيفة الحكومة الإدارية القائم على حماية النظام العام في الدولة والتي تعد وظيفية أساسية ومهمة في الدول الحديثة ذلك لحماية كيان الدولة والوقاية مِنْ أي خرق قد يؤدي إلى الفوضى والاضطرابات مِنْ قبل المواطنين وبالتالي يختل التوازن في المجتمع، وأنَّ وظيفة أو سلطة الحكومة تختلف من حيث المكان والزمان عند ممارسة سلطاتها في الظروف الاعتيادية تختلف عنها في الظروف الاستثنائية، وأنَّ ممارسة هذه السلطات يجب أنَّ تكون في كلتا الحالتين مقيدة بمبدأ المشروعية في إصدار القرارات واللوائح الإدارية الفردية والتنظيمية وعدم التعدي على الحقوق الأساسية للمواطنين في استعمال وسائل القهر والجبر في تنفيذ قراراتها بصورة مباشرة على المواطنين بهدف حماية النظام العام في الدولة كغاية وظيفية تتخذها سلطة الحكومة في الظروف الاعتيادية وتزداد شدة هذه الغاية على المواطنين في الظروف الاستثنائية.

الكلمات المفتاحية: الحقوق الأساسية، المواطنين، سلطة الحكومة، النظام العام، الظروف الاعتيادية، الظروف الاستثنائية، اللوائح، القرارات.

Abstract

This research deals with the extent of the influence of government authority on the basic rights of citizens through the administrative function of government based on protecting the public order in the state, which is a basic and important function in modern countries to protect the entity of the state and prevent any breach that may lead to chaos and unrest by

citizens and thus disturb the balance in society, and that the function or authority of the government differs in terms of place and time when exercising its powers in normal circumstances differs from it in exceptional circumstances and that the exercise of these powers must be in both cases restricted by the principle of legitimacy in issuing individual and organizational administrative decisions and regulations and not infringing on the basic rights of citizens in using means of coercion and compulsion in implementing its decisions directly on citizens with the aim of protecting the public order in the state as a functional goal adopted by the government authority in normal circumstances and the severity of this goal increases on citizens in exceptional circumstances.

Keywords and keywords: basic rights, citizens, government authority, public order, normal circumstances, exceptional circumstances, regulations, decisions.

المقدمة

إنَّ مهمة الحكومة تزايدت في الآونة الأخيرة وباتت مهمتها في حماية النظام العام واستقرار كيانها السياسي أمر محتوم وضروري في الكثير من الدول، وحتى لا تتحول مهمة الحكومة في ممارسة اختصاصاتها في حماية النظام العام واوجه أنشطتها الأخرى إلى ذريعة مطلقة في تقيد وهدر الحقوق الأساسية للمواطنين، شرعت الكثير من الدول على تضمين الوثيقة الدستورية الضمانات اللازمة لحماية حقوق المواطنين عند ممارسة الحكومة سلطاتها، والتي بموجبها يتعين الموازنة بين حماية النظام العام بعناصره الثلاثة السكينة العامة والصحة العامة والأمن العام، وبين ممارسة الحقوق الأساسية للمواطنين دون تعدي أو مساس بها، وأنَّ هذه الموازنة تكون عن طريق الوسائل التي تتبعها سلطة الحكومة الضبطية والتي تَعُدَّ مِنْ أقدم الممارسات الخاصة في حماية النظام السياسي القائم في الدولة بما يحقق أغراض وأهداف سلطة الحكومة وأصبح مفهوم هذه الفكرة في الدول الحديثة والديمقراطية يقع تحت غطاء حماية النظام العام في المجتمع.

ولحماية النظام العام في المجتمع فأنَّ سلطة الحكومة الضبطية تقوم بتنظيم نشاط المواطنين ومراقبة سلوكهم بالشكل الذي ينتج عنه فرض العديد مِنْ القيود على المواطنين التي تؤثر على ممارسة حقوقهم الأساسية مثلاً أنَّ تقوم الحكومة في منع حق التظاهر أو حق السفر أو حق الانتخاب أو حق الحصول على الجنسية أو حق ممارسة الشعائر الدينية وغيرها من الحقوق والحريات الأساسية، وأنَّ هذا التقيد يجب أنَّ يكون وفق مبدأ المشروعية في التصرفات الصادرة عن سلطة الحكومة، وأنَّ السلطات التي تتمتع بها الحكومة تختلف باختلاف المكان والزمان، فأن

التصرفات الصادرة عن الحكومة في الظروف الاعتيادية تختلف عنها في الظروف الاستثنائية وكلتا الحالتين يجب على سلطة الحكومة أنَّ تتقيد بمبدأ المشروعية في إصدار القرارات واللوائح الإدارية الفردية والتنظيمية وعدم التعدي على الحقوق الأساسية للمواطنين في استعمال وسائل القهر والجبر في تنفيذ قراراتها بصورة مباشرة على المواطنين بهدف حماية النظام العام في الدولة كغاية وظيفية تتخذها سلطة الحكومة في الظروف الاعتيادية وتزداد شدة هذه الغاية على المواطنين في الظروف الاستثنائية.

المبحث الأول

أثر سلطة الحكومة في الظروف الاعتيادية على الحقوق الاساسية

تمارس سلطة الحكومة بعض التصرفات سواء أكانت هذه التصرفات تتمثل بسلطة إصدار القرارات واللوائح والتعليمات أو الانظمة بحسب النظام القانوني المتبع في كل دولة التي من شأن هذه التصرفات إن تفرض على المواطنين قيوداً تحد بها من ممارسة الحقوق الأساسية لهم التي كفلها الدستور في الظروف الاعتيادية، وأنَّ هذه التصرفات الضبطية لسلطة الحكومة تعرف في الفقه الفرنسي على أنَّها من "الناحية العضوية مجموعة الهيئات والأجهزة الإدارية التابعة لسلطة الحكومة التي تمارس اختصاصاتها في إطار المؤسسة التنفيذية"، "ومجموعة من الموظفين المكلفين في حماية النظام العام في الدولة"[١]، ومن الناحية الوظيفية عرفها الفقيه الفرنس (موريس هوريو) كل ما "يستهدف بواسطته حماية النظام العام في الدولة"[٢]، وتعرف في الفقه العراقي على أنَّها النشاط الذي تمارسه الحكومة بهدف حماية النظام العام وأنَّ الحكومة وبوساطة مباشرة هذا الاختصاص فأنَّ الكثير من الحقوق المواطنين يتم تقيدها، وأنَّ هذا التقييد يجب أنَّ يكون في إطار مبدأ المشروعية[٣]، أمَّا في الفقه المصري تعرف على أنَّها حق تقوم به سلطة الحكومة في حماية النظام العام في الدولة[٤]، وانتقد بعض الفقهاء كلمة الحق لسلطة الحكومة في مباشرة تصرفاتها التي تقيد الحقوق الأساسية للمواطنين فان سلطة الحكومة لا تباشر حق وإنَّما اختصاصات محددة بموجب الدستور والقوانين وان الفرق جوهرة بين الحق والاختصاص الذي يكون وفق مبدأ المشروعية[٥]، وهناك من الفقه من وصفه سلطة الحكومة الضبطية على أنَّهُ النشاط الذي تتولاه سلطة الحكومة والأجهزة الإدارية التابعة لها المتمثل بتقييد الحقوق الاساسية بهدف صيانة النظام العام في الدولة[٦].

نلاحظ مما تقدم في آراء الفقهاء التركيز على عنصرين هما الهدف الذي تسعى مِنْ وراءه سلطة الحكومة الضبطية هو حفظ (النظام العام)[٧]، والآثار المرتبة عن ممارسة هذه الاختصاص من قبل سلطة الحكومة في تقييد حقوق المواطنين الأساسية، لهذا سنسلط الضوء في هذا الفرع لمعرفة مدى الخطورة من ممارسة سلطة الحكومة لاختصاصاتها الضبطية على الحقوق الأساسية للمواطنين ذلك عبر نقطتين ندرس في الأول: مدى تأثير سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاعتيادية على الحقوق الأساسية للمواطنين في العراق؟، وفي النقطة الثانية سندرس: مدى تأثير سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاعتيادية على الحقوق الأساسية للمواطنين في مصر؟، ولتفصيل ذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

أثر سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاعتيادية على الحقوق الأساسية في العراق

تلجأ الحكومة بوساطة سلطاتها الدستورية والقانونية الخاصة بالضبط الإداري التي تمتلكها لغرض لتحقيق أهدافها عبر عدة وسائل منها إصدار (اللوائح، والتعليمات) كما هو معروف في جمهورية مصر، (والانظمة والتعليمات والقرارات التنظيمية والفردية) في العراق، وتَعُدَّ القرارات التنظيمية التي تصدر في الغالب عن مجلس الوزراء من أهم الوسائل ضبطية التي تستخدمها سلطة الحكومة ذلك لتحقيق أغراض النظام العام في المجتمع، والتي تضع سلطة الحكومة بواسطتها قواعد عامة مجرده تنظم فيها أوجه النشاطات التي تمارس مِنْ قبل المواطنين وتكون قرارات سلطة الحكومة تحت طائلة التنفيذ المباشر الجبري أو فرض الاجزاء الإداري على من يخالف اهداف سلطة الحكومة، وأنَّ هذه الوسائل الضبطية اذا تجاوزت فيها سلطة الحكومة مبدأ المشروعية فإنَّها بالتالي تمس الحقوق الأساسية للمواطنين التي كفلها الدستور والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الأنسان[٨].

وتحدد هذه الوسائل التي تتبعها سلطة الحكومة الضبطية في النصوص الدستورية لكل دولة وتحدد الجهة التي تملك اختصاص إصدار القرارات واللوائح والتعليمات والانظمة لغرض حفظ النظام العام، ففي فرنسا مثلاً قد أناطت المادة (٢١) من دستور سنة ١٩٥٨ الحق لرئيس الوزراء إصدار لوائح الضبط وتنفيذ التشريعات، وتوجيه اعمال سلطة الحكومة[٩]، وفي دستور الجزائري سنة ١٩٩٦ فأن سلطة الحكومة الضبطية يتولاها رئيس الجمهورية، إذ أناط الدستور لرئيس الجمهورية بوصفه السلطة العليا في الدولة حق ممارسة سلطة الضبط الإداري وهو المكلف بأمن

البلاد والمحافظة على كيانها وممارسة السلطة التنظيمية، واتخاذ مجموعة من التصرفات التي من شأنها حماية النظام العام[١٠]، وأنَّ سلطة الحكومة الضبطية لا تقتصر على رئيس الجمهورية وإنَّما هناك اختصاصات ضبطية يتم تخويلها أو ممارستها مِنْ قبل رئيس الوزراء والوزراء والمحافظين ورؤساء الأجهزة الإدارية ويكون سندها القانوني في بعض التشريعات الفرعية مثل قانون مساهمة الجيش الوطني الشعبي في حماية الامن العام في الجزائر رقم (٢٣/٩١) لسنة١٩٩١[١١].

إمَّا في جمهورية العراق فأنَّ سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاعتيادية قد أنيطت لمجلس الوزراء وفقاً لأحكام المادة (٨٠) من دستور سنة ٢٠٠٥، "إذ يمارس مجلس الوزراء تخطيط وتنفيذ السياسية العامة للدولة والخطط العامة والأشراف على عمل الوزرات والجهات غير المرتبطة بوزارة، وإصدار الانظمة والتعليمات والقرارات"، وفي المادة (٧٨) "فأنَّ رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء..."[١٢].

وفي إطار ممارسة السلطات الضبطية في الظروف الاعتيادية في العراق فأنَّ هناك أجهزة إدارية أخرى إلى جانب مجلس الوزراء العراقي تمارس السلطات الضبطية الإدارية في إصدار التعليمات والقرارات والأوامر التي تلامس حياة المواطنين العراقيين وحقوقهم الأساسية بحسب الاختصاص الذي تنظمه القوانين الفرعية لهذه الأجهزة الحكومية التي تنظم عملها وتتمثل هذه الأجهزة بالوزرات والتي نذكر بعضها هنا مثل وزارة الداخلية وزارة الصحة وزارة البيئة وزارة الاعمار والبلديات والاشغال العامة، إذ تمارس وزارة الداخلية بحسب أحكام المادة (٢) من قانون وزارة الداخلية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦ مهام وسلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام ومكافحة الجريمة وفرض سلطة الامن الداخلي، وحماية أرواح المواطنين والاموال العامة والخاصة، وأنَّ وزير الداخلية ينفذ أوامر وقرارات مجلس الوزراء في شأن حماية النظام العام[١٣].

وتمارس وزارة الصحة في الظروف الاعتيادية إجراءات ضبطية تتعلق بالحفاظ على الصحة العامة وفرض العقوبات على مِنْ يخالف تعليماتها وسياساتها الصحية[١٤]، أمَّا وزارة البيئة هي أخرى مِنْ الوزارات التي تمارس سلطات ضبطية بموجب قانون رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ وقانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، والتي تهدف من تصرفاتها في مجال الضبط الاداري الحكومي حماية وتحسين البيئية والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الاحيائي[١٥]، وتسعى لتطبيق اهدافها إلى توجيه الانذارات وفرض العقوبات اللازمة على كل من يخالف تعليماتها المقررة بموجب القانون[١٦].

وتتولى وزارة الأعمار والاسكان والبلديات العامة سلطات ضبطية في الظروف الاعتيادية بموجب قانون إدارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ إذ يتولى أمين العاصمة ومدراء البلديات في المحافظات كل ضمن حدود بلديته سلطة قاضي جنح في النظر في المخالفات الناشئة من قبل المواطنين لتطبيق أحكام قانون البلديات وتطبيق أحكام المادتين (٤٨٧) و (٤٩٣) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ في فرض الغرامات المالية على المخالف من المواطنين، إذ تمتلك البلديات السلطات العامة للمؤسسة لها تطلب إذعان من كل مواطن لأوامرها الصادرة والمبلغة أو طاعة موظفيها القائمين بالأعمال المزودين بالسلطة ومن يخاف ذلك من المواطنين يعاقب وفق مواد القانون[١٧].

ونرى أن نص المادة (٩٤) الوارد في قانون البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ يخالف مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في المادة (٤٧) من دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥، التي يتضمن تشكيل محكمة جزاء في أمانة العاصمة أو البلديات بناء على اقتراح من وزير البلديات، ومنها اكتساب امين العاصمة ومدراء البلديات صفة قاضي جنح للنظر في المخالفات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون البلديات، مما يتطلب التصدي لهذا النص والحكم بعدم دستوريته.

وفي إطار ممارسة السلطات الضبطية من قبل الأجهزة الحكومية المحلية فأنَّ الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم التي تمثل سلطة الحكومة في جوانب متعددة والتي تهدف من وراء عملها تحقيق جانبين هما جانب اشباع الحاجات العامة للمواطنين، وجانب تحقيق أغراض النظام العام في الدولة[١٨]، إذ تمارس سلطة الحكومة في إقليم كردستان العراق والمؤسسات التابعة لها سلطات ضبطية في إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وضع السياسة العامة وتنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الاقليم وحماية النظام العام[١٩]، في حين تمارس الحكومات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم هي الأخرى سلطات ضبطية في الظروف الاعتيادية منها تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس المحافظة والاشراف على سير المرافق العامة وتفتيشها أتخاذ الإجراءات القانونية والادارية وللمحافظ سلطة الأمر على الأجهزة الامنية المحلية في المعنية بواجبات حفظ الأمن والنظام وغيرها من الاختصاصات[٢٠].

مما تقدم في أعلاه نرى بأنَّ التنظيم الإداري في الظروف الاعتيادية لسلطة الحكومة في العراق والأجهزة الإدارية الأخرى المتمثلة بالوزارات والاقاليم والمحافظات لها الاساس القانوني الذي يخولها ممارسة السلطات الضبطية والذي تشمل كافة التصرفات التي تقوم بها سلطة الحكومة لغرض اشباع الحاجات العامة للمواطنين وحماية النظام العام في المجتمع، إلَّا أنَّ هذه السلطات

محكومة في احترام الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية ولا سيما خضوع أعمال سلطة الحكومة للرقابة القضائية وعدم خروج سلطة الحكومة عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون في التصرفات الصادرة عنها في الظروف الاعتيادية.

المطلب الثاني

أثر سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاعتيادية على الحقوق الأساسية في مصر

تتوزع سلطة الحكومة في مجال الضبط الإداري في الظروف الاعتيادية وسائل مباشرتها في جمهورية مصر بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات القطاعية المختصة في حفظ النظام العام وعناصره الأساسية في الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة، ذلك لغرض اشباع الحاجات العامة للمواطنين وحماية النظام العام في المجتمع، إذ يَعُدَّ رئيس الجمهورية رئيس المؤسسة التنفيذية العليا الذي يرعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن وسلامته، وهو القائد الاعلى للقوات المسلحة وفقاً لنص المادتين (١٣٩) و (١٥٢) من دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ المعدل، وتمارس الحكومة التي يرأسها رئيس مجلس الوزراء في الظروف الاعتيادية اختصاص المحافظة على أمن الوطن وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة، وإصدار القرارات الإدارية وفقاً للقانون ومتابعة تنفيذها، ويصدر رئيس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل او تعطيل أو أعفاء من تنفيذها، ويصدر أيضاً لوائح الضبط الحكومي بعد استحصال موافقة مجلس الوزراء[٢١].

وتتولى الوزارات القطاعية المختصة في جمهورية مصر في الظروف الاعتيادية وسائل الضبط الحكومي كلاً حسب اختصاصها، وعلى الرغم من أنَّ وزير الداخلية المصري لا يمتلك سلطة إصدار اللوائح الضبطية إلَّا أنَّهُ لا يمنع من اتخاذه الوسائل التدبيرية اللازمة التي من شأنها حماية النظام العام في المجتمع ومنها مراقبة عمل هيئة الشرطة المصرية ، ويرى بعض الفقهاء لقانون العام أنَّ سلطات الحكومة الضبطية تَعُدَّ مهمة مِنْ المهمات الرئيسية التي تعهد في الغالب لوزير الداخلية في كل دولة[٢٢]، وتختص هيئة الشرطة المصرية في الحفاظ على النظام العام والآداب العام وحماية أرواح المواطنين واموالهم واعراضهم وضبط المجرمين وتختض أيضا بالحفاظ على الطمأنينة والأمن للمواطنين وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح والأوامر الإدارية الصادرة عن وزير الداخلية[٢٣]، ويختص وزير الصحة المصري في الظروف الاعتيادية في اصدار الاوامر والقرارات وفرض العقوبات التي من شأنها حماية الصحة العامة للمواطنين ومكافحة الامراض المعدية عن طريق اتباع الاجراءات الوقائية والعلاجية على المستوى الوطني[٢٤].

وعلى المستوى المحلي يتولى المحافظون في الظروف الاعتيادية سلطات ضبطية كامله حسب حدود المحافظة التي يرأس سلطتها المحلية وعلى كل المرافق الخدمية والانتاجية، والقيام بالتصرفات الإدارية واصدار القرارات على مستوى الاقليم من دون الرجوع إلى سلطة الحكومة المركزية في القاهرة، ويكون المحافظ المسؤول المباشر أمام رئيس مجلس الوزراء لمباشرة اختصاصاته التي نص عليها القانون، ويعرض امام رئيس مجلس الوزراء تقريراً دورياً عن نتائج الاعمال في مختلف الاعمال التي يزاولها في المحافظة، ويعتبر المحافظ مثلاً عن رئيس الجمهورية في المحافظة ويتولى الاشراف وتنفيذ السياسة العامة لسلطة الحكومة المركزية، ويكون المحافظ مسؤول عن حفظ الأمن والاخلاق والقيم العامة بالمحافظة ويعاونه في ذلك مدير الأمن في أطار السياسة العامة التي يضعها وزير الداخلية، وللمحافظ أنَّ يتخذ جميع التصرفات التي من شأنها حماية املاك الدولة العامة والخاصة وإزالة ما يقع عليها من تعديات، ويتولى المحافظ مهمة الاشراف على جميع فروع الوزارات في المحافظة وغيرها من الاختصاصات التي تساهم في حماية النظام العام في المحافظة[٢٥].

نجد مما تقدم إنَّ سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاعتيادية مقرونه باحترام مبدأ المشروعية وعدم التعدي على حقوق المواطنين الأساسية لهذا فأنَّ القضاء الفرنسي يرى أنَّ سلطة الحكومة الضبطية هي سلطة مقيدة لا يمكن أنَّ تكون مطلقة، ولهذا لا يجوز سلطة الحكومة البوليسية أنَّ تقوم بتصرفات هدفها حماية النظام العام دُوَنْ أنَّ تتخذ الاجراءات اللازمة في عدم التعدي والتوسع في استخدام السلطة، وأنَّ توافق بين حماية النظام العام وبين ضمان الحقوق الأساسية للمواطنين[٢٦]، ويرى القضاء الإداري في العراق أنَّ هيئات الضبط الاداري عند ممارسة اختصاصاتها في الظروف الاعتيادية يجب أنَّ توزان بين المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين والتقيد بإحكام القانون عند التصدي لأي فعل من شأنه الاخلال بالنظام العام والآداب وغيرها من الافعال مخله بالحياء، وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري في العراق في أحدى قراراته بنقض الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري المتضمن الغاء القرار الإداري الصادر بترحيل احدى النساء ذلك لسلوكها الغير الموافق للآداب الاخلاق العامة وفحصت فيها مشروعية الفعل بين ممارسة الحريات وحماية النظام العام[٢٧].

ويرى القضاء المصري أنَّ سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاعتيادية يجب أنَّ تخضع للتحديد والتقييد في ممارسة أعمالها وعدم التعسف في استعمال السلطة وانتهاك حقوق المواطنين الأساسية كونها محكومة بمبدأ المشروعية والرقابة القضائية، وأنَّ تدخل سلطة الحكومة

في تنظيم الحقوق والحريات الأساسية في الظروف الاعتيادية يجب أنَّ يكون بالشكل الذي لا يؤدي إلى المساس في جوهر هذه الحقوق أو التضحية بها من أجل تحقيق اهداف النظام العام في المجتمع[٢٨].

مما تقدم في أعلاه نرى أنَّ المشرع المصري قد منح المؤسسات التنفيذية سلطات واختصاصات ضبطية في إصدار اللوائح والقرارات الإدارية في الظروف الاعتيادية المتمثلة برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزارات والمحافظين، والتي مِنْ شأنها حماية النظام العام واشباع حاجات المواطنين، والأمر نفسه في العراق فان المشرع العراقي قد منح سلطة الحكومة الاختصاصات اللازمة في إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات ذلك بهدف تنفيذ القوانين وحماية النظام العام في المجتمع، وجعل هذه الاختصاصات في العراق ومصر خاضعه لمبدأ المشروعية ورقابة القضاء؛ ذلك للحيلولة دُوَنْ الاعتداء على الحقوق الأساسية للمواطنين.

المبحث الثاني
أثر سلطة الحكومة في الظروف الاستثنائية على الحقوق الأساسية

إنَّ وضع الحقوق الأساسية للمواطنين في الظروف الاستثنائية يختلف عن وضعها في ظل الظروف الاعتيادية، إذ تضع الدساتير والقوانين العادية في الكثير من الدول في العادة الكثير من القيود والضوابط على ممارسة الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين في تلك الظروف بما يسمح لسلطة الحكومة وأجهزتها الإدارية في استعمال سلطتها الدستورية والقانونية في إدارة الأزمات في الظروف الاستثنائية والتي تمكنها في حماية النظام العام في المجتمع، وتتخذ سلطة الحكومة في سبيل حفظ النظام العام وسلامة كيانها العديد مِنْ التدابير والتصرفات التي مِنْ شأنها قد تعطل أو تعدي على حقوق المواطنين الأساسية على المدى بعيد وتوقف الضمانات الدستورية والقانونية والقضائية لها، مما يترتب على ذلك توسيع سلطة الحكومة على حساب الحقوق الأساسية للمواطنين بهدف حماية النظام العام في الظروف الاستثنائية.

وفي ظل أحدى الظروف الاستثنائية يقوم نظام قانوني استثنائي يخول سلطة الحكومة سلطات استثنائية لا تملكها في الظروف الاعتيادية وتتعطل في مناسبة هذه القوانين أو الحالات الاستثنائية حقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية وكذلك جميع الضمانات الدولية والدستورية والقضائية لتلك الحقوق والحريات[٢٩]، وتجد هذه التصرفات الحكومية في الظروف الاستثنائية اساسها القانوني في الكثير من الدول، وحتى في نظرية الضرورة التي ابتدعها القضاء الإداري الفرنسي؛ ذلك لرفع الحرج عن سلطة الحكومة وتمكينها من إدارة الظروف والازمات التي تتعرض

إليها الدول مثل الحروب وحالة العصيان المدني أو الكوارث الطبيعية، واتخاذ الإجراءات المناسب بشأنها حتى في حالات غياب النص القانوني(٣٠).

وتتضمن نظرية الظروف الاستثنائية توسيع سلطات الحكومة الضبطية ذلك لإدارة الظروف الاستثنائية وتتفعل بذلك النصوص الضابطة على حساب النصوص الدستورية والقانونية التي تكفل الحقوق الأساسية للمواطنين وتحل محلها الاحكام التي تتناسب مع الظروف الاستثنائية(٣١)، ولقد تبنت بعض الدساتير نظرية الضرورة أو نظرية الظروف الاستثنائية التي أكدت على إن الدول ومؤسساتها الحاكمة هي من أوجدت القوانين لتحقيق أهدافها ومصالحها، فلا تخضع الدولة لتلك القوانين حال كانت تتنافى تلك القوانين مع مصالح سلطة الحكومة، لأنَّ القوانين أوجدت على أنَّها وسيلة لحماية النظام العام، فاذا صافت سلطة الحكومة ظروف تهدد السلامة العامة وتعرض النظام العام في الدولة للخطر، يمكن الحكومة عندئذ مواجهة تلك الظروف في اتخاذ الاجراءات والتدابير اللازمة لمواجهة تلك الظروف بعيدا على مبدأ المشروعية او سلطة القانون وأنَّ كانت هي في الاصل من اختصاص المؤسسة التشريعية، وعلى البرلمان بعد ذلك أنَّ يصلح الأمور ويصادق على تلك التصرفات الحكومية(٣٢).

لهذا سنسلط الضوء في هذا الفرع لبيان تطبيقات سلطة الحكومة في الظروف الاستثنائية في التشريعات العراقية والمصرية وأثرها على الحقوق الأساسية للمواطنين ذلك عبر نقطتين ندرس في الأولى: مدى تأثير سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية على الحقوق الأساسية للمواطنين في العراق، وفي النقطة الثانية سندرس: مدى تأثير سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية على الحقوق الأساسية للمواطنين في مصر، ولتفصيل ذلك على النحو الآتي:

الفرع الاول

أثر سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية على الحقوق الأساسية في العراق

تقتضي الظروف الاستثنائية بوجوب قيام سلطة الحكومة الضبطية بالقيام بالتصرفات اللازمة وحتى وأنَّ كانت هذه التصرفات تخالف مبدأ المشروعية وتعطل الحقوق الأساسية للمواطنين، وأنَّ هذه التصرفات تَعُدَّ غير مشروعة في معيار القواعد القانونية في ظل الظروف الاعتيادية، إلَّا أنَّها تعد مشروعة في ظل الظروف الاستثنائية؛ لأنها ضرورية في حماية النظام العام من خطر داهم، إذ يتوقع المشرع أن يتعرض النظام العام في المجتمع وحياة سلطة الحكومة للخطر فينظم لها القوانين الاستثنائية التي يمنح بموجبها سلطة الحكومة صلاحيات واسعة لا تتمتع فيها في الظروف الاعتيادية من شأنها فرض القيود على الحقوق الأساسية للمواطنين، إلَّا أنَّ هذه

القوانين مهما بلغت من دقة في معالجة الظروف الاستثنائية إلَّا أنَّها تبقى غير كافية ويظهر فيها النقص والقصور، مما يتيح لسلطة الحكومة التوسع في استعمال السلطة على حساب الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين انطلاقاً من النظرية القضائية التي تعرف بنظرية الظروف الاستثنائية لتكمل بذلك النقص والقصور وسد الثغرات الموجود في التشريعات فالحكومة واجهزتها الإدارية تتحلل من مبدأ المشروعية وضمان الحقوق الأساسية(٣٣).

وإنَّ سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية تتضمن نصوص قانونية تمكنها في حماية النظام العام ودر الخطر الذي يهدد كيان الدولة، لهذا عمدت الكثير من الدول على تنظيم سلطة الحكومة في الظروف الاستثنائية وفق قواعد دستورية وقانونية ذلك لمنع سلطة الحكومة من التعدي والمساس على الحقوق الأساسية للمواطنين إذ نظم الدستور الفرنسي الحالة الاستثنائية ومنح فيها سلطة الحكومة سلطات واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تمر فيها البلاد، إذ نظمت المادة (١٦) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨ سلطة الحكومة في الظروف الاستثنائية ومنحت رئيس الجمهورية حق اتخاذ التدابير والتصرفات اللازمة بعد استشارته الرسمية لرئيس مجلس الوزراء حال تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الدولة أو وحدة أراضيها لخطر داهم وجسيم أو في حالة توقفت السلطة الدستورية العامة عن سير عملها المنتظم(٣٤).

وفي العراق إنَّ المشرع الدستوري في دستور سنة ٢٠٠٥ لم يشير بصورة واضحة وصريحة لاصطلاح الظروف الاستثنائية، إلَّا أنَّهُ استخدم مصطلحاً أخر يدل على مضمون الظروف الاستثنائية إلَّا وهو (حالة الطوارئ)(٣٥) في المادة (٦١) من الدستور التي خص فيها مجلس النواب على الموافقة على إعلان حالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، "وتعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوم قابلة للتمديد، وبموافقه عليها في كل مرة "، "ويخول بواسطتها رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد أثناء إعلان الحرب أو حالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، ويعرض رئيس مجلس الوزراء التصرفات الصادرة اثناء إعلان الحرب أو حالة الطوارئ على مجلس النواب خلال مدة خمسة عشر يوم من تاريخ انتهائها"(٣٦).

وتوجد إلى جانب التخويل الدستوري لسلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية نصوص تشريعية في القوانين العادية التي تخول سلطة الحكومة الضبطية من فرض القيود والقيام بالتصرفات التي تقيد الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين بقصد حماية النظام العام وكيان الدولة، إذ اصدر المشرع العراقي أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ بسبب الحالة

الاستثنائية التي مر بها العراق في هذه الفترة والذي بموجبه خول سلطة الحكومة ممثله برئيس الوزراء سلطة إعلان حالة الطوارئ بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع في أي منطقة في العراق عند تعرض الشعب العراقي للخطر، الذي خول رئيس الوزراء السلطات الاستثنائية في الحالات الملحة للغاية حال عدم استحصال مذكرة قضائية للتوقيف وضع القيود على حرية المواطنين أو الاجانب في العراق، منها منع الانتقال والتجمع والتجمهر والمرور والسفر من وإلى العراق، واحتجاز من يشتبه بهم وتفتيش منازلهم وأماكن عملهم، فرض حظر التجوال لفترة قصيرة على المناطق التي تشهد تهديداً خطيراً للأمن، وفرض القيود على الاموال وعلى حيازة الاشياء الممنوعة وضع الحجز الاحتياطي على أموال المتهمين بالتآمر والعصيان المسلح، اتخاذ الاجراءات الاحترازية على الطرود والرسائل البريدية والبرقيات التابعة للمواطنين، فرض القيود على وسائل النقل والموصلات البرية والجوية والمائية، فرض القيود على المحال العامة والتجارية والنوادي وغيرها من التصرفات التي بموجبها تقيد الحقوق الأساسية للمواطنين العراقيين في الظروف الاستثنائية، وتعرض القرارات والأوامر الصادرة بتوقيف أو حجز الاشخاص أو الاموال بموجب هذا القانون على قاضي التحقيق على أنَّ يمثل المتهم امام القاضي خلال (٢٤) ساعه من اتخاذها[٣٧].

في حين قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ خول سلطة الحكومة سلطات ضبطية في الظروف الاستثنائية واعلان حالة الطوارئ عن حدوث غارة عدائية او اعلان الحرب وحدوث اضطرابات خطيرة في الامن العام او في حال حدوث وباء عام أو كارثة عامة، ويكون إعلان حالة الطوارئ وانهائها بمرسوم جمهوري بموافقة مجلس الوزراء، ويمارس رئيس الوزراء في اعلان حالة الطوارئ سلطات واسعه بتقيد الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين العراقيين منها، فرض القيود المواطنين في الانتقال والمرور والتجول في اماكن واوقات معينه، اعتقال الاشخاص المشبه في سلوكهم الاجرامي وفرض الاقامة الجبرية عليهم في بيوتهم أو في مدينة يختارها رئيس الوزراء، حظر الدخول في بعض الاماكن حظراً مطلقاً أو مقيداً، فرض القيود على المواطنين في الاجتماع وتفريق الاجتماعات او التجمعات بالقوة اذا كان يخشى منها تهديد الامن العام، حل التجمعات والنوادي والنقابات إذا ثبت ممارستها نشاطات تخل بالأمن العام او انها تعمل لصالح دولة أجنبية، فرض القيود على السفر خارج البلاد أو القدوم إليها، فرض الرقابة على الصحف والمجلات والكتب والنشرات وكافة المحررات والرسوم والاشرطة الصوتية حال احتوت على امر يهدد الامن العام أو الآداب العامة او بث التفرق بين المواطنين، فرض الرقابة على الصحف الاجنبية، ومراقبة الرسائل والبريدية والبرقية، فرض الرقابة على تداول السلع الضرورية وغيرها من السلطات الضبطية التي

تقيد الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وتشكل محكمة تسمى محكمة أمن الدولة بقرار من رئيس الوزراء تختص في النظر بالأوامر والقرارات الصادرة من رئيس الوزراء خلال فترة اعلان حالة الطوارئ[٣٨].

وخول قانون الدفاع المدني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٣ سلطة الحكومة سلطات ضبطية ووقائية لإعمال الدفاع المدني، إذ خول وزير الداخلية سلطة الرئيس الأعلى للدفاع المدني في العراق والمحافظ رئيس الدفاع المدني في المحافظة، لغرض تامين حماية السكان والممتلكات العامة والخاصة وتقليل الخسائر والسلامة الصناعية والاخلاء وإدارة الكوارث وغيرها من التدابير الوقائية، ويمارس وزير الداخلية الصلاحيات الانضباطية في الظروف الطارئة أو الحرب أو ممارسات الأعمال الخاصة بالدفاع المدني، والحجز المؤقت على الاموال المنقولة والعقارات التي يراها ضرورية لتنفيذ أعمال الدفاع المدني، ويخول المحافظ سلطات ضبطية بموجب هذا القانون في حدود المحافظة إصدار الأوامر والقرارات لتحريك فرق الدفاع المدني منها غلق المنشآت أو المعامل أو الشركات حال عدم الالتزام بشروط الدفاع المدني[٣٩].

مما تقدم في أعلاه نرى سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية لها تثير كبير على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ذلك للصلاحيات الدستورية والقانونية التي تخول سلطة الحكومة في الظروف الاستثنائية فرض القيود على حقوق المواطنين الأساسية في السفر والانتقال والتجمع والتجمهر والحجز البدني وحجز الأموال والعقارات وفرض الاقامة الجبرية على المواطنين وتفتيش المنازل، وغلق الصحف ومنع نشرها، ومراقبة الرسائل البريدية والبرقية وغيرها من الحقوق والحريات التي يمارسها المواطنين، وأنَّ هذه التصرفات تتسم في حاله السرعة في التنفيذ لمعالجة حالة استثنائية قد لا يكون هناك قرار قضائي صادر من قاضي مختص نظراً لكونه يعالج حاله ملحه ومستعجله تهدد النظام العام في المجتمع، إلَّا أنَّهُ وعلى الرغم من وجود بعض النصوص القانونية في قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ والتي تنطوي على تقييد شديد وواضح للحقوق والحريات الأساسية التي كفلها إلَّا أنَّ الرقابة البرلمانية والقضائية في العراق تجد أساسها في الدستور والقوانين الفرعية على سلطة الحكومة في تلك الظروف والتي سوف نتطرق لدراستها بالتفصيل في الفصل الثالث من هذه الدراسة، فأنَّ للبرلمان ولاية عامة في الرقابة على تصرفات سلطة الحكومة ولا سيما في الظروف الاستثنائية التي يحتم على سلطة الحكومة المتمثلة برئيس مجلس الوزراء على عرض الإجراءات أو التصرفات المتخذة والنتائج أمام مجلس النواب أثناء إعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال مدة خمسة عشر يوم من تاريخ انتهاء الظرف الاستثنائي[٤٠]،

مع الاشارة أنَّ السلطات الضبطية لسلطة الحكومة في الظروف الاستثنائية أو حالة الطوارئ مقيده بموافقة مجلس النواب وطلب مشتركة مقدم من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بحسب أحكام المادة (٦١) من دستور سنة ٢٠٠٥

في حين رقابة القضائية على سلطة الحكومة تجد أساسها الدستوري في المادة (١٩) التي جعلت حق التقاضي مكفول ومصان لجميع المواطنين، وأنَّ هذ الحق مطلق يجري على اطلاقه ولا يقتصر على الظروف الاعتيادية أو الاستثنائية وإنَّما جاء بصورة شامله، وفي جانب أخر فأنَّ المشرع الدستوري "حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن"[٤١]، ولا سيما فان المشرع العراقي شرع بإصدار قانون إلغاء النصوص القانونية في القوانين والقرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل اعتباراً من ١٩٦٨/٧/١٧ ولغاية ٢٠٠٣/٤/٩ والتي تقضي بمنع المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة من تطبيق القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل وأصبح للمؤسسة القضائية على اثرها الاساس الدستوري والقانوني في الدفاع عن الحقوق الأساسية للمواطنين ضد سلطة الحكومة[٤٢]، وحسنا فعل المشرع أيضا في قانون أمر الدفاع عن السلامة الوطنية في عرض القرارات والأوامر الصادرة بتوقيف أو حجز الاشخاص أو الأموال بموجب أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ على قاضي التحقيق على أنَّ يمثل المتهم أمام القاضي خلال (٢٤) ساعه مِنْ اتخاذها؛ ذلك لضمان عدم التعسف في استعمال السلطة والتجاوز على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين من قبل سلطة الحكومة في الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني
أثر سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية على الحقوق الأساسية في مصر

إنَّ أثر سلطة الحكومة في جمهورية مصر في الظروف الاستثنائية يجد أساسه في المادة (١٥٤) من دستور سنة ٢٠١٤، التي بينت بأنَّ إعلان حالة الطوارئ من اختصاص رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء على النحو الذي ينظمه القانون، على أنَّ يعرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال مدة سبعة أيام التالية ليقرر ما يراه مناسبا، "واذا وجدت حالة الطوارئ في غير إدوار انعقاد مجلس النواب وجب دعوة المجلس للانعقاد، وفي جميع الاحوال يجب موافقة مجلس النواب بأغلبية اعضاءه على اعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلان هذه الحالة لمدة محددة لا تتجاوز ثلاث أشهر، ولا تمدد إلَّا مرة وأحدة وبموافقة ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب"، "وإذ كان المجلس غير قائم يعرض الأمر على مجلس الوزراء لغرض الموافقة على ان

يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له، ولا يجوز حل مجل النواب في اثناء سريان حالة الطوارئ"(٤٣).

وتخول سلطة الحكومة المصرية في الظروف الاستثنائية وبحسب أحكام قانون الطوارئ رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ المعدل، الاختصاصات الاستثنائية اللازمة في تلك الظروف التي يخول فيها رئيس الجمهورية اتخاذ التصرفات المناسبة في وضع القيود على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين لغرض المحافظة على النظام العام، ومنها وضع القيود على المواطنين في السفر والتنقل والاقامة والمرور في الأماكن أو في الاوقات المعينة والقبض على كل من يشتبه من الخطرين على الأمن والنظام العام، وتفتيش الاشخاص والمنازل والاماكن دون التقيد بإحكام قانون الإجراءات الجنائية، وللرئيس الجمهورية الامر في مراقبة الرسائل أياً كان نوعها ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والاعلان قبل نشرها ومصادرتها وتعطيلها واغلاق أماكن طبعها، على ان تكون الرقابة على تلك الوسائل مقصورة على السلامة العامة واغراض الأمن القومي المصري(٤٤).

ونص هذا القانون أيضا على تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها، "وسحب تراخيص الاسلحة والذخائر، واخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصرها، وتعطيل المدارس والجامعات والمعاهد وغيرها من المؤسسات التعليمية، "ولسلطة الحكومة حظر الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات والاحتفالات وغيرها من أشكال التجمعات، وضع القيود على تداول بعض السلع والخدمات، فرض الرقابة على اعمال المختبرات العلمية والبحثية"، "وتقوم قوات الامن أو القوات المسلحة تنفيذ الاوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه لغرض تنفيذ اهداف هذا القانون"، "ويجوز للمواطنين المعتقلين او التي صدرت عليهم قرارات التقييد التظلم أمام محكمة أمن الدولة المشكلة في تلك الظروف خلال ثلاثون يوم من تاريخ القبض او الاعتقال، وتفصل المحكمة بالتظلم بقرار مسبب خلال مدة خمسة عشر يوم من تاريخ تقديمه"(٤٥).

إمَّا بشأنَّ تحمل الحكومة في مصر المسؤولية عن الاضرار التي تصيب المواطنين في الظروف الاستثنائية فأنَّ موقف القضاء المصري من مسؤولية الحكومة في الظروف الاستثنائية كان في بداية الأمر هو عدم إقرار مسؤولية سلطة الحكومة عن التصرفات التي تقوم بها اثناء حالة الطوارئ لمواجهة الظروف الاستثنائية ولا يترتب على سلطة الحكومة أي ضرار قد تتحملها اتجاه المواطنين بالقضاء المدني، إلَّا أنَّ محكمة القضاء الإداري المصري كان لها رأي أخر وعدلت عن هذا الاتجاه وأقرت بمسؤولية سلطة الحكومة ومساءلتها عن التصرفات الصادرة في الظروف

الاستثنائية إذا وقع منها خطأ استثنائي جسيم يرقى إلى مرتبة التعسف المتعمد في استعمال السلطة والشطط المقصود المقترن بسوء النية، إذ جاء حكم هذه المحكمة في احدى القضايا بتاريخ ١٩٥٦/٣/١٨، بقرارها المتضمن (بأنَّهُ لا يجب على سلطة الحكومة وهي منشغله بظروف وأحوال سريعة وخاطفة التي تضطرها إلى العمل السريع لحماية النظام العام أنَّ تدقق أو تتحرى عن التصرفات التي تقوم بها على النحو المتبع في الظروف الاعتيادية، ويقضي منطق الحكمة التفرقة بين مسؤولية الحكومة في الظروف الاستثنائية ومسؤوليتها في الظروف الاعتيادية المستقرة وما يصدر عنها من تصرفات التي تتاح لها الفرصة في فحص مشروعية قراراتها، وأنَّ الاخطاء التي تقع من قبل سلطة الحكومة في تلك الظروف وربطت بينهما علاقة سببية هنا تتراوح المسؤولية تبعاً لجسامة الفعل أو الخطأ الذي سبب الضرر للمواطنين، وهنا لا تقوم مسؤولية الحكومة إلَّا إذا كان هذا الخطأ أو الضرر استثنائياً وجسيماً يرتقي إلى مرتبة التعسف في استعمال السلطة والشطط المقترن بالقصد وسوء النية هنا يترتب على سلطة الحكومة التعويض عن الضرر[٤٦].

ونجد موقف القضاء المصري اتجاه سلطة الحكومة يتوافق مع موقف القضاء الإداري في فرنسا والعراق على تحمل سلطة الحكومة المسؤولية عن التصرفات الصادرة عنها في الظروف الاستثنائية التي تنطوي على اخطاء واضراء جسيم اتجاه المواطنين، إذ أقر مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية سلطة الحكومة على التصرفات والاعمال التي تقوم بها في الظروف الاستثنائية التي تؤدي إلى أحداث واضراء استثنائية جسيمه لمواطن معين أو فئة من فئات المجتمع، ويستوجب على الحكومة التعويض عن ذلك الضرر الذي أصاب المواطنين وغيرهم من الافراد المقيمين في إقليم الدولة وفق نظرية المخاطر أو تحمل التبعة[٤٧]، أمَّا موقف القضاء الإداري في العراق اتجاه تحمل الحكومة مسؤولية الخطأ في الظروف الاستثنائية فانه يرى لا يمكن تحقيق مسؤولية سلطة الحكومة عن تصرفاتها دون خطأ صادر عنها، وان القضاء الاداري قد اعتمد نظرية الخطأ والمسؤولية أو عدم مشروعية القرارات والاوامر الصادرة عن سلطة الحكومة في الظروف الاعتيادية والاستثنائية ولم يفرق بين مسؤولية الحكومة في كلا الظرفين العادي والاستثنائي[٤٨].

ونرى مما تقدم إن سلطة الحكومة المصرية في الظروف الاستثنائية التي يخول بموجبها رئيس الجمهورية فرض القيود على الحقوق الأساسية للمواطنين في الظروف الاستثنائية محكومة بشروط دستورية منها أخذ رأي مجلس الوزراء على أن يعرض هذا الرأي الذي تتضمن إعلان حالة الطوارئ في البلاد على مجلس النواب خلال مدة سبعة أيام، ويقرر مجلس النواب ما يراه مناسباً لحفظ النظام العام، واشترط المشرع الدستوري أيضاً أنَّ تكون سلطة الحكومة الاستثنائية في تلك

الظروف لمدة زمنية معينه لا تتجاوز (٣) ثلاث أشهر، وأيضا عدم حل مجلس النواب خلال فترة سريان حالة الطوارئ، ولا سيما أنَّ هناك محاكم قضائية مختص تنظر التظلمات المقدمة من قبل المواطنين على الأوامر والقرارات الصادرة بالاعتقال والقبض خلال مدة (٣٠) يوم من تاريخ إصدار الأمر كما مبين في قانون الطوارئ المصري رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨، على أنَّ تبت تلك المحكمة بالتظلم خلال مدة (١٥) يوم تاريخ تقديمه وبقرار مسبب.

ولهذا نجد أنَّ المشرع المصري الدستوري قد وضع ضمانات دستورية وقضائية للحقوق الأساسية للمواطنين في الظروف الاستثنائية والأمر نفسه في العراق فأنَّ المشرع الدستوري في العراق وضع الضمانات اللازمة في الدفاع عن الحقوق الاساسية للمواطنين من تعسف الحكومة باستعمال سلطتها في الظروف الاستثنائية؛ ذلك عن طريق وضع شروط دستورية والقضائية من أجل مراقبة تصرفات سلطة الحكومة في الظروف الاعتيادية والاستثنائية .

النتائج

بعد أنَّ انتهينا من هذه الدراسة الموسومة (مدى تأثير سلطة الحكومة على الحقوق الأساسية في العراق ومصر)، توصلنا بوساطتها إلى بعض الاستنتاجات والمقترحات الآتي:

١- إن التنظيم الإداري في الظروف الاعتيادية لسلطة الحكومة في العراق والأجهزة الإدارية الأخرى المتمثلة بالوزارات والاقاليم والمحافظات لها الاساس القانوني الذي يخولها ممارسة السلطات الضبطية والذي تشمل كافة التصرفات التي تقوم بها سلطة الحكومة لغرض اشباع الحاجات العامة للمواطنين وحماية النظام العام في المجتمع، إلَّا أنَّ هذه السلطات محكومة في احترام الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية ولا سيما خضوع أعمال سلطة الحكومة للرقابة القضائية وعدم خروج سلطة الحكومة عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون في التصرفات الصادرة عنها في الظروف الاعتيادية.

٢- إنَّ المشرع المصري قد منح المؤسسات التنفيذية سلطات واختصاصات ضبطية في إصدار اللوائح والقرارات الإدارية في الظروف الاعتيادية المتمثلة برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزارات والمحافظين، والتي مِنْ شأنها حماية النظام العام واشباع حاجات المواطنين، وجعل هذه الاختصاصات خاضعه لمبدأ المشروعية ورقابة القضاء؛ ذلك للحيلولة دُوَنْ الاعتداء على الحقوق الأساسية للمواطنين.

٣- إنَّ سلطة الحكومة الضبطية في الظروف الاستثنائية في العراق لها تثير كبير على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ذلك للصلاحيات الدستورية والقانونية التي تخول سلطة الحكومة

في الظروف الاستثنائية فرض القيود على حقوق المواطنين الأساسية في السفر والانتقال والتجمع والتجمهر والحجز البدني وحجز الأموال والعقارات وفرض الاقامة الجبرية على المواطنين وتفتيش المنازل، وغلق الصحف ومنع نشرها، ومراقبة الرسائل البريدية والبرقية وغيرها من الحقوق والحريات التي يمارسها المواطنين، الا ان هذه التصرفات الحكومية مقيدة برقابة مجلس النواب والقضاء.

٤- إن سلطة الحكومة المصرية في الظروف الاستثنائية التي يخول بموجبها رئيس الجمهورية فرض القيود على الحقوق الأساسية للمواطنين في الظروف الاستثنائية محكومة بشروط دستورية منها موافقة مجلس النواب واقتصارها في مدة معينه ، ولا سيما أنَّ هناك محاكم قضائية مختص تنظر التظلمات المقدمة من قبل المواطنين على الأوامر والقرارات الصادرة بالاعتقال والقبض خلال مدة (٣٠) يوم من تاريخ إصدار الأمر كما مبين في قانون الطوارئ المصري رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨.

المصادر

أولاً-الكتب القانونية:

١- أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر، الهيئة العامة المصرية للكتاب، ١٩٧٨.

١٠- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار متيجة للطباعة، براقي، الجزائر، ٢٠٠٦.

١١- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الاداري، المكتبة القانونية، القاهرة، ١٩٩٠.

١٢- محمد صلاح عبد البديع السيد، الحماية الدستورية للحريات العامة بين المشرع والقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

٢- عبد المنعم الضوي، الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٦.

٣- عبد المنعم محفوظ، الوسيط في القانون الإداري، مكتبة عين الشمس، القاهرة، الكتاب الثاني، ط١، ١٩٩٦.

٤- عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

٥- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

٦- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٥.
٧- عبد الله طلبه، مبادئ القانون الإداري، جامعة دمشق، ١٩٩٧.
٨- علي محمد بدير، مهدي ياسين السلامي، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة.
٩- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، ٢٠٠٧

ثانياً: الدساتير والقوانين:

(أ): الدساتير

١- دستور جمهورية فرنسا لسنة ١٩٥٨ المعدل.
٢- دستور جمهورية الجزائر لسنة ١٩٩٦.
٣- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٤- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(ب): القوانين العراقية:

١- قانون إدارة البلديات رقم (١٦٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.
٢- قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ المعدل.
٣- قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١.
٤- قانون مجلس وزراء إقليم كردستان العراق رقم (٣) لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته.
٥- أمر الدفاع عن السلامة الوطنية العراقي رقم (١) لسنة ٢٠٠٤
٦- قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥.
٧- قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.
٨- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته.
٩- قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
١٠- قانون الدفاع المدني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٣.
١١- قانون وزارة الداخلية العراقي رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦.

(ج) - القوانين المصرية:

١- قانون الطوارئ المصري رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨

٢- قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٥، السنة الرابعة عشر، ١١ نوفمبر ١٩٧١.

٣- قرار رئيس الجمهورية المصري رقم (٢٦٨) لسنة ١٩٧٥، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (١٥) في ١٠ أبريل سنة ١٩٧٥.

٤- قانون نظام الحكم المحلي رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٢٥) في ٢١ يونيه سنة ١٩٧٩.

ثالثاً- الرسائل والاطاريح:

١- وسام حازم سلمان، حدود سلطات الضبط الإداري في التعامل مع المتظاهرين في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، العراق، ٢٠١٤.

٢- عمر بوقريط، محمد زعداوي، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، ٢٠٠٧.

٣- علي حسين أحمد، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠١.

٤- قيدار عبد القادر صالح آل سعو، النظام القانوني للموظف الفعلي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠٠٥.

رابعاً- البحوث والمقالات:

١- أنسام علي عبد الله، قيدار عبد القادر صالح، أثر الظروف الاستثنائية على مسؤولية الضبط الإداري – دراسة مقارنه، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق جامعة الموصل، بالعدد (٨٨)، المجلد (٢٤)، السنة (٢٦)،٢٠٢٠.

٢- محمد عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، السنة (٤٨) العددين (الثالث والرابع)، ١٩٧٨.

٣- محمد عبد الكريم شريف، العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، بحث منشور في مجلة (قه لأي زانست العلمية) مجلة علمية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية، اربيل،

٤- يامة إبراهيم، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي معهد الحقوق، الجزائر، العدد (١)، ٢٠١٢.

خامساً- المصادر باللغة الانكليزية:

1- R. Zouaimia, M-Ch Rouault, droit adminstratif, les Sources et Principrs generaux- I organization administrive- I activite administratative- le controle de administration, BERTI edition, Alger, 2009.

2- Hauriou (M): précis De droit administratative et de Droit public, Sirey, 12e ed, 1933.

الهوامش:

[1] - R. Zouaimia, M-Ch Rouault, droit adminstratif, les Sources et Principrs generaux- I organization administrive- I activite administratative- le controle de administration, BERTI edition, Alger, 2009, p.197.

[2] - Hauriou (M): précis De droit administratative et de Droit public, Sirey, 12e ed, 1933. P.549.

[٣] - وسام حازم سلمان، حدود سلطات الضبط الإداري في التعامل مع المتظاهرين في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، العراق، ٢٠١٤، ص٩ وما بعدها.

[٤] - عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ط١، ص ٢٢.

[٥] - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار متيجة للطباعة، براقي، الجزائر، ٢٠٠٦، ط٣، ص١٥٤.

[٦] - محمد عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، السنة (٤٨) العددين (الثالث والرابع)، ١٩٧٨، ص٤.

[٧]- (النظام العام) يعرف على أنَّهَ: مجموعة من التصرفات التي تفرضها سلطة الحكومة التي من شأنها الحفاظ على الأمن العام والآداب العامة والسكينة العامة والصحة العامة والتي لا غنى عنها ذلك لبناء علاقة سليمة بين المواطنين، وأنَّ النظام العام يتسع ليشمل الجوانب المعنوية والأدبية بالإضافة للجانب المادي المحسوس، والنظام العام في القانون الإداري قد طرأت عليه الكثير من التطورات الحديثة ليس في النظام العام المادي فقط وانما في النظام العام المعنوي ايضا منها حماية الآداب العامة والنظام العام الديني وحماية كرامة الأنسان. ينظر محمد عبد الكريم شريف، العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، بحث منشور في مجلة (قه لأي زانست العلمية) مجلة علمية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية، اربيل، العراق، المجلد (٦)، العدد (٤)، ٢٠٢١، ص٨٢٤.

[٨] - عمر بوقريط، محمد زعداوي، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، ٢٠٠٧، ص ٢٣.

[٩] - ينظر المادة (٢١) من دستور جمهورية فرنسا لسنة ١٩٥٨ المعدل.

[١٠] - ينظر المادتين (١/١٤٢) و (١٢٥) من دستور جمهورية الجزائر لسنة ١٩٩٦.

[١١] - يامة إبراهيم، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي معهد الحقوق، الجزائر، العدد (١)، ٢٠١٢، ص١١٥.

[١٢] - ينظر المادتين (٧٨) و (٨٠/أولاً/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[١٣] - للمزيد من التفصيل ينظر المادتين (٢) و (٥) من قانون وزارة الداخلية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦.

[١٤] - للمزيد من التفصيل ينظر المواد (٢) و (٣) و والمواد من (٩٦ إلى ١٠٢) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١.
[١٥] - ينظر المادة (٣) من قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.
[١٦] - للمزيد من التفصيل ينظر المواد من (٣٣ إلى ٣٦) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
[١٧] - ينظر المادتين (٩٤) و (٩٥) من قانون إدارة البلديات رقم (١٦٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.
[١٨] - للمزيد من التفصيل ينظر المادتين (٨٦) و (١١٤) و (١٢١) و (١٢٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
[١٩] - ينظر المادة (٨) من قانون مجلس وزراء إقليم كردستان العراق رقم (٣) لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته.
[٢٠] - ينظر المادة (٣١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته.
[٢١] - ينظر المواد (٣/٢/١٦٧) و (١٧٠) و (١٧٢) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل.
[٢٢] - عبد المنعم محفوظ، الوسيط في القانون الإداري، مكتبة عين الشمس، القاهرة، الكتاب الثاني، ط١، ١٩٩٦، ص٢٣.
[٢٣] - ينظر المادة (٣) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٥، السنة الرابعة عشر، ١١ نوفمبر ١٩٧١.
[٢٤] - ينظر المواد من (١ إلى ٤) من قرار رئيس الجمهورية المصري رقم (٢٦٨) لسنة ١٩٧٥، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (١٥) في ١٠ أبريل سنة ١٩٧٥.
[٢٥] - ينظر المواد (٥-٢٦-٢٧-٢٨-٢٩-٣٠-٣١-٣٢) من قانون نظام الحكم المحلي رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٢٥) في ٢١ يونيه سنة ١٩٧٩.
[٢٦] - مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الاداري، المكتبة القانونية، القاهرة، ١٩٩٠، ص١١٤ وما بعدها.
[٢٧] - للمزيد من التفصيل ينظر قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة رقم (١٥/تمييز/١٩٩٦)، نقلاً عن علي حسين أحمد، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص٨ وما بعدها.
[٢٨] - عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨،ط١،ص١٢٩ وما بعدها.
[٢٩] - محمد صلاح عبد البديع السيد، الحماية الدستورية للحريات العامة بين المشرع والقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ط١، ص٦٧ وما بعدها.
[٣٠] - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢٢٤ وما بعدها.
[٣١] - عبد الله طلبه، مبادئ القانون الإداري، جامعة دمشق، ١٩٩٧، ج٢،ط٢، ص٢١٦ وما بعدها.
[٣٢] - محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، ٢٠٠٧، ص١٨٠.
[٣٣] - قيدار عبد القادر صالح آل سعو، النظام القانوني للموظف الفعلي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠٠٥، ص١٣٥.
[٣٤] - ينظر المادة (١٦) من دستور جمهورية فرنسا لسنة ١٩٥٨.
[٣٥] - يميز المشرع الفرنسي بين حالة الطوارئ وبين الاحكام العرفية، فهو في الواقع عبارة عن انظمة قانونية استثنائية للضبط الإداري الحكومي، وتبرر هذه الانظمة القانونية التوسع في سلطات الحكومة الضبطية في مجابهة الظروف الخطرة التي تهدد كيان الدولة ونظامها العام، فتعلن الحالة الأولى : لمواجهة الاضطرابات الداخلية مِنْ قبل المواطنين التي تؤدي إلى اختلال النظام العام، أمَّا الثانية تعلن بمناسبة وقوع الحرب أو التهديد بالحرب، ويتضح في الحالة الاولى اي حالة الطوارئ لا تبلغ شدتها التي تستلزم في إعلان الاحكام العرفية فالقيود التي تفرض على الحقوق الأساسية للمواطنين في هذه الحالة أبعد وأكثر خطراً في التقيد والتعدي من قبل سلطة الحكومة على العكس من القيود التي تفرض في حالة الطوارئ تكون اقل شده. ينظر : علي محمد بدير، مهدي ياسين السلامي، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ١٩٩٣، ص٢٢٧.
[٣٦] - للمزيد من التفصيل ينظر المادة (٦١/تاسعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٧] - ينظر المواد من (١ إلى ٤) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية العراقي رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨٧) في ٢٠٠٤/١/٩ الصادر استناداً لقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

[٣٨] - للمزيد من التفصيل ينظر المواد من (١ إلى ١٠) من قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

[٣٩] - ينظر المواد (١) و (٥) و (١٠) من قانون الدفاع المدني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٣.

[٤٠] - للمزيد من التفصيل ينظر المادة (٦١/تاسعاً/د) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٤١] ينظر المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٤٢] - ينظر أحكام قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥.

[٤٣] - ينظر المادة (١٥٤) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل.

[٤٤] - للمزيد من التفصيل ينظر المادتين (٣) و (٢) من قانون الطوارئ المصري رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٨ المعدل. المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٢٩ مكرر - ب - غير اعتيادي)، القاهرة في يوم الاحد الموافق ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٥٨.

[٤٥] - ينظر المواد من (٣ إلى ٢٤) من قانون الطوارئ المصري نفسه.

[٤٦] - ينظر حكم محكمة القضاء الإداري المصري الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٣/١٨، أشار اليه أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة في فرنسا وفي مصر، الهيئة العامة المصرية للكتاب، ١٩٧٨، ص٢٢٥ وما بعدها.

[٤٧] - للمزيد من التفصيل عبد المنعم الضوي، الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٦، ط١، ص ٢٧٦ وما بعدها.

[٤٨] - أنسام علي عبد الله، قيدار عبد القادر صالح، أثر الظروف الاستثنائية على مسؤولية الضبط الإداري - دراسة مقارنه، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق جامعة الموصل، بالعدد (٨٨)، المجلد (٢٤)، السنة (٢٦)،٢٠٢٠، ص ٢٤٩-٢٥٣.