القوانين الاستثنائية ..والدولة فى مصر البوليسية

.. وواقع التطبيق بين المشروعية الدستورية

د. صفاء شاكر

باحث فى التاريخ الحديث والمعاصر

القوانين الاستثنائية ..والدولة البوليسية

بين المشروعية الدستورية.. وواقع التطبيق فى مصر

يستند النظام القانوني العام للدولة إلى دستورها الذي تكون لقواعده وأحكامه السمو والعلو على غيرها فى الظروف العادية. ولكن عند تعرض الدولة لخطر جسيم يهدد كيانها أو يهدد وجود شعبها يكون الأمر مختلفاً ، إذ غالباً ما ينظم الدستور آلية التعامل مع تلك الظروف الاستثنائية غير العادية وأساليب درئها بأقل خسائر ممكنة وبأقل نسبة من التضحية بمبدأ المشروعية ولأقصر مدة متوقعة .

ولعل من اهم تلك الآليات هو إيقاف العمل ببعض النصوص الدستورية والقانونية لأمد محدد أو عدم التقييد بها بصورة مؤقتة حتى زوال الظروف الاستثنائية.

ويُقصد بالمشروعية أن تخضع الدولة بهيآتها وأفرادها جميعهم لأحكام القانون وأن لا تخرج عن حدوده، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن تحترم الإدارة فى تصرفاتها أحكام القانون، و إلا عدت أعمالها غير مشروعة وتعرضت للبطلان.

وغالباً ما تتفق الدول على أن هذا الخضوع هو الذي يمنح تصرفاتها طابع الشرعية ويضعها فى مصاف الدول القانونية وبخروجها عنه تصبح دولة بوليسية.

Exceptional laws and the police state in Egypt

Between constitutional legitimacy and the reality of application

The general legal system of the State shall be based on its Constitution, the rules and provisions of which shall prevail over others in normal circumstances. However, when the state is exposed to a serious danger that threatens its existence or threatens the existence of its people, it is different. The constitution often regulates the mechanism of dealing with exceptional exceptional circumstances and methods of avoiding them with the least possible losses and with the least sacrifice of the principle of legality.

One of the most important of these mechanisms is the suspension of the work of certain constitutional and legal provisions for a specific period or not to restrict them temporarily until the disappearance of exceptional circumstances.

The legality is that the state shall subject all its organs and members to the provisions of the law and that it shall not go beyond its limits. The requirements of this principle are that the administration shall respect the provisions of the law in its actions.

States often agree that it is this submission that legitimizes its actions and places them in the ranks of legal states and, as a result, becomes a police state.

القوانين الاستثنائية .. والدولة البوليسية فى مصر بين المشروعية الدستورية .. وواقع التطبيق

د. صفاء شاكر

باحث فى التاريخ الحديث والمعاصر

إذا كان خضوع الدولة للقانون هو الأصل فى الظروف العادية، فإن التساؤل يثور حول إمكانية تطبيق هذا الأصل فى الظروف الاستثنائية، حين تواجه الدولة حالة ضرورة تفترض قيام خطر جسيم قائم لا يمكن تداركه إلا بالتخلى عن قسط من القواعد القانونية، وكان فى هذا التخلى العلاج الوحيد للموقف لمواجهة خطر المساس بالمصالح الحيوية للدولة.

إن التسليم بضرورة احترام مبدأ المشروعية رغم قيام تلك الظروف، يقضى على بقاء الدولة، وهنا لا يبقى منها إلا نصوص جامدة لا قيمة تُرجى منها.

أما التسليم بالخروج على القانون وعدم التمسك بمبدأ المشروعية، فقد يؤدى على العكس إلى إهدار جميع الضمانات والعصف بالحريات الفردية دون ضوابط أو قيود، كما أن مقتضيات الواقع قد لا تكون بالجسامة التى تبرر الانتهاك الكامل للمشروعية[1]

ومن البديهى أن للدولة صلاحيات ضرورية لتوفر معنى المجتمع والاستقرار، ولكنها يجب أن تكون محكومة بالمبادئ الأولى للديمقراطية. ومفتاح استبداد الدولة يبدأ من إعطائها أبعاد بشرية، أى أن تصبح الدولة ذات صفات بشرية فتكون لها إرادة ومهمة عليا، وإعطاء النظام دوراً بشرياً يجعله جهة مستقلة عن الإرادة الشعبية. يتوقف النظام هنا عن كونه أداة يمارس من خلالها الناس إدارة حياتهم إلى كائن مضاد لهم ويمتلك أهدافه الخاصة. فالبُعد البشرى للديمقراطية يشكل غطاء يختبئ تحته الممارسون

1- عبد القادر زروقى: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية. مذكرة لاستكمال الماجستير. قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدى مرباح ورقلة ٢٠١٣، ص٤.

الحقيقيون للسلطة من الأفراد وتضيع المسئولية الفردية وتُحال المطالبات والشكاوى إلى إرادة عليا لدولة وهمية، الكل يتحدث باسمها ولا يعثر عليها أحد، كل ممارسى السلطة يتحججون بتحقيق إرادة عليا هى فى الحقيقة إرادتهم الخاصة، ولكن فصل الدولة عن كونها نظاماً يديره أفراد وتحويلها إلى إرادة مستقلة هو أفضل غطاء للرغبات الشخصية وبذرة الفساد الأولى.

وقد لوحظ أن كل دول الاستبداد تدَّعى مهمة عليا للدولة تفوق خدمة الشعب أو تراهن عليها.

والحقيقة أن الأفراد لهم إرادات وغايات، أما الأنظمة فهى مجرد وسائل لتحقيق هذه الغايات. وإعطاء النظام قيمة ثابتة يحوِّله من وسيلة إلى فاعل مستقل، وهنا يكمن خطر الدولة[٢]

من هنا، وانطلاقاً من إيمانى الجازم بتكامل العلوم الاجتماعية بصفة عامة، وبتكامل علمى التاريخ والقانون بصفة خاصة، كان لا بُد من التمازج بين التاريخ المصرى الحديث والمعاصر، وبين القانون الدستورى والقانون الإدارى بصفة أخص لتأصيل الفكرة التى نهدف إلى بلورتها للمفهوم السياسى الذى ابتغيناه.

من هنا سوف تتناول الورقة النقاط التالية:

- التعريف بالدولة البوليسية وارتباطها بالدولة الشمولية.
- إلقاء الضوء على القوانين الاستثنائية ومتى تلجأ لها الدولة.
- القوانين الاستثنائية فى مصر. عرض تاريخى، وتحليل دستورى.

تعرَّف الدولة البوليسية أنها الدولة التى تمارس فيها الحكومة إجراءات قمعية صارمة ضد المجتمع، تتحكم من خلالها فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للشعب، وتتدخل فى توجهات المواطنين ومعتقداتهم، وغالباً ما يتم ذلك من خلال شرطة سرية، أو مليشيات مقنَّعة بأطر رسمية، تعمل عادة خارج الحدود التى يفرضها القانون، ويكون المسوِّغ - حسب وجهة النظر الحكومية - فى أغلب الأحوال، وجود تهديد للأمن الوطنى أو القومى، أو وجود عداء لدول خارجية، أو محاولات زعزعة النظام، وغير ذلك مما ينطلى

2- عبد الله المطيرى: الديموقراطية وشمولية الدولة. Alwatan.com

على الكثير من البسطاء[٣]، فأمن السلطة هو الهاجس الأول عند كل سلطة، وهو مصدر قلقها الدائم، وهى لهذا السبب لا تغفل لحظة واحدة عنه، ولا تترك مسألة صغيرة ولا كبيرة تتعلق بالأمن إلا واهتمت بها، وأوجدت الحلول السريعة لها، بل هى تتفنن كل يوم فى ابتكار أدوات ووسائل وحيل وألاعيب جديدة تضيفها إلى ما تملك من أدوات ووسائل، وما تضع من أساليب وخطط وبرامج من أجل تعزيز وتأمين استقرارها واستمرارها، ومن أجل إخضاع وضمان ولاء وطاعة الآخرين الذين تحكمهم هذه السلطة، والاستحواذ على قدر أكبر من حريتهم وقمعهم إذا لزم الأمر. و"المواطن حر" هكذا تقول الحكومة، ولكنها تستطرد دون أن تُسمِع أحداً "ولكن لكى يتمتع المواطن بحريته، أو بما يتبقى له منها، حقاً عليه ألا يتكلم فى السياسة وألا يبدى رأياً مخالفاً، وألا يقول لا لشئ تريده الحكومة"[٤] وتمرر الأنظمة من خلال تلك الأساليب الكثير من المشاريع التى تعمل على تحجيم جموع الشعب وتشتيت شملها، وتلجأ فى ذلك إلى القانون نفسه الذى قد تضعه الجماهير ذاتها أو تُستفتى عليه، حيث تُفرض قوانين الطوارىء والأحكام العرفية بحجة حفظ الأمن العام[٥]

وتبدأ تطبيقات الدولة البوليسية عادة عندما تتسلم فئة ما الحكم بطرق غير مشروعة وغير ديمقراطية، وبالتالى لا تمثل الأغلبية، ويخشى النظام من الآخر صاحب الحق فى السلطة أو فى الشراكة فيها، ويرى أن يحصِّن نفسه ضد أى محاولة من هذا الآخر لتولى السلطة وسلبها منه، فتنصهر عندها الحكم والسلطة وأجهزة الحكم بعضها مع البعض الآخر، وتصبح جميعها كتلة واحدة متحفزة للمواجهة، ولأن المواجهة بالطرق الديمقراطية لها شروطها وتحتاج لتأييد شعبى يصعب تأمينه؛ فتوكِّل هذه المهمة إلى أجهزة الأمن.

ويلاحظ أن الدولة الأمنية البوليسية تتكون تدريجياً من خلال نقطة انطلاق بسيطة هى حماية نظام غير ديموقراطى، ومن خلال إطلاق يد أجهزتها بزعم أنها ستحمى هذا النظام وتتيح له رسم حياة الناس والمجتمع والسياسات وغيرها.

3- عدنان الصالحى: الدولة البوليسية.. بناء هش ونظام قلق. جريدة البصرة الإلكترونية فى ٢٠١٠/٤/٢٠. basraelc.com/news

4- سالم القمودى: سيكولوجية السلطة.. بحث فى الخصائص النفسية المشتركة للسلطة. ط١، مكتبة مدبولى ١٩٩٩، ص ٦٣، ٦٤.

5- المرجع السابق.

وقد تبدأ هذه الأجهزة بممارسة القمع فى المرحلة الأولى لتخويف الناس وإسكاتهم والسيطرة عليهم ثم تتحول إلى دولة أمنية ذات أذرع عديدة تصل إلى جميع جوانب الحياة السياسية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية فى البلاد[٦]

ولما كان الشرط الأساسى للوصول إلى السلطة يكمن فى تمتع ممارسيها بشرعية ديمقراطية؛ فإن تحقيق هذا الشرط يمر من خلال تنظيم منافسة انتخابية ومن وجود نظام تمثيلى. فباعتبار أن الديمقراطية تقوم على التعددية السياسية؛ فإن المنافسة الانتخابية توفر لجميع المواطنين من الاختيار بين الأفكار والتيارات المتنافسة للفوز بثقة الناخبين، وتتم المنافسة الانتخابية حسب قواعد قانونية منضبطة، شفافة ومحايدة حتى لا يقع تفضيل تيار أو حزب على آخرين. وإذا كان الهدف من ممارسة السلطة هو تحقيق المصلحة العامة؛ فإن ذلك لا يكون إلا إذا تم توظيف السلطة فى اتجاه عدم الإفراط فيها، واحترام حقوق الأفراد وحرياتهم. من أجل ذلك فإن ممارسة السلطة فى النظم الديمقراطية تقوم على مبادئ راسخة كلها ترمى لحماية الأفراد وتخضع لقواعد قانونية تعلو إرادة الحكام[٧]

تلك المبادىء تدخل ضمن نطاق ما عُرِفَ فى القانون باسم "المشروعية". ويُقصَد بمبدأ المشروعية ضرورة احترام القانون وسيادته بين الفرد والسلطة، أو بمفهوم أعم بين القوة والدولة، إذ أن العلاقات القانونية فيما بين السلطات العامة بعضها ببعض، وكذلك بين الأفراد ذاتهم، هى علاقات ذات أطراف متساوية، ولكن الأطر تختلف بالنسبة للعلاقة بين الفرد والدولة، إذ لا تكون بين طرفين متساويين، بل تكون الدولة فيها على قدر أعلى من الفرد، وذلك بموجب السلطة العامة التى مُنِحَت لها، والأجهزة المختلفة المزوَّدة بها لضمان أمن المجتمع وسلامته، مما يعنى أن الدولة تكون غالباً فى مركز قوة يسمح لها بالتهديد أو الإساءة إلى حريات وحقوق الأفراد، ولا يقف حائلاً دون هذا التهديد إلا مبدأ المشروعية، حيث يستطيع المواطن فى ظله، إذا ما اعتدت إحدى السلطات العامة على حرية أو حق أن يلجأ للقضاء مبيِّناً أوجه القانون، فإذا صحت دعواه أصبح عمل السلطة أياً

6- حسين العودات: الدولة الأمنية فى الأنظمة الشمولية. All4syria.info
7- رافع ابن عاشور: الحريات العامة فى النظم الديمقراطية. Altasamoh.net

كان هذا العمل غير مشروع، ومن ثم يتعيَّن إلغاءه أو التعويض عنه أو كليهما معاً إذا كان لذلك محل.

وهكذا يمكن القول إنه يترتب على الالتزام بمبدأ المشروعية، سيادة حكم القانون فى علاقة الحاكم والمحكوم، وبالتالى صيانة وضمان حقوق الأفراد وحرياتهم العامة، ولهذا توصف الدولة التى يسودها هذا المبدأ بالدولة القانونية Etat de Droit ويقابلها بطبيعة الحال الدولة البوليسية Etat de Police التى لا مكان فيها لهذا المبدأ[٨]

وإعمالاً بمبدأ المشروعية، فإنه يتعين على الدولة الالتزام بالقانون فى أى وقت وأياً كانت الظروف. بيد أن هذا المفهوم إن كان صالحاً فى ظل ظروف وأزمة اعتيادية، فإنه لا يصلح للتطبيق فى ظل ظروف أزمة غير اعتيادية، وقد يترتب على الإصرار على تطبيقه استفحال الأزمة بما يؤدى إلى انهيار الدولة أو على الأقل تعريض سلامتها لمخاطر شديدة. فقد تطرأ ظروف استثنائية تهدد سلامة الدولة كالحروب والكوارث الطبيعية، وتجعلها عاجزة عن توفير وحماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات القانونية المعتادة، وفى هذه الحالة لا بُد أن تتسع سلطات هيئات الضبط لمواجهة هذه الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة لمواجهة الظرف الاستثنائى[٩] لأن القوانين القائمة لن تسعف الحكومة فى مواجهة تلك الظروف التى تقتضى سرعة التصرف حفاظاً على سلامة البلاد ودرءاً للأخطار عنها.

لذلك كان لا بُد من أن يتوسع "مبدأ المشروعية" ليشمل هذا الجانب الاستثنائى وبالشكل الذى يمكِّن الحكومة من التصرف بقدر من الحرية ومنحها بعض السلطات الخاصة على النحو الذى قد يتعارض مع قواعد المشروعية العادية، ولكنه لا يحيد عن كون مبدأ سلامة الشعب هو القانون الأعلى الذى يجب أن يسمو على القوانين الوضعية[١٠]

8- رمضان محمد بطيخ: مبدأ المشروعية وعناصر موازنته. ندوة القضاء الإدارى (قضاء الإلغاء)، الرباط، المملكة المغربية، ١١- ١٤ يوليو ٢٠٠٥، ص ٢.

9- د. مازن راضى ليلو: القانون الإدارى. منشورات الأكاديمية العربية فى الدانمارك ٢٠٠٨، ص ٦٤.

10- منتديات المركز الأكاديمى لتجميع الدراسات والبحوث العلمية: مبدأ المشروعية. ac.ly\vb\showthread

وحيث أن نظام الظروف الاستثنائية من شأنه المساس المباشر بحقوق وحريات الأفراد التى يكفلها الدستور، فلا بُد أن يتدخل المشرِّع لتحديد ما إذا كان الظرف استثنائياً أم لا، ويتم ذلك باتباع أسلوبين: الأول أن تصدر قوانين تنظيم سلطات الإدارة فى الظروف الاستثنائية بعد وقوعها، ويتسم هذا الأسلوب بحماية حقوق الأفراد وحرياتهم لأنه يحرم السلطة التنفيذية من اللجوء إلى سلطات الظروف الاستثنائية إلا بعد موافقة السلطة التشريعية، ويعيبه أن هناك من الظروف الاستثنائية ما يقع بشكل مفاجئ لا يحتمل استصدار تلك التشريعات بالإجراءات الطويلة المعتادة. بينما يتمخض الثانى عن وجود قوانين منظمة سلفاً لمعالجة الظروف الاستثنائية قبل قيامها ويرخص الدستور للسلطة التنفيذية بإعلان حالة الظروف الاستثنائية والعمل بمقتضى هذه القوانين. ولا يخفى ما لهذا الأسلوب من عيوب تتمثل فى احتمال إساءة الإدارة وسلطتها فى إعلان حالة الظروف الاستثنائية فى غير أوقاتها للاستفادة مما يمنحه لها المشرِّع من صلاحيات فى تقييد حريات الأفراد وحقوقهم[١١]

وبناء عليه، فهناك فرق بين أعمال السيادة، وبين نظرية الظروف الاستثنائية، كما أن هناك نقاط التقاء وأيضاً نقاط اختلاف بينهما:

فمن حيث الرقابة القضائية: فالقضاء يراقب عناصر شرعية الأعمال الصادرة طبقاً لنظرية الظروف الاستثنائية، كما يملك بحث الدعوى موضوعياً مع مراعاة أن الشرعية هى شرعية استثنائية، ومن ثم فالأعمال الصادرة بالارتكان إلى نظرية الظروف الاستثنائية ليست لها حصانة قانونية، والدفع بشأنها هو دفع فى مواجهة القانون، فالفرض أنها اعتداء على سلطة المشرِّع.

أما نظرية أعمال السيادة، فإن القضاء يملك وصف العمل بذلك، إلا أنه متى أُتُفِقَ أنه من أعمال السيادة حجب رقابته عنه، فلا يملك الخوض فى الموضوع، إذ أن تلك الأعمال لها حصانة قانونية تعفيها من الخضوع للرقابة القضائية.

ومن حيث الزمن: فنظرية الظروف الاستثنائية هى نظرية مؤقتة بالمدة التى يوجد فيها ظرف استثنائى، بينما نظرية أعمال السيادة تتسم بالاستمرارية والدوام، فلا يتوقف إعمالها على وجود ظرف معين، وإنما

11- مازن راضى ليلو: مرجع سابق، ص ٦٥.

يصح القول بأن نطاقها هو الذى يغير من حيث حرية السلطة التنفيذية فى اتخاذ التصرف الملائم.

ووفقاً لنظرية الظروف الاستثنائية، فإن الإدارة لا تلجأ إلى استعمال تلك الظروف إلا مضطرة وتحت وطأة الظروف الصعبة.

ومن حيث مسئولية الدولة أو الالتزام بالتعويض: فالأعمال الصادرة وفقاً لنظرية الظروف الاستثنائية يجوز التعويض عنها على أساس الخطأ أو المخاطر، بينما الأعمال الصادرة عن الدولة وفقاً لنظرية السيادة فإنها لا تجيز التعويض لا على أساس الخطأ ولا على أساس المخاطر كأصل عام.

وأخيراً من حيث ضمانات الأفراد: وفقاً لنظرية الظروف الاستثنائية فإن الرقابة القضائية تعتبر أهم ضمان للأفراد فى مواجهة الإدارة حيث يملك القضاء إلغاء التصرف والتعويض عنه، أما بالنسبة للأعمال الصادرة عن الإدارة وفقاً لنظرية أعمال السيادة فلا ضمان للأفراد سوى سلطة القاضى فى تكييف العمل[١٢]

من خلال هذا التنظير، سنحاول تطبيقه على التاريخ المصرى المعاصر لمعرفة مدى التزام الحكومات المصرية بالمشروعية الدستورية من عدمه.

القوانين الاستثنائية فى مصر:

فرضت سلطات الاحتلال البريطانية الأحكام العرفية على أثر نشوب الحرب بين الدولة العثمانية وروسيا فى أول نوفمبر ١٩١٤ وصار من المتوقع أن تنشب الحرب بينها وبين انجلترا، فأعلن الجنرال "جون مكسويل" Sir John Maxwell قائد جيوش الاحتلال فى مصر الأحكام العرفية فيها بموجب القرار الذى أصدره يوم ٢ نوفمبر سنة ١٩١٤ وهذا نصه:

12- مجدى المتولى السيد يوسف: أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ الشرعية. دراسة مقارنة. كلية الحقوق، جامعة عين شمس ١٩٩٠، ص ١١٤- ١١٦.

"ليكن معلوماً أنى أُمِرت من حكومة جلالة ملك بريطانيا العظمى بأن آخذ علىَّ مراقبة القطر المصرى العسكرية لكى يتضمن حماؤه، فبناء على ذلك قد صار القطر المصرى تحت الحكم العسكرى من تاريخه"[١٣]

ووضِعَت الرقابة على الصحف تبعاً لإعلان الأحكام العرفية، وأصدر الجنرال مكسويل إعلاناً آخر، حذّر فيه الأهلين من تكدير السلام العام ومساعدة أعداء انجلترا وحلفائها، ودعاهم إلى اتباع جميع الأوامر التى تصدرها السلطة العسكرية[١٤]

واستمرت هذه الأحكام حتى انتهاء الحرب، وطوال فترة ثورة ١٩١٩، وفى أثناء وزارة محمد سعيد باشا التى تولت فى ٢٠ مايو قدَّم العشرات من المصريين عريضة تخص مطالب الأمة كى تنال الحكومة الجديدة ثقتهم وشملت إلغاء الأحكام العرفية وإخلاء سبيل المعتقلين والمحكوم عليهم، وإلغاء قانون المطبوعات وجميع القوانين الاستثنائية التى تصادر حرية الأفراد والجماعات[١٥] وفى ٩ يوليو ١٩١٩ صدر بلاغ من رياسة مجلس الوزراء يعلن إلغاء المحاكم العسكرية وإحالة الباقى من القضايا الخاصة بحوادث الثورة إلى المحاكم المدنية ابتداء من ١٥ يوليو على أن يُستثنى من ذلك حوادث الاعتداء على أشخاص من أفراد القوات البريطانية، كذلك استجاب القائد العام إلى طلب الإفراج عن المعتقلين السياسيين فى الحوادث الأخيرة وإبطال الرقابة على المراسلات التى تصدر من مصر إلى الخارج، على أن إلغاء الرقابة كان صورياً، فقد أرسلت مراقبة النشر إلى الصحف مذكرة سرية حظرت عليها نشر الأنباء أو المقالات المتعلقة بعدة أمور[١٦] وبالتالى نظرت المحكمة العسكرية البريطانية العليا قضية دير مواس بعد قتل بعض الضباط والجنود البريطانيين المستقلين للقطار أثناء

13- رءوف عباس حامد، محمد صابر عرب (إشراف وتقديم): مصر فى القرن العشرين. مختارات من الوثائق السياسية. المجلد الأول، وحدة البحوث الوثائقية، دار الوثائق القومية، دار الكتب والوثائق القومية ٢٠٠٢، ص ١١٩.

14- عبد الرحمن الرافعى: ثورة ١٩١٩. تاريخ مصر القومى من سنة ١٩١٤ إلى سنة ١٩٢١. ط٤، دار المعارف ١٩٨٧، ص ٢٦، ٢٧.

15- رءوف عباس حامد، مرجع سابق، ص ٢٢٥. والعريضة قُدِمَت فى ٢٢ مايو.

16- مؤسسة الأهرام: ٥٠ عاماً على ثورة ١٩١٩. مركز الوثائق والبحوث التاريخية لمصر المعاصرة. ١٩٦٩، ص ٣٧٤.

مروره فى تلك المنطقة[١٧] وتجدد طلب إلغاء الأحكام العرفية كشرط لسعد باشا زغلول ضمن الشروط الأخرى قبل الجلوس على مائدة المفاوضات مع اللورد ملنر[١٨]، وأثناء مباحثات عبد الخالق باشا ثروت لإصدار تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢؛ أصرَّت بريطانيا على الربط بين إلغاء الأحكام العرفية، وبين عدم مؤاخذتها على ما ارتكبته أثناء الحرب من تسخير الإمكانات المصرية سواء بالاستيلاء على الأراضى، أو سجن وتشريد المئات، تحت زريعة الحفاظ على الأمن العام أيام الحرب، وبالتالى ظلت الأمور معلقة طوال عهد الوزارات السابقة على حكومة يحيى ابراهيم باشا التى أصدرت الدستور عام ١٩٢٣ وربطت بين إجراء الانتخابات وبين إلغاء الأحكام العرفية، وأشار رئيس الوزراء إلى أن البرلمان بعد أن يتشكَّل سيكون من مهامه درس ما تبقى من النقاط التى ستُترك للمفاوضات[١٩]

وفى دستور ١٩٢٣ ، الذى صدر فى ١٩ أبريل؛ نصت المادة ٤٥ على أن "الملك يعلن الأحكام العرفية، ويجب أن يعرض إعلان الأحكام العرفية فوراً على البرلمان ليقرر استمرارها أو إلغاءها. فإذا وقع ذلك الإعلان فى غير دور الانعقاد وجبت دعوة البرلمان للاجتماع على وجه السرعة"[٢٠]، وفى نهاية مايو ١٩٢٣ صدر القانون رقم ١٤ بتقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة وبالمظاهرات فى الطرق العامة، وقد اشتمل هذا القانون على ثلاثة فصول تضمنت ثلاثة عشر مادة، منحت المادة الثانية من القانون الحرية للشعب فى الاجتماعات ولكن بعد إخطار البوليس قبل عقد الاجتماع بثلاثة أيام، وتنقص هذه المدة إلى أربع وعشرين ساعة إذا كان الاجتماع انتخابياً، وطبقاً للمادة الثالثة يجب أن يكون الإخطار شاملاً لبيان الزمان والمكان المحددين للاجتماع، وبيان موضوعه وما إذا كان الغرض منه محاضرة أو مناقشة عامة أو إذا كان الاجتماع انتخابياً. ليس هذا فقط؛ بل تعداه إلى وضع قيود متعددة على حرية الاجتماعات والمظاهرات[٢١].

17- المرجع السابق، ص ٣٧٥.

18- نفسه، ص ٤٩٦.

19- د. حمادة محمود اسماعيل: قانون التضمينات (يوليو ١٩٢٣) فصل فى العلاقات المصرية البريطانية. المجلة التاريخية المصرية، العدد ٣٨، ١٩٩١- ١٩٩٥، ص ٣٦١ وما يليها.

20- الحكومة المصرية: أمر ملكى رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣ بوضع نظام دستورى للدولة المصرية، المطبعة الأميرية بالقاهرة ١٩٢٣.

21- رءوف عباس حامد: مرجع سابق، ص ص ٣٦٤- ٣٦٨.

وفى الشهر التالى (٢٦ يونيو) صدر القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ بشأن القواعد العامة التى يجب اتباعها فى حالة إعلان الأحكام العرفية، وأشارت المادة الأولى منه إلى أنه يجوز إعلان الأحكام العرفية كلما تعرض الأمن أو النظام العام فى الأراضى المصرية أو فى جهة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب إغارة قوات العدو المسلحة أو بسبب وقوع اضطرابات داخلية، أما المادة السادسة فقد تضمنت أن يصدر الحكم فى الجرائم المنصوص عليها فى المادة الخامسة من محكمة عسكرية واحدة أو أكثر تؤلف من اثنين من ضباط الجيش من رتبة يوزباشى أو من رتبة أعلى منها، تعينهما السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية، ومن قاض من قضاة المحاكم الأهلية يعينه وزير الحقانية، ويقوم بمباشرة الدعوى عضو من أعضاء النيابة. ويجوز لمجلس الوزراء أن يخوِّل السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية الحق فى أن تحيل إلى المحكمة العسكرية الجرائم التى يعاقب عليها القانون العام .. ويجوز فى هذه الحالة أن ينص فى ذلك القرار على أن تكون المحكمة العسكرية مؤلفة من ثلاثة من الضباط ومن قاضيين[٢٢]. ولم تتغير المادة ٤٥ فى دستور صدقى باشا لسنة ١٩٣٠ عما جاء فى مثيلتها من الدستور الذى ألغته وزارته[٢٣] ومع ذلك ظلت مصر بدون أحكام عرفية، إلى أن فُرِضَت للمرة الثانية بسبب الحرب العالمية الثانية عندما طلبت السفارة البريطانية من الحكومة تنفيذاً للمادة السابعة من معاهدة ٢٦ أغسطس سنة ١٩٣٦ بإعلان الأحكام العرفية، الذى لم يستند إلى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ وإنما استند فى الواقع إلى معاهدة ١٩٣٦ [٢٤]، كما طلبت منها أيضاً وضع الرقابة على المطبوعات باعتبارها أثراً من آثار النظام العرفى، فلم يسع الحكومة إلا أن بادرت بإعلان الأحكام العرفية، وأصدرت بذلك مرسوماً فى أول سبتمبر سنة ١٩٣٩، وعُيِّن على ماهر باشا

22. المرجع السابق، ص ص ٣٦٩. ٣٧٢.

23- الدستور المصرى وقانون الانتخاب ٣٠ جمادى الأولى سنة ١٣٤٩ (٢٢ أكتوبر سنة ١٩٣٠) المطبعة الأميرية ١٩٣٠.

24- مجدى المتولى السيد يوسف: مرجع سابق، ص ٣٦١، ٣٦٢. ويرى الفقه الدستورى بأن ذلك العيب الشكلى لا يعنى عدم مشروعية ذلك الإعلان، فقد صدر بتلك المعاهدة القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٣٦ بتاريخ ٢٠ نوفمبر بالموافقة عليها وتنفيذها كقانون من قوانين الدولة، وصدر مرسوم بتاريخ ٢٣ ديسمبر بإصدارها والعمل بها بعد أن تم تبادل وثائق تصديق الدولتان عليها بالقاهرة، حيث أن القانون الأخير الصادر بالمعاهدة قد عدَّل فى حالات إعلان الطوارئ والواردة فى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣

حاكماً عسكرياً، ووضِعَت الرقابة على الصحف والمكاتبات والرسائل والسينما والإذاعة. وقد صدر هذا المرسوم والبرلمان فى عطلته، فدُعِيَ لاجتماع غير عادى حُدِدَ له يوم الاثنين ٢ أكتوبر ليُعرَض عليه هذا المرسوم، ولتُعرَض عليه المراسيم بقوانين الصادرة أثناء عطلته تنفيذاً للمادة ٤١ من الدستور، وبالفعل اجتمع البرلمان بمجلسيه فى الموعد المحدد، واستمر اجتماعه بضعة أيام، وأقر المجلسان مرسوم إعلان الأحكام العرفية، حيث أقره مجلس النواب بأغلبية الأعضاء الحاضرين ضد ١٣ صوتاً، ومجلس الشيوخ بأغلبية ٦٨ صوتا ضد ٥٩[٢٥]

واقترن إعلان الأحكام العرفية بقطع العلاقات السياسية بين مصر وألمانيا، واصدر الحاكم العسكرى قراراً بمنع التعامل التجارى مع رعايا ألمانيا، كما فُرِضت الرقابة على البريد والصحافة والمواصلات السلكية واللا سلكية، وأُنشِئت لهذا الغرض مصلحة للرقابة لها لجنة استشارية تضم عضويتها "سسل كامبل"[٢٦]

وأُنشئت لجنة فى مصلحة الجمارك برئاسة "مستر كاسل" المفتش فيها للنظر فى طلبات الترخيص بتصدير البضائع والمحصولات المصرية، وبدأ اللواء "ويلز باشا" مدير مصلحة الموانى والمنائر _ الذى عُهد إليه باتخاذ التدابير لحماية الإسكندرية _ بتنفيذ إجراءات تفتيش السفن الداخلة فيه وإغلاقه بين الغروب والشروق، وأُنشئت نقطة بحرية لمراقبة السفن بميناء بور سعيد ووضع نظام لإغلاق الميناء وعدم فتحه إلا لمرور السفن، كما وُضع نظام لتفتيش السفن الداخلة إلى القناة، ووضعت السكك الحديدة فى حالة استعداد، فجُهِّزت عربات للمستشفيات وأُعدت قطارات لنقل الجند والعتاد، وتقرر إيقاف خطوط الطيران مع الخارج، والاستيلاء على طائرات وحظائر شركة مصر للطيران، بالإضافة إلى عدد من سيارات النقل، يضاف إلى ذلك أنه تقرر إنشاء أربع مناطق عسكرية فى محافظات القاهرة والإسكندرية والصحراء الغربية والقنال، وعُيِّن محافظو المحافظات الثلاث حكاماً عسكريين، كما عُيِّن أحمد محمود عزمى بك حاكماً عسكرياً لمنطقة القنال، واستعدى ضباط الاحتياط للالتحاق بالجيش العالم، كما استدعى

25- عبد الرحمن الرافعى: فى أعقاب الثورة المصرية. ثورة ١٩١٩. ج٣، ط٢، دار المعارف ١٩٨٩، ص ٧٩، ٨٠.

26- يونان لبيب رزق: الحرب وتقييد الحريات. الحلقة ٦٨٤ ديوان الحياة المعاصرة، الأهرام ٢٤ مايو ٢٠٠٧.

الرديف لحراسة المرافق، وخُوِّل وزير المالية سلطة التصرف فى الاحتياطى العام، وأخيراً صدر قانون بتسعير المواد الغذائية والحاجيات الأولية، وبدأت تجارب الغارات الجوية وبدأ إنشاء المخابىء[٢٧]

وفى ٤ أكتوبر سنة ١٩٤٥ صدر المرسوم برفع الأحكام العرفية فى جميع أنحاء المملكة المصرية ابتداء من ٧ أكتوبر من تلك السنة، وإلغاء مرسوم أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ بإعلانها، وإلغاء مرسوم تعيين حاكم عسكرى عام[٢٨] وعلى حد التعبير الذى ورد فى تقرير لجنة العدل بمجلس الشيوخ فى شأن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٥، "من المصلحة العليا للبلاد إصدار تشريع يُسدَل به الستار على حالة استثنائية مضت وانتهى عهدها وصار من المصلحة العامة ألا تُثار من جديد مشكلاتها التى لا حد لها، مع غض النظر عن بعض المصالح الخاصة التى قد يكون أصابها ضرر من هذه التصرفات، تغليباً للمصلحة العامة على كل اعتبار"[٢٩]

ثم أُعلِنَت الأحكام العرفية للمرة الثالثة فى ١٣ مايو ١٩٤٨ ابتداء من يوم ١٥ من تلك السنة، عندما صدر مرسوم بذلك، وعُيِّنَ محمود فهمى النقراشى باشا رئيس الوزراء حاكماً عسكرياً. وقد صدر هذا المرسوم بمناسبة حرب فلسطين، ولما كان القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ الخاص بنظام الأحكام العرفية لا يجيز إعلان هذه الأحكام فى مثل هذه الحالة؛ فقد أصدرت الوزارة بعد موافقة البرلمان قانوناً جديداً (رقم ٧٣ لسنة ١٩٤٨)[٣٠] بإضافة مادة جديدة يجوز فيها إعلان الأحكام العرفية، وهى حالة تأمين سلامة الجيوش المصرية، وضمان تموينها وحماية طرق مواصلاتها وغير ذلك مما يتعلق بحركاتها وأعمالها العسكرية خارج المملكة المصرية، على ألا يكون ذلك إلا فيما تقتضيه سلامة هذه الجيوش. وقد مكَّن

27- محمد جمال الدين المسدى، يونان لبيب رزق، عبد العظيم رمضان: مصر والحرب العالمية الثانية. مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ١٩٧٨، ص ١٤١.
28- الرافعى: فى أعقاب الثورة، ج٣، مرجع سابق، ص ١٨٥.
29- هيئة قضايا الدولة: الطعن رقم ٩٢٩، لسنة ٣، صفحة ١٦٩١، بتاريخ ١٩٥٨/٧/١٢، قانون الطوارئ.
30- الوقائع المصرية: العدد ٤٩، عدد غير اعتيادى، ١٣ مايو ١٩٤٨.

هذا القانون الحكومة من ضرب الحريات الشعبية، وفرض الرقابة على الصحف، وتقييد الاجتماعات وممارسة سلطة الاعتقال[٣١]

ولما كان قانون سنة ١٩٢٣ يجيز لمجلس الوزراء توسيع اختصاصات السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية؛ فقد حتَّم القانون الجديد أن يعرض قراراته الصادرة فى هذا الشأن على البرلمان فى خلال أسبوع من تاريخ صدورها، فإذا لم تُعرض فى هذه المدة أو لم يقرها أحد المجلسين بطل العمل بها، كما نص هذا القانون على أن يسرى مفعوله لمدة أقصاها سنة، ابتداء من تاريخ العمل به، أى من يوم نشره فى الجريدة الرسمية يوم ١٣مايو ١٩٤٨ [٣٢]

ويلاحظ أن فؤاد باشا سراج الدين قد عارض داخل مجلس الشيوخ توسيع سلطات هذا القانون، وطالب الحكومة بعدم استعمال الأحكام العرفية إلا فيما تقرر من أجله حقيقة[٣٣]

وكان من الطبيعى أن تُشكَّل محاكم العسكرية فى فترة الأحكام العرفية، وبالفعل صدر الأمر رقم ٢٠ بتشكيل محكمة عسكرية فى كل محافظة وفى عاصمة كل مديرية للنظر فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر العسكرية أو التى تقضى هذه الأوامر بإحالتها إلى المحاكم العسكرية، كما تُشكَّل محكمة عسكرية عليا للنظر فى كل ما يُرتكب فى المملكة المصرية والجرائم المنصوص عليها إذا كانت هذه الجرائم معاقباً عليها بعقوبة أشد من الحبس[٣٤]، وبالتالى صدر الأمر من الحاكم العسكرى بتعيين الضباط الذين تتألف منهم المحاكم العسكرية[٣٥]، كما أصدر الأمر رقم ٣٦ بتعيين جرائم القانون العام التى تختص المحاكم العسكرية

31- لواء أ.ح. د. إبراهيم شكيب: حرب فلسطين ١٩٤٨. ط١، الزهراء للإعلام العربى ١٩٨٦، ص ١٣١، ١٣٢.

32- نفسه، ص ٢٦٩، ٢٧٠، محمد بدوى المحامى: أثر حالة الطوارئ eastlaws.com، صبحى صالح موسى: لماذا نطالب بإنهاء العمل بقانون الطوارئ فى مصر؟ sobhisaleh.com

33- د. عبد الوهاب بكر (تحرير): فلسطين بعد خمسين عاماً على حرب ١٩٤٨. ندوة فبراير (٢٣- ٢٤) ٢٠٠٠، ط١، مركز تاريخ مصر المعاصر، دار الكتب والوثائق القومية ٢٠٠١، ص ٢٩٣.

34- الوقائع المصرية: العدد ٦٠، عدد غير اعتيادى، ٢٤ مايو ١٩٤٨.

35- الوقائع المصرية: العدد ٧٨ مكرر (أ)، عدد غير اعتيادى، ١٣ يونية ١٩٤٨.

بنظرها[٣٦] ومن هنا أصدر الأمرين رقمى ٦١ و٦٧ بإحالة بعض جرائم القانون العام إلى المحاكم العسكرية[٣٧]

وبالطبع، وفى هذه الظروف الاستثنائية، لعب الرقيب العام دوراً مهماً فى فحص ومراقبة جميع المواد والرسائل والأخبار التى تسرى عليها أحكام الرقابة وله أن:"يؤخر تسليمها أو يوقفها أو أن يمحو فيها أو يصادرها أو يعدمها أو يتصرف فيها على أى وجه من شأنها الإضرار بالأغراض التى فُرضت من أجلها الرقابة"[٣٨]

كما أصدر النقراشى باشا الأمر رقم ٩ الخاص بالمسافرين الأجانب بالطائرات عند مرورهم بالأراضى المصرية، إذ حظر على غير الحاصلين على تأشيرات دخول أو مرور أو الحاصلين على تأشيرات مرور عند نزولهم بالمطارات المصرية أن لا يبارحوا هذه المطارات لأى غرض كان، وعليهم إذا اقتضت مواعيد قيام الطائرات مبيتهم أن يتوجهوا لهذا الغرض مباشرة إلى الأماكن التى تُحدد بقرار يصدره وزير الداخلية[٣٩] وأصدر أمره بعدم مبارحة أحد الأراضى المصرية إلا إذا كان حاصلاً على إذن خاص (تأشيرة) من وزارة الداخلية[٤٠] وأحال حالات دخول وخروج الأراضى المصرية بشكل غير قانونى إلى المحاكم العسكرية[٤١]

ومن ناحية أخرى، وفى نهاية شهر مايو ١٩٤٨ أصدر النقراشى بصفته وزيراً للمالية الأمر رقم ٢٦ بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين وغيرهم من الأشخاص والهيئاتـ وتضمن هذا الأمر الفئات التى ستيدر الدولة أموالهم[٤٢] وهذا الإجرء يسمى فى القانون "حراسة الطوارىء" الذى يُفرض استناداً إلى قانون الأحكام العرفية، ويُعتبر إجراء من إجراءات الأمن تلجأ إليه الدولة عقب إعلان الأحكام العرفية فيها، والأمر الصادر بحراسة الطوارىء صدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم فى

36- الوقائع المصرية: العدد ٨٣، عدد غير اعتيادى، ٢٠ يونية ١٩٤٨.
37- الوقائع المصرية: العدد ١٦٩، عدد غير اعتيادى، ٧ نوفمبر ١٩٤٨.
38- الوقائع المصرية: العدد ٥١، عدد غير اعتيادى، ١٥ مايو ١٩٤٨.
39- الوقائع المصرية: العدد ٥٣، عدد غير اعتيادى، ١٧ مايو ١٩٤٨.
40- الوقائع المصرية: العدد ٦١، عدد غير اعتيادى، ٢٦ مايو ١٩٤٨.
41- الوقائع المصرية: العدد ١٤٤، عدد غير اعتيادى، ٢٦ سبتمبر ١٩٤٨.
42- الوقائع المصرية: العدد ٦٤، عدد غير اعتيادى، ٣٠ مايو ١٩٤٨.

نطاق وظيفتها السياسية وهو بذلك يعتبر من أعمال السيادة التى لا يختص القضاء بالنظر فيها أو مناقشة ملاءمتها أو مشروعيتها[٤٣]

على جانب آخر؛ أصدر الأمر رقم ٥ بتفتيش السفن فى موانىء الإسكندرية وبور سعيد والسويس[٤٤]، ثم تبعه الأمر رقم ١٣ بتخويل مندوب مصلحة الجمارك الاطلاع على قوائم شحنة البواخر وتحقيق صفة البضائع وعدم وجود ذخائر أو سلع مهربة إلى العدو فى فلسطين[٤٥]

ثم قررت وزارة إبراهيم عبد الهادى مد الأحكام العرفية سنة أخرى ابتداء من ١٥ مايو سنة ١٩٤٩ وأصدرت فى ذلك قانوناً رقم ٥٩ لسنة ١٩٤٩[٤٦] بعد موافقة البرلمان باستمرار العمل بأحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٤٨ مدة جديدة أقصاها سنة. وقد أقرَّ البرلمان هذا القانون بحجة حالة الحرب بين مصر وإسرائيل لا تزال قائمة برغم عقد الهدنة بينهما، ولذلك طالبت النيابة ـ عملاً بنظام الأحكام العرفية ـ من المحكمة العسكرية العليا معاقبة المتهمين فى قضية اغتيال محمود فهمى النقراشى باشا طبقاً للأوامر والقرارات العسكرية السابقة لهذه الحادثة التى تمت فى ديسمبر عام ١٩٤٨[٤٧]

وفى أول شهر مايو من عام ١٩٥٠ نشر القانون رقم ٥٠ [٤٨] الذى صدر بعد موافقة البرلمان، وبدأ تنفيذه من يوم العمل به، أى من أول مايو، تاريخ نشره فى الوقائع المصرية، وقد قضى برفع الأحكام العرفية فى جميع أنحاء المملكة المصرية فيما عدا محافظتى سيناء والبحر الأحمر، فتستمر الأحكام العرفية فيها لمدة لا تتجاوز سنة، وقضى أيضاً باستمرار العمل بهذه الأحكام لمدة لا تتجاوز سنة من تاريخ العمل به بالنسبة لبعض الأوامر العسكرية، ومنها الأمر الصادر بحل جمعية الإخوان المسلمين، إلى أن يصدر القانون الخاص بالجمعيات، وقضى كذلك باستبقاء الرقابة لمدة غير

43- إبراهيم الشربينى: حراسات الطوارىء. دراسة شاملة للحراسات التى فُرضت استناداً إلى قانون الأحكام العرفية وقانون الطوارىء منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن. دار المعارف ١٩٦٤، ص ٣١، ٣٢.

44- الوقائع المصرية: العدد ٥١، عدد غير اعتيادى، ١٥ مايو ١٩٤٨.

45- الوقائع المصرية: العدد ٥٥، عدد غير اعتيادى، ١٩ مايو ١٩٤٨.

46- الوقائع المصرية: العدد ٦٦، ١٢ مايو ١٩٤٩.

47- عبد الرحيم على: اغتيال النقراشى باشا. الأهرام المسائى فى ٣١ أكتوبر ٢٠١٠.

48- الوقائع المصرية: العدد ٤٤، أول مايو ١٩٥٠.

محدودة على الرسائل البريدية، والسلكية واللا سلكية والطرود الصادرة من المملكة المصرية والواردة من الخارج، ومعنى ذلك أن الأحكام العرفية رُفِعَت رفعاً جزئياً[٤٩]

ويلاحظ أن الحكومة قد استصدرت فى هذا القانون ما يمنع الطعن فى التدابير التى أصدرتها السلطة القائمة على حالة الطوارىء، كما استصدرت الحكومة عدداً من القوانين والمراسيم باستمرار العمل على إخضاع هاتين المحافظتين لحالة الطوارىء سنة بعد أخرى حتى عام ١٩٥٦[٥٠]

أما المرة الرابعة التى فُرِضَت فيها الأحكام العرفية فكانت فى نفس يوم حريق القاهرة فى ٢٦ يناير ١٩٥٢ (السبت الأسود) وذلك لمواجهة الحالة القائمة، فاجتمع مجلس الوزراء وقرر إعلانها فى جميع أنحاء البلاد، وتعيين مصطفى النحاس باشا للقيام بالسلطات الاستثنائية، وفى المذكرة التى أرفقها رئيس الوزراء أوضح الأسباب التى دعت حكومته إلى إعلان تلك الأحكام، وهى الاضطرابات التى أعقبت الاعتداءات البريطانية على كفر عبده بمدينة الاسماعيلية، "... ولكن دعاة الفتنة فى البلاد وفريقاً من الذين فسدت ضمائرهم لم يتورعوا عن استغلال هذا الظرف فأثاروا الفتنة وأشاعوها وعرَّضوا مدينة القاهرة للفوضى والدمار والحريق والنهب والسلب محاولين بذلك قلب نظام الحكم فى البلاد وفقاً لخطة مدبرة ومطمعين العدو فى أن يتخذ من ذلك ذريعة إلى التدخل فى شئون الوطن"، وبناء على ذلك استصدرت حكومة النحاس باشا ثمان أوامر: الأول خاص بالرقابة من السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية، والثانى بشأن الرقيب العام، والثالث بتعيين المحافظين والمديرين أو من يقومون بأعمالهم حكاماً عسكريين فى مناطقهم، والرابع بمنع التجول من الساعة السادسة مساء إلى السادسة صباحاً، والخامس فى شأن التجمهر، والسادس بشأن المحال العامة والتجارية فى مدينتى القاهرة والاسكندرية، والسابع بشأن الرقيب العام، والثامن بتعديل مواعيد التجول فأصبحت من التاسعة مساء إلى السادسة صباحاً[٥١] وتم وقف الدراسة فى الجامعات والمدارس والمعاهد إلى أجل غير مسمى، ولما صدرت هذه الأحكام وعُيِّنَ مصطفى باشا النحاس حاكماً

49- الرافعى: فى أعقاب الثورة المصرية، ج٣، مرجع سابق، ص ٢٨٨، ٣١٦.
50- مجدى المتولى: مرجع سابق، ص ٣٦٣، ٣٦٤.
51- رءوف عباس حامد: مرجع سابق، ص ص ٨٨٥- ٩٠٤.

عسكرياً عاماً فى مساء نفس اليوم، شرعت وزارة الوفد فى ضرب التنظيمات الثورية باعتقال ٣٠٠ من أعضائها ومن كتائب التحرير وإغلاق مبنى الحزب الاشتراكى وغيره.

وكان إعلان حالة الطوارىء على جميع البلاد مثيراً للغرابة كما يرى الفقه الدستورى، فالحكومة استمرت رغم ذلك على مد سريان حالة الطوارىء بمقتضى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ على محافظتى سيناء والبحر الأحمر سنة تلو أخرى، وبمعنى آخر فإن هاتين المحافظتين قد خضعتا منذ عام ١٩٥٢ لقانون الطوارىء بتطبيق مزدوج، فمن ناحية تخضع له بمقتضى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ الذى يقضى بتطبيق حالة الطوارىء عليهما فقط بعدما ألغاها عن سائر المحافظات فى المملكة المصرية، ومن ناحية أخرى فالمحافظتين المذكورتين تخضعان لقانون الطوارىء بمقتضى التطبيق العام له على سائر البلاد والمعلن سنة ١٩٥٢[٥٢]

وقد أخضع مجلس الدولة المصرى الأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية أثناء الظروف الاستثنائية لرقابته، إذ أخضعت محكمة القضاء الإدارى ـ كجزء من القسم القضائى لمجلس الدولة ـ نظام الطوارىء لرقابتها منذ إنشائها، حيث قضت فى الدعوى رقم ٥٦٨ للسنة ٣ قضائية، فى ٣٠ يونيو ١٩٥٢، بأن نظام الطوارىء فى مصر وإن كان نظاماً استثنائياً إلا أنه ليس بالنظام المطلق، بل هو نظام _ مهما كان المصدر التاريخى الذى استقاه منه المشرِّع _ خاضع للقانون[٥٣]

وبعد أن أصدرت وزارة الوفد بنفسها كل هذه الإجراءات؛ أصدر الملك فى مساء يوم ٢٧ يناير قراره بإقالتها[٥٤] ليعين على باشا ماهر رئيساً للوزراء وحاكماً عسكرياً والذى أصدر القرارين الأخيرين من القرارات الثمان السابقة.

52- مجدى المتولى: مرجع سابق، ص ٣٦٤.

53- سلام عبد الحميد: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية. دراسة مقارنة. رسالة استكمالاً لمتطلبات منح درجة الماجستير فى القانون الإدارى. ألمانيا ٢٠٠٨، ص ٥٢.

54- طارق البشرى: الحركة السياسية فى مصر ١٩٤٥- ١٩٥٢. ط٢، دار الشروق ١٩٨٣، ٢ ٥٣٨.

ورثت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ إعلان الأحكام العرفية، وجاء الإعلان الدستورى المؤقت لعام ١٩٥٣ ليركز السلطتين التشريعية والتنفيذية فى يد مجلس الوزراء، وجعل السيادة العليا للدولة من اختصاص قائد الثورة يباشرها بما يتفق وحماية الثورة وتحقيق أهدافها، كما نص على مبدأ احترام استقلال القضاء، وبالرغم من ذلك أقام مجلس القيادة محاكم الثورة، ومحاكم الشعب[٥٥]

وبعد إلغاء الملكية وإعلان الجمهورية فى يونيو ١٩٥٣، تم إعلان محمد نجيب أول رئيس للجمهورية، حاكماً عسكرياً على البلاد، وهو نفس المنصب الذى تولاه جمال عبد الناصر بعد استقرار الأمور له فى عام ١٩٥٤، فتم فى نفس العام إلغاء قانون الأحكام العرفية، وتم إصدار قانون جديد بدلاً منه هو القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ الذى نص على الأسباب التى تفرض إعلان الأحكام العرفية وحددها بثلاث حالات هى: كلما تعرض الأمن أو النظام العام فى الأراضى المصرية أو فى جهة منها للخطر بسبب إغارة قوات العدو من الخارج، أو بسبب وقوع اضطرابات فى الداخل، كما يجوز إعلان الأحكام العرفية لتأمين سلامة الجيوش المصرية وضمان تموينها وحماية طرق المواصلات وغير ذلك مما يتعلق بحركاتها وأعمالها العسكرية خارج الجمهورية. ومن آثار إعلان الأحكام العرفية انتقال معظم اختصاصات السلطة المدنية فى ممارسة وظيفة الضبط الإدارى إلى السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أى إلى الحاكم العسكرى العام وإلى مندوبه. ومن آثار إعلانها منح الهيئة القائمة على إجراء الأحكام العرفية سلطات استثنائية، فيجوز للحاكم العسكرى العام أن يتخذ التدابير المتعددة التى نص عليها القانون ومنها الأمر بالقبض واعتقال ذوى الشبهة والخطرين على الأمن والنظام العام ووضعهم فى مكان أمين، ويجوز لمجلس الوزراء أن يضيِّق دائرة السلطات المخولة للحاكم العسكرى العام، كما يجوز أن يرخص له فى اتخاذ أى تدبير آخر مما يقتضيه تحقيق الأغراض التى من أجلها أُعلِنَت الأحكام العرفية فى كل من الجهة التى أجريت فيها أو بعضها[٥٦]

55- على الدين هلال: تطور النظام السياسى فى مصر ١٨٠٥- ٢٠٠٥. القاهرة ٢٠٠٦، ص ١٥٥.

56- هيئة قضايا الدولة. قانون الطوارئ. الطعن رقم ٩٥٦، لسنة ٥، مكتب فنى ٧، صفحة رقم ٦٠١ بتاريخ ١٤ / ٤/ ١٩٦٢.

وبالرغم من ذلك، عندما وُضِعَت صيغة مشروع دستور ١٩٥٤ لوحظ أنه لم ينص فى مواده على ما يفيد حالات الطوارىء بصورة صريحة، لكنه نص فى المادة رقم (١٩٩) على أنه "فى حالة الحرب أو وقوع اضطرابات جسيمة تخل بالأمن إخلالاً خطيراً، يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان تفويض الحكومة فى سلطات معينة لمواجهة الحال، وإذا كان البرلمان فى غير أدوار الانعقاد دُعِيَ للاجتماع فوراً، وإذا كان مجلس النواب منحلاً وجبت دعوته، ويظل البرلمان مجتمعاً تحقيقاً لكفالة الحريات العامة وللرقابة البرلمانية الكاملة ما دام التفويض قائماً. وهذه السلطات تقدرها الضرورة فيجوز أن تُحدَد بمنطقة معينة أو لمواجهة حوادث معينة ويجب دائماً توقيتها بزمن معين. وللحكومة عند الاقتضاء أن تطلب كذلك التفويض فى سلطات جديدة. وفى جميع الأحوال تكون القوانين التى يقرها البرلمان بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين..."[٥٧] ومن المعروف أن هذا الدستور لم يُعمَل به.

ظلت الأحوال قائمة على هذه الشاكلة حتى صدر القانون رقم ٢٧٠ لسنة ١٩٥٦ بإلغاء الأحكام العرفية التى كانت قد فُرِضَت على البلاد من قبل بموجب المرسوم الصادر فى ٢٦ يناير سنة ١٩٥٢[٥٨]، حين تم الانتهاء من الفترة الانتقالية التى أعلنتها الثورة وأجرت الاستفتاء على دستور ١٩٥٦.

ثم جاء دستور عام ١٩٥٦ لتشير مادته رقم ١٤٤ إلى أن رئيس الجمهورية يعلن حالة الطوارىء على الوجه المبيَّن بالقانون، وأنه يجب عرض هذا الإعلان على مجلس الأمة خلال الخمسة عشر يوماً التالية له ليقرر ما يراه فى شأنه[٥٩]

ويلاحظ أن هذا الدستور لم يتضمن نصاً مشابهاً لنص المادة ١٥٥ من دستور ١٩٢٣، أو لنص المادة ١٤٤ من دستور ١٩٣٠ التى كانت تجيز التحلل من بعض المواد الدستورية أثناء إعلان الأحكام العرفية أو فى زمن

57- صلاح عيسى: دستور فى صندوق القمامة. قصة مشروع دستور ١٩٥٤. تقديم: د. عوض المر، القاهرة ٢٠٠٥، ص ٣٠١، ٣٠٢.

58- هيئة قضايا الدولة:المرجع السابق، الطعن رقم ٩٢٩ لسنة ٣، مكتب فنى ٣، صفحة رقم ١٦٩١ بتاريخ ١٩٥٨/٧/١٢، قانون الطوارئ.

59- ar.jurspedia.org

الحرب، ورأى بعض رجال القانون أن ذلك يعنى تأكيداً لمبدأ سيادة الدستور واحترام أحكامه فى الظروف العادية والاستثنائية على حد سواء[٦٠]

وعلى أثر العدوان الثلاثى على مصر، أعيدت الأحكام الاستثنائية فى نوفمبر سنة ١٩٥٦، فأصدر الرئيس عبد الناصر القرار رقم ٣٢٩ بإعلان حالة الطوارىء حيث تولى بموجبه جميع السلطات الاستثنائية، واستند فى قراره هذا على القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ الذى قرر فى مادته الأولى إعلان حالة الطوارىء كلما تعرض الأمن أو النظام العام فى الأراضى المصرية أو فى جهة منها إلى الخطر بسبب إغارة قوات العدو من الخارج، وقد أبقت الحكومة المصرية على قانون الطوارىء إلى أن صدر القرار رقم ١٢١٦ لسنة ١٩٦٤ بإنهاء العمل بقانون الطوارىء بتاريخ ٢٤ مارس ١٩٦٤[٦١]

وبعد قيام الوحدة المصرية السورية، قام الرئيس جمال عبد الناصر بإلغاء قانون الأحكام العرفية السابق، ليحل محله قانون الطوارىء طبقاً لقرار بقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارىء. وقد احتوى هذا القانون على عشرين مادة. وطبقاً للمادة الأولى منه يجوز إعلان حالة الطوارىء كلما تعرَّض الأمن العام فى أراضى الجمهورية أو فى منطقة منها للخطر سواء أكان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات فى الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء، ونصت المادة الثانية على أن يتضمن قرار إعلان حالة الطوارىء بيان الحالة التى أعلنت بسببها، كما تضمنت ضرورة تعيين تاريخ بدء سريانها، لكنه لم يضع زمناً بعينه لانتهائها. أما المادة السابعة فتُعَد من أهم مواد هذا القانون؛ إذ أشارت إلى أن محاكم أمن الدولة الجزئية الابتدائية والعليا هى التى "تفصل فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر التى يصدرها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه، وتُشكَّل كل دائرة من دوائر أمن الدولة الجزئية بالمحكمة الابتدائية من أحد قضاة المحكمة وتختص بالفعل فى الجرائم التى يعاقب عليها بالحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين.

60- مركز هشام مبارك للقانون: محكمة أمن الدولة العليا طوارئ طنطا، مذكرة فى الجناية رقم ٥٤٩٨ جنايات قسم ثان المحلة والمقيدة برقم ٦٧٠ لسنة ٢٠٠٨ جنايات أمن دولة طوارئ قسم ثان المحلة والمقيدة برقم ٤٨٢ لسنة ٢٠٠٨ كلى شرق طنطا والمقيدة برقم ٨٩ لسنة ٢٠٠٨ كلى شرق طنطا طوارئ المنظورة بجلسة ١١ نوفمبر ٢٠٠٨.

61- مجدى المتولى: مرجع سابق، ص ٣٦٦.

وتشكل دائرة أمن الدولة العليا بمحكمة الاستئناف من ثلاثة مستشارين وتختص بالفصل فى الجرائم التى يعاقب عليها بعقوبة الجناية وبالجرائم التى يعينها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه أياً كانت العقوبة المقررة لها. ويقوم بمباشرة الدعوى أمام أمن الدولة عضو من أعضاء النيابة العامة". ثم أضافت "ويجوز استثناء لرئيس الجمهورية أن يأمر بتشكيل دائرة أمن الدولة الجزئية من قاض واثنين من ضباط القوات المسلحة من رتبة نقيب أو ما يعادلها على الأقل وبتشكيل دائرة أمن الدولة العليا من ثلاثة مستشارين ومن ضابطين من الضباط القادة، ويعين رئيس الجمهورية أعضاء محاكم أمن الدولة بعد أخذ رأى وزير العدل بالنسبة إلى القضاة والمستشارين، ورأى وزير الحربية بالنسبة إلى الضباط". أى أن غير القضاة تدخلوا فى القضاء. أما المادة الثامنة فاشتملت على أنه "يجوز لرئيس الجمهورية فى المناطق التى تخضع لنظام قضائى خاص أو بالنسبة لقضايا معينة أن يأمر بتشكيل دوائر أمن الدولة المنصوص عليها فى المادة السابقة من الضباط وتطبق المحكمة فى هذه الحالة الإجراءات التى ينص عليها رئيس الجمهورية فى أمر تشكيلها. وتشكل دائرة أمن الدولة العليا فى هذه الحالة من ثلاثة من الضباط القادة ويقوم أحد الضباط أو أحد أعضاء النيابة بوظيفة النيابة العامة". وفى المادة الثانية عشر وضَّح المشرِّع بأنه لا يجوز الطعن بأى وجه من الوجوه فى الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة[٦٢]

ويلاحظ أن هذا القانون الأخير لم يشر من قريب أو من بعيد إلى منصب الحاكم العسكرى العام للبلاد، ولم يتضمن أي ذكر لهذا اللفظ على الإطلاق. لكن القانون أعطى لرئيس الجمهورية متى أُعلِنَت حالة الطوارىء نفس السلطات والصلاحيات التى كانت ممنوحة للحاكم العسكرى العام. بالإضافة إلى أن السلطة الممنوحة لوزير الداخلية _ طبقاً للمادة الثالثة _ فى الاعتراض على قرار الإفراج الصادر من محكمة أمن الدولة العليا يتعارض مع استقلال القضاء، فيما يستوجبه من أن حكم القاضى لا يلغيه أو يعدله إلا قاضى مثله. وجاء نص هذه المادة خلواً من ضمان عدم تعسف السلطات فى إعـادة اعتقال المفرَج عنه بقرار جديد وهو ما أفضى إلى ما يسمى بظاهـرة

62- marefa.org قانون الطوارئ (مصر).

الاعتقال المتكرر للأشخاص والاعتقال طويل الأمد[٦٣]

ورغم أن عبد الناصر لم يطبق القانون لمدة ٩سنوات متتالية حتى هزيمة ١٩٦٧؛ إلا أنه أصدر قانوناً شبيهاً ومكملاً لقانون الطوارىء بشأن التدابير الخاصة بأمن الدولة وهو القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤، وكان يبيح الاعتقال ويوسع دائرته، واستخدمه الرئيس عبد الناصر ضد خصومه من السياسيين[٦٤]، ولذلك تم الطعن عليه أمام محكمة القضاء الإدارى، بعدم دستورية المادتين الأولى والرابعة منه، على أساس أن هذا القانون نصَّ على عدم جواز الطعن على قرارات رئيس الجمهورية التى تصدر وفقاً لأحكامه بأى وجه من الوجوه أمام أية جهة كانت، وهو بهذا أهدر النصوص الدستورية الواردة فى جميع دساتير الثورة، والخاصة بحق المقبوض عليه فى الدفاع عن نفسه وإجراء تحقيق معه، كما أنه أنشأ عقوبة شاذة مخالفة لجميع الدساتير وهى عقوبة الاعتقال مدى الحياة دون أى حق فى الدفاع والتحقيق. فقد أجازت المادة الأولى منه لرئيس الجمهورية اعتقال أى شخص دون أن توَّجه إليه أية تهمة لمجرد أنه سبق اعتقاله، أو طُبِقَت في شأنه أحكام القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٦٢ أو أحكام القوانين الاشتراكية، أو فُرِضَت على أمواله الحراسة وفقاً لأحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، أو صدرت ضده أحكام من محاكم أمن الدولة، وليس له أن يتظلَّم من اعتقاله، وقد يظل معتقلاً طوال حياته دون أن يكون له دق الدفاع عن نفسه أو التحقيق معه. أما المادة الرابعة فقد نصت على عدم جواز الطعن فى قرارات رئيس الجمهورية التى تصدر وفقاً لأحكام هذا القانون بأى وجد من الوجوه وأمام أية جهة[٦٥]

وقد أسبغ دستور ١٩٦٤ حصانته على النظام التشريعى بأكمله، فنصَّ فى المادة ١٦٦ منه على أن "كل ما قررته القوانين والقرارات والأوامر واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى نافذاً، ومع ذلك يجوز إلغاؤها أو تعديلها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة فى هذا

63- المنظمة المصرية لحقوق الإنسان: جريمة بلا عقاب. التعذيب فى مصر. تعليق المنظمة على التقرير الإضافى الأول المقدم من الحكومة المصرية إلى لجنة مناهضة التعذيب التابعة للأمم المتحدة فى جلستها فى نوفمبر ١٩٩٣، ص ٢٣.

64- Bafree.com

65- منتدى المحامين العرب. Mohamoon.com

الدستور"[٦٦] وهذه الحصانة سبق أن قررتها المادة ١٩٠ من دستور ١٩٥٦[٦٧]

ولكن المحكمة رفضت قبول الدعوة لانعدام مصلحة المدعى، ذلك أنه لم تعد له مصلحة فى الطعن فى القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ بعد أن صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٨ بتعديل بعض أحكام القانون الأول الذى كان قد عُمِلَ به من تاريخ نشره فى ٢٤ من مارس سنة ١٩٦٤، وهو ذات اليوم الذى صدر فيه قرار رئيس الجمهورية رقم ١٢١٦ من نفس العام بإنهاء حالة الطوارىء، وإن كان هذا القرار الأخير لم يُعمَل به إلا من تاريخ نشره فى الثانى من أبريل. وقد ظل القانون رقم ١١٩ معمولاً به بعد إنهاء حالة الطوارىء وعُدِّلَ بمقتضى القانون رقم ٣٩ لسنة ١٩٦٦ [٦٨]

ثم زادت السلطات الاستثنائية لعبد الناصر، حين طلب من مجلس الأمة، إصدار قانون الأحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ الصادر فى ٢٣ مايو، الذى جاء فى مذكرته الإيضاحية أن قانون الأحكام العسكرية القديم الصادر سنة ١٨٩٣[٦٩] طُبِّقَ على القوات المسلحة منذ كانت هذه القوات جزء من قوات الاحتلال أيام الاستعمار الذى قبض على أقدار الوطن أكثر من سبعين سنة، وقد استلزم تطور القوات المسلحة بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ وحجمها وتنظيمها تطور أجهزتها حتى تستطيع أن ترتفع إلى مستوى المسؤولية الملقاة عليها.. وقد شمل هذا التطور إعادة تنظيم القضاء العسكرى

66- أحمد زكريا الشلق (تقديم): الدساتير المصرية نصوص ووثائق ١٨٦٦- ٢٠١١. مركز تاريخ مصر المعاصر، دار الكتب والوثائق القومية ٢٠١٢، ص ٣٥٨.

67- المرجع السابق، ص ٣٠٦.

68- قضية رقم ٥ لسنة ٧ قضائية، المحكمة العليا "دستورية". mohameddiablawer.ahladalil.com

69- تشريع الأحكام العسكرية الصادر بالأمر العالي بتاريخ ٧ من يونيو سنة ١٨٨٤ الملغى من القوانين ذات المصدر الأجنبي ويتعلق بتقرير الإجراءات التي اتخذتها المجالس العسكرية وأقرها السردار في شأن المحاكمات التي ترتبت على الثورة العرابية، حيث نص فيه صراحة على وجوب إتباع ما يجرى عليه الأمر في الجيش البريطاني أي جيش الاحتلال. وفى عام ١٨٩٣ جمعت هذه الأحكام التي تضمنها الأمر العالي سالف الذكر و ملحق به الإجراءات المتبعة في الجيش البريطاني و أطلق عليها اسم الأحكام العسكرية. Ensaa.blogspot.org.eg

على نحو تحقيق الغرض من التنظيم العام"[٧٠] ورغم أن القانون جاء منظماً للإجراءات المتبعة بالنسبة للجرائم التى تقع من أفراد القوات المسلحة؛ إلا أن المادة السادسة منه أعطت لرئيس الجمهورية الحق فى إحالة المدنيين للمحاكم العسكرية حال ارتكابهم الجرائم المضرة لمصلحة أمن الدولة من الداخل مثل الإرهاب، وقلب نظام الحكم، وجرائم الدولة من الخارج مثل التجسس والانضمام لجيش العدو والمحاكم العسكرية طبقاً للمادة ٤٨ هى صاحبة القرار الأخير فى كون الجرم داخلاً فى اختصاصها أم لا[٧١]

وتعرَّض هذا القانون للنقد، لأن العديد من ضمانات التخصص والاستقلال والحيدة المفترَضة فى القضاء الطبيعى تتقلص فى ظل القضاء العسكرى، حيث لا يشتَرَط فى المحاكم العسكرية التى يقتصر تشكيلها على ضباط القوات المسلحة حصولهم على التأهيل القانونى المناسب، كذلك فإن استقلال المحاكم العسكرية مشوب بالعديد من المطاعن بالنظر إلى أنها جزء من الإدارة العامة للقضاء العسكرى أحد إدارات القيادة العليا للقوات المسلحة، بالإضافة إلى أن قضاتها يُعيَّنون لمدة سنتين قابلة للتجديد بقرار من وزير الدفاع، وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل، كما يخلو القانون من أى نص يُخضِع الأحكام الصادرة عن المحاكم العسكرية لإشراف محكمة عليا تراقب سلامة تطبيقها للقانون، حيث تخضع هذه الأحكام لسلطة التصديق من رئيس الجمهورية بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة، أو من يفوِّضه من ضباط القوات المسلحة[٧٢]

وبعد حرب يونيو ١٩٦٧ ونتيجة للصراع العربى الإسرائيلى، فُرِضَت تلك الأحكام مرة أخرى، بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٣٧ لسنة ١٩٦٧ استناداً إلى نص المادة الأولى من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ وهى التى تتيح إعلان حالة الطوارىء فى حالة وجود حالة تهدد

70- محمد أنور عاشور: الشرح الوافى لقانون الأحكام العسكرية ٢٥ لسنة ١٩٦٦ والقواعد العامة فى التحقيق الجنائى العملى. ط١، دار الكاتب العربى ١٩٦٧.

71- الجريدة الرسمية: ١ يونيو ١٩٦٦، العدد ١٢٣.

72- المنظمة المصرية لحقوق الإنسان: دفاعاً عن حقوق الإنسان. الجزء الثانى، إصدارات المنظمة مايو ١٩٩٣- ديسمبر ١٩٩٤، سينا للنشر ١٩٩٥،ص ٢٠٧، ٢٠٨.

بنشوب حرب، وذلك للمحافظة على الأمن والدفاع عن البلاد ضد أخطار التهديد الخارجى على نحو ما جاء فى ديباجة القرار المذكور[٧٣]

وكان رئيس الجمهورية قد فوَّض وزير الداخلية بالقرار رقم ١٨٣٥ لسنة ١٩٧٠ فى إصدار قرارات باعتقال أو حظر أو تحديد إقامة المجرمين الخطرين على الأمن والنظام العام[٧٤] وهذا تأكيد على أن قانون الطوارىء أعطى للسلطة التنفيذية حرية واسعة فى العصف بقانون الإجراءات الجنائية، وخاصة فى المواد التى تتناول القبض على المتهمين.

وبتاريخ ١١ سبتمبر ١٩٧١ طُرِحَ دستور جمهورية مصر العربية للاستفتاء، وقد عُمِلَ به اعتباراً من هذا التاريخ بعد أن وافق عليه مجلس الشعب، ولم يكتفِ واضعو هذا الدستور بالنص التقليدى الذى تضمنته الدساتير المصرية المتعاقبة، والذى يُرخِّص لرئيس الدولة فى أن يصدر أثناء الظروف الاستثنائية التى تحدث بين أدوار انعقاد الهيئة التشريعية، قرارات لها قوة القانون، ولكنهم أضافوا إلى هذا النص نصاً جديداً ليست له سوابق دستورية فى مصر، إذ أنه رخَّص أيضاً لرئيس الدولة فى أن يصدر فى أوقات الأزمات، ورغم انعقاد مجلس الشعب، قرارات بقوانين، وهو النص الذى تضمنته المادة ٧٤ [٧٥]

وبالرغم من أن إعلان حالة الطوارىء يُعد من قبيل أعمال السيادة، وقد أقر القضاء بذلك؛ إلا أنه يجافى نص المادة ٦٨ من الدستور والتى تنص على أنه: "يحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل من أعمال الإدارة ضد رقابة القضاء" [٧٦]، ومن ثم لا يجوز أن تخرج جميع التصرفات

73- جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان، قضية رقم ٢ لسنة ٦ قضائية، المحكمة العليا (تفسير)، بالجلسة العلنية يوم ٥ مايو ١٩٧٦.

74- خمسون سنة تكفى.. إسقاط حالة الطوارئ الآن وليس غداً. دراسة حول الأحكام العرفية وحقوق المعتقلين.lchr-eg.org

75- أحمد مدحت على: نظرية الظروف الاستثنائية. دراسة مقارنة فى فرنسا وفى مصر. دكتوراة غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، د.ت، ص ٩٩.ونص المادة ٧٤ هو"لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى، أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، ويوجه بياناً إلى الشعب، ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها".

76- أحمد زكريا الشلق: مرجع سابق، ص ٤٠٧.

الإدارية الصادرة بمناسبة تطبيق قانون الطوارىء عن رقابة القضاء وسلطاته[٧٧]

لكن سرعان ما تم تعديل قانون الطوارىء رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢، فأصبحت المادة الثالثة منه تنص على أنه "لرئيس الجمهورية متى أُعلِنَت حالة الطوارىء أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن العام، وله على وجه الخصوص:

ـ وضع قيود على حرية الأشخاص فى الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور فى أماكن أو أوقات معينة والقبض على المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم والترخيص فى تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية.

ـ الأمر بمراقبة الرسائل أياً كان نوعها ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها، ومصادرتها وتعطيلها وإغلاق أماكن طبعها، على أن تكون الرقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام مقصورة على الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى.

ـ تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها وكذلك الأمر بإغلاق هذه المحال كلها أو بعضها.

ـ تكليف أى شخص بتأدية أى عمل من الأعمال والاستيلاء على أى منقول أو عقار، ويتبع فى ذلك الأحكام المنصوص عليها فى قانون التعبئة العامة فيما يتعلق بالنظام وتقدير التعويض.

ـ سحب التراخيص بالأسلحة أو الذخائر أو المواد القابلة للانفجار أو المفرقعات على اختلاف أنواعها والأمر بتسليمها وضبط وإغلاق مخازن الأسلحة.

ـ إخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها بين المناطق المختلفة.

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية توسيع دائرة الحقوق المبيَّنة فى الفقرة السابقة، على أن يعرض هذا القرار على مجلس الشعب فى المواعيد

77- حمدى الأسيوطى: بحث قانونى فى الطوارئ وضمانات الإجراءات الجنائية. المؤتمر العلمى الأول للحريات. إصدارات حقوق الإنسان. Old.qadaya.ney

وطبقاً للأحكام المنصوص عليها فى المادة السابقة، ويُشترَط فى الحالات العاجلة التى تتخَذ فيها التدابير المشار إليها فى هذه المادة بمقتضى أوامر شفوية أن تُعزَز كتابة خلال ثمانية أيام"[٧٨]

وبناء على ذلك، لم تعد سلطة الحاكم العسكرى أو نوابه سلطة مقيَّدة بالتدابير المشار إليها، بل أصبحت سلطة تقديرية يمارسونها فى الظروف الاستثنائية التى تطرأ على البلاد كلما اقتضت ذلك ضرورة المحافظة على الأمن وصيانة النظام العام، وبمقتضى ذلك فإنه يجوز لسلطة الطوارىء أن تتخذ أى تدبير تراه ولو لم يرد ضمن التدابير التى أوردتها المادة الثالثة آنفة الذكر، متى كان هذا التدبير ضرورياً ولازماً للمحافظة على الأمن أو النظام العام. وهذا ما تضمنه منطوق حكم المحكمة العليا المصرية يوم ٥ مايو ١٩٧٦[٧٩]

وقد أُجرِيَت على قانون الطوارىء تعديلات أخرى بموجب القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٣ الذى اشترط موافقة البرلمان على إعلان حالة الطوارىء[٨٠].

ونتيجة أحداث ١٨ و١٩ يناير ١٩٧٧[٨١] أصدر نائب الحاكم العسكرى العام الأمر رقم ١ فى ١٩ يناير بفرض حظر التجول فى جميع أنحاء مدينة القاهرة وضواحيها ومدينة الجيزة فيما بين الساعة الرابعة مساء والساعة السادسة من صباح اليوم التالى. ثم أتبعه بالأمر رقم ٢ فى ٢٠ يناير وفيه خُفِّضَت مدة الحظر فأصبحت فيما بين الساعة السابعة مساء والساعة السادسة من صباح اليوم التالى. وخُفِّضَت مرة أخرى طبقاً للأمر رقم ٣ فى ٢١ يناير بحيث كانت فيما بين الساعة العاشرة مساء والساعة السادسة من صباح اليوم التالى. وفى اليوم الرابع ٢٢ يناير قرر انتهاء العمل بالأوامر السابقة ورفع حظر التجول من المناطق المشار إليها سلفاً[٨٢]

وفى مساء يوم ٣ فبراير ١٩٧٧ وجَّه الرئيس أنور السادات بياناً إلى الشعب، أعلن فيه تطبيق المادة ٧٤ من الدستور، واستخدام السلطة

78- جامعة منيسوتا: مرجع سابق. Umn.edu\ humanrts\arabic\ Egypt-scc-sc
79- المرجع السابق.
80- خمسون سنة تكفى. مرجع سابق.
81- لمزيد من التفاصيل عن هذه الأحداث أنظر: حسين عبد الرازق: مصر فى ١٨ و١٩ يناير ١٩٧٧. دراسة سياسية وثائقية، القاهرة ١٩٧٧.
82- رءوف عباس حامد: مرجع سابق، المجلد الثانى، ثورة يوليو (١) ، ص ٥٣٩- ٥٤٢.

الاستثنائية التى تقررها له هذه المادة، فأصدر قراراً بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ تضمن عدة تدابير وهى:

١ـ السماح بتكوين الأحزاب طبقاً لما ينص عليه القانون الخاص بإنشاء الأحزاب حال صدوره من السلطة التشريعية.

٢ـ حظر التنظيمات السرية المعادية لنظام المجتمع أو ذات الطابع العسكرى، بمعاقبة كل من شارك فيها أو دعا إلى إنشائها، بالأشغال الشاقة المؤقتة أو المؤبدة.

٣ـ معاقبة كل من تجمهر بقصد تخريب أو إتلاف الأملاك العامة أو التعاونية أو الخاصة بالأشغال الشاقة المؤبدة، وتطبق نفس العقوبة على المحرضين والمشجعين.

٤ـ إعفاء من يملكون ٣ أفدنة فأقل من الضرائب، وكذلك الدخول التى لا تتعدى ٥٠٠ جنيه فى السنة.

٥ـ إلزام كل مواطن أن يتقدم ببيان عن ثروته مهما تنوعت وأينما تكون هو وزوجته وأولاده القصَّر فى خلال ثلاثة شهور، ويعاقب كل من يتقدم ببيانات غير صحيحة عن ثروته أو يتهرب من أداء الضرائب والتكاليف العامة بالأشغال الشاقة المؤقتة. كما تعتبر جريمة التهرب من أداء الضرائب أو تقديم بيانات غير صحيحة عن الثروة جريمة مخلة بالشرف والأمانة، تحرم من تثبت عليه من تولى المناصب العامة وتفقده الثقة والاعتبار.

٦ـ معاقبة كل من دبَّر أو شارك فى تجمهر يؤدى إلى إثارة الجماهير بدعوتهم إلى تعطيل تنفيذ القوانين واللوائح بهدف التأثير على ممارسة السلطات الدستورية لأعمالها أو منع الهيئات الحكومية أو مؤسسات القطاع العام أو الخاص أو معاهد العلم من ممارسة عملها باستعمال القوة أو التهديد باستعمالها، وذلك بالأشغال الشاقة المؤبدة. وتطبق نفس العقوبة على مدبرى التجمهر ولو لم يكونوا مشتركين فيه وعلى المحرضين المشجعين.

٧ـ معاقبة العاملين الذين يضربون عن عملهم متفقين فى ذلك أو مبتغين تحقيق غرض مشترك بالأشغال الشاقة المؤبدة، وذلك إذا كان من شأن هذا الإضراب تهديد الاقتصاد القومى.

٨ـ معاقبة كل من دبَّر أو شارك فى تجمهر أو اعتصام من شأنه أن يعرِّض السلم العام للخطر بالأشغال الشاقة المؤبدة.

وقد نصَّت المادة الحادية عشر من هذا القرار بقانون على أن يُطرَح للاستفتاء الشعبى خلال أسبوع من تاريخ نشره، أى يوم الخميس الموافق ١٠ فبراير سنة ١٩٧٧ (٨٣)

و هنا ثار التساؤل حول مدى توافر شروط تطبيق المادة ٧٤ من الدستور فى تاريخ تطبيق رئيس الجمهورية لها، وفى تقدير بعض رجال القانون الدستورى أن بعض هذه الشروط لم تتحقق، وذلك للأسباب التالية:

ـ استند الرئيس فى استخدامه للسلطة الاستثنائية التى تخولها له المادة ٧٤ من الدستور إلى أحداث يومى ١٨ و١٩ يناير ١٩٧٧، وهذه الأحداث كانت عبارة عن بعض مظاهرات قامت فى عدد قليل من المدن، وهذه المظاهرات لا ترقى إلى مستوى الظروف الاستثنائية الخطيرة والجسيمة التى يمكن أن تهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو تعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى، والتى تبرر استخدام السلطة الاستثنائية.

ـ اتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات الاستثنائية المشار إليها فى ٣ فبراير ١٩٧٧، أى فى تاريخ لاحق على انتهاء أحداث ١٨ و١٩ يناير بأكثر من عشرة أيام، مما يفيد بأن هذه الأحداث لم تكن على قدر كبير من الخطورة، وإلا كان رئيس الجمهورية قد لجأ إلى استخدام السلطة التى تخولها له المادة ٧٤ من الدستور إبان وقوعها.

ـ هذه المادة لا تسمح للرئيس باستخدام السلطة الاستثنائية إلا "إذا قام خطر يهدد..."، أى خطر قائم وليس خطر قد زال، ومما يؤكد ذلك أنه فى ٣ فبراير كان قد زال أى خطر نشأ عن أحداث يومى ١٨ و١٩ يناير أن حظر التجول الذى كان قد فُرِضَ يوم ١٩ يناير، وقد رُفِعَ يوم ٢٢ من نفس الشهر، مما يفيد انتهاء الخطر اعتباراً من هذا التاريخ.

ولما كانت حالة الطوارىء معلنة منذ ٥ يونيو ١٩٦٧ بالقرار الجمهورى رقم ١٣٣٧؛ فإن السلطات التى يقررها للحكومة قانون الطوارىء رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، والمعدل بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢، كانت تكفى لمواجهة أحداث يومى ١٨ و١٩ يناير، ولم تكن هناك حاجة إلى

83- أحمد مدحت على: مرجع سابق، ص ١٠٣ـ ١٠٥، رءوف عباس حامد، مرجع سابق، المجلد ٢، ثورة يوليو (١)، ص

اللجوء لتطبيق المادة ٧٤ من الدستور، يؤكد ذلك أن الحكومة قد لجأت فعلاً من أجل إقرار الأمن والنظام، إلى استخدام السلطات التى يخولها لها قانون الطوارىء، ففرضت حظر التجول لمدة ثلاثة أيام[٨٤]

ولكن البعض الآخر من رجال القانون الدستورى رأى أن نص المادة ٧٤ فى الدستور تعتبر تطبيقاً لحالة الاستعجال المقترن بظروف استثنائية على قدر كبير من الجسامة والخطورة، وأن من أهم شروط حالة الاستعجال فى القانون العام: أن تكون حالة الاستعجال حقيقية وليست من اختلاق رجال الدولة، وأن تكون للحالة آثار واقعية لا تزال قائمة، ووقوع أحداث شديدة الخطورة وغير متوقعة، وأخيراً فمن شأن حالة الاستعجال أن تجعل من المستحيل على الإدارة التصرف بالوسائل العادية[٨٥] وبالتالى ظهرت بين ثنايا آرائهم موافقتهم على لجوء السادات لتلك المادة فى أول مرة فى تاريخ دستور ١٩٧١.

ونتيجة لحالة الضجر التى عاشها الشعب المصرى تحت نير قانون الطوارىء؛ طالبت فئات عديدة من المواطنين بالتخلص منه، وعلى رأسهم رجال القضاء والمحامون، لا سيِّما بعد التوقيع على اتفاقية كامب ديفيد فى ١٧ سبتمبر ١٩٧٨، ثم على معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل فى مارس ١٩٧٩، فافتقدت الأحكام العرفية أساس وجودها واستمرارها، وظهر أن رئيس الجمهورية أنور السادات قد استجاب لهذه الرغبة الملِّحة، رغم إعلانه السابق بأن حالة الطوارىء سوف تستمر حتى تجلو القوات الإسرائيلية عن كامل شبه جزيرة سيناء فى أبريل ١٩٨٢[٨٦] فصدر قرار الرئيس رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٨٠ بإنهاء حالة الطوارىء ابتداء من ١٥ مايو ١٩٨٠[٨٧] لكنه استعاض عنه بإصدار القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة طوارئ، والذى صدر فى ٢٠ مايو[٨٨] الذى خصَّ النيابة العامة طبقاً

84- أحمد مدحت على: مرجع سابق، ص ١٠٥، ١٠٦.

85- وجدى ثابت غبريال فرح: سلطات رئيس الجمهورية طبقاً للمادة ٧٤ من الدستور المصرى والرقابة القضائية عليها. دكتوراة غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٨٧، ص ٧٩، ٨٠.

86- محمد بدوى: أثر حالة الطوارئ. Eastlaws.com

87- رءوف عباس حامد: مرجع سابق، المجلد الثانى، ثورة يوليو (١)، ص ٥٩٢. ويذكر مجدى المتولى أن القرار رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٠، مرجع سابق، ص ٣٦٧.

88- kenanaonline.com

للمادة السابعة منه بالاتهام والتحقيق فى الجرائم التى تدخل فى اختصاص محاكم أمن الدولة، كما خوَّل النيابة العامة سلطات قاضى التحقيق فى تحقيق الجنايات التى تختص بها محكمة أمن الدولة العليا.

وبعد أن وقعت أحداث العنف الطائفية فى منطقة الزاوية الحمراء فى ١٧ يونيو ١٩٨١، لجأ السادات فى ٢ سبتمبر إلى المادة ٧٤ من الدستور للمرة الثانية، أى بعد حوالى شهرين ونصف، فأصدر مجموعة من القرارات لمواجهة تلك الأحداث، وقرر نقل العديد من الصحفيين وغيرهم من العاملين فى المؤسسات الصحفية القومية والعاملين باتحاد الإذاعة والتليفزيون إلى هيئة الاستعلامات وغيرها من الجهات الحكومية، بحجة أنهم "مارسوا نشاطاً له تأثير ضار فى تكوين الرأى العام أو هدد الوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعى أو سلامة الوطن" [٨٩] ثم أتبعه بالقرار رقم ٤٩٠ فى نفس اليوم، لنقل أعضاء العديد من هيئات التدريس بالجامعات والمعاهد العليا لنفس الأسباب السابقة[٩٠] ويلاحظ أن هذا القرار الأخير لم يشر على أى وجه مارس هذا الحشد من أساتذة الجامعات نشاطاً له تأثير ضار على النحو الذى سبقه من قرارات، كما لم يبين ماهية هذا النشاط ولا تأثيره فى تكوين الرأى العام أو فى تربية الشباب أو فى تهديد الوحدة، أو سلامة الوطن، أو السلام الاجتماعى. ولكن ما يمكن أن يُستخلَص من هذه القرارات أن تعبيراتها الواسعة "مارسوا نشاطاً له تأثير ضار فى تكوين الرأى العام.." يمكن أن تدرج كلما شاءت السلطة إدراجه فى نطاق تطبيق هذا القرار لمجرد اعتباره معارضاً سياسياً أو له نشاط سياسى لا يتفق واتجاهات الحزب الحاكم[٩١]

وعقب اغتيال الرئيس السادات فى السادس من أكتوبر ١٩٨١ أعلن رئيس الجمهورية المؤقت صوفى أبو طالب "رئيس مجلس الشعب" حالة الطوارىء بالقرار الجمهورى رقم ٥٦٠ لسنة ١٩٨١[٩٢] "حتى يمكن اتخاذ

89- المرجع السابق، ص ٦٢٥. وكان منهم فهمى هويدى، مصطفى بهجت بدوى، محمد سلماوى، أمينة شفيق، لطفى الخولى، صلاح حافظ، سعد الدين كامل، فريدة النقاش، محمد عبد القدوس، طاهر أبو زيد، شفيع شلبى، كاريمان حمزة، أحمد حمروش، عبد الله إمام.

90- نفسه، ص ٦٢٩. ومنهم عواطف عبد الرحمن، يحيى الجمل، عبد المنعم تليمة، نصر حامد، جابر عصفور، لطيفة الزيات، ميلاد حنا، عبد الخالق لاشين.

91- وجدى ثابت غبريال: مرجع سابق، ص ١٦٨، ١٦٩.

92- مجدى المتولى السيد يوسف: مرجع سابق، ص ٣٦٨.

الإجراءات الفورية اللازمة لكفالة الأمن، وتدارك جميع الاحتمالات"[٩٣] ثم أصدر القرار رقم ٥٦٢ فى نفس اليوم بإنابة نائب رئيس الوزراء ووزير الداخلية فى اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى المادة ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن حالة الطوارىء [٩٤] وعلى ضوء ذلك صدر أمر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٨١ فى ٢٢ أكتوبر بإحالة بعض الجرائم إلى محاكم أمن الدولة طوارئ، مما يبين بجلاء أنه يجوز لرئيس الجمهورية أو لمن يقوم مقامه أثناء إعلان حالة الطوارىء فى البلاد أن يحيل إلى محاكم أمن الدولة ما يراه هو من جرائم القانون العام كيفما يشاء، دون الالتزام بأى معايير موضوعية مجردة فى القانون سواء أكانت جنايات أم جنح أم مخالفات، وسواء أكانت منصوصاً عليها فى قانون العقوبات أم فى أى قانون آخر ودون ما بيان لعلة تلك الإحالة، وقد تكون لا صلة لها مطلقاً بالسبب الذى من أجله أُعلِنَت حالة الطوارىء مما كان محلاً لاعتراضات كثيرة [٩٥]

ثم أُجرِيَت على قانون الطوارىء تعديلات بقانون رقم ١٦٤ لسنة ١٩٨١ فأعاد العمل بنظام التظلم بعد مضى ٦ شهور على الاعتقال، ثم تعديلات بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ الذى قصرها إلى شهر بعد الاعتقال.

ولما كانت المادة ١٧ من قانون الطوارىء تبيح لرئيس الجمهورية تفويض غيره فى اتخاذ كل أو بعض التدابير الاستثنائية؛ فقد أصدر محمد حسنى مبارك رئيس الجمهورية الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٨٢ بتفويض وزير الداخلية فى اتخاذ التدابير التى يراها مناسبة[٩٦] وهى التدابير الخاصة بفرض قيود على حرية الأشخاص فى الأمن الشخصى وحُرمة الحياة الخاصة، فأصبح من حق وزير الداخلية القبض على الأشخاص وتفتيشهم وتفتيش مساكنهم واعتقالهم، والأمر بمراجعة رسائلهم دون التقييد بالضمانات الواردة فى قانون الإجراءات الجنائية وذلك لمجرد الاشتباه أى دون توافر أى دلائل على ارتكابهم أى جريمة، كما أنه أجاز له اعتقال الأفراد بموجب أوامر شفوية لمدة ثمانية أيام. وفى مقابل ذلك نصت المادة ٢٨٠ من قانون العقوبات على عقوبة هزيلة جداً فى حالة القبض على الشخص أو حبسه أو احتجازه بدون أمر أحد الحكام المختصين بذلك وفى

93- رءوف عباس حامد: مرجع سابق، المجلد الثانى، ثورة يوليو (١)، ص ٦٨٢، ٦٨٣.
94- kenanaonline.com
95- مركز هشام مبارك للقانون: مرجع سابق.
96- خمسون سنة تكفى.. إسقاط حالة الطوارئ.. مرجع سابق، lchr-eg.org

غير الأحوال التى تصرح بها القوانين واللوائح بالقبض على ذوى الشبهة، وهى عقوبة الحبس أو الغرامة التى لا تتجاوز مائتى جنيه[٩٧]

وبعد انتقال السلطة بسلاسة إلى الرئيس الجديد؛ لم يبادر حسنى مبارك بإلغاء الطوارىء، واستمرت الحالة التى كان يُفترَض أنها استثنائية منذ ذلك التاريخ دون أن تُلغى ولو ليوم واحد، وظل العمل بقانون الطوارىء يتجدد سنوياً حتى ١٧ مارس ١٩٨٨ حيث أصدر مبارك القرار رقم ١١٦ بمد العمل بقانون الطوارىء اعتباراً من أول مايو ١٩٨٨ وحتى ٣١ مايو ١٩٩١ ، إذ أصبح بعد ذلك يتجدد لمدة ثلاث سنوات، لتتحول الطوارىء فى مصر من حالة استثنائية إلى حالة دائمة، باتت معها القوانين الطارئة جزء من البنية الأساسية للنظام الحاكم[٩٨]

وقد عُرِضَ قرار رئيس الجمهورية على مجلس الشعب، فأعلن رئيس مجلس الوزراء أن مجلس الشعب قد وافق على مد العمل بقانون الطوارىء استناداً إلى أن "المجتمع المصرى كان يتهدد بعمليات إرهابية غير مسئولة تهدف إلى النيل من النظام السياسى وإلى إزهاق الأرواح وضرب الاستقرار وإشاعة حالة من الفوضى، وبهدف وأد الفتنة فى مهدها وتمكين أجهزة الأمن من متابعة الإرهاب وإجهاض ظواهره غير المشروعة وحماية للديموقراطية والحرية والشرعية، تغدو حالة الطوارىء سياجاً منيعاً يحمى البلاد من هذه الفتنة والنشء مما يتعرض له"، وأضاف بأن قانون الطوارىء سيخضع لعدة ضوابط هى:

أولاً: أن تطبيق قانون الطوارىء سيكون فى أضيق نطاق وبقدر ما يقتضيه الحفاظ على أمن المجتمع.

ثانياً: أن هذا التطبيق لن يمس أى صاحب رأى أو فكر شرعى.

ثالثاً: أن الحكومة لن تتوانى عن إنهاء حالة الطوارىء بمجرد زوال أسبابها[٩٩]

وبينما لم تفلح المطالبات الداخلية فى إنهاء حالة الطوارىء فى البلاد، أفلحت الضغوط الخارجية فى تنفيذ بعض المطالبات، عندما أصدرت الأمم المتحدة توصياتها للدول الأعضاء فيها بإنشاء مؤسسات وطنية لحماية

97- محمد بدوى: أثر حالة الطوارئ.. مرجع سابق.

98- على عبد العال: الطوارئ.. وما أكثر الأغلال فى رقاب المصريين. iid-alraid.de

99- مجدى المتولى السيد يوسف: مرجع سابق، ص ٣٦٨- ٣٧٢.

حقوق الإنسان تعد تقاريرها لعرضها على اللجنة المعنية بذلك فى الهيئة الدولية وتفعيل الاتفاقات الموقع عليها من الدول فى هذا الشأن، إلى جانب التعاون مع المنظمات الحقوقية غير الرسمية، خاصة وأن هذه المقترحات أتت فى أجواء طرح الولايات المتحدة لتصوراتها وتهديدها للمنطقة بنشر الديمقراطية[١٠٠]، لكن الحكومة المصرية تحايلت على ذلك وأصدر رأس السلطة التنفيذية فيها القانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٣ بإلغاء القانون ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة، مع استثناء المحاكم الأهم وهى المتعلقة بالطوارىء فى خطوة لا تتوفر لها المصداقية خاصة مع إصرار النظام على الحصول على موافقة التمديد لقانون الطوارىء ثلاث سنوات قادمة، والضغوط التى مارستها الحكومة على البرلمان وتلويحها الخفى بحل مجلس الشعب مما دفع النواب للتصويت على القانون بعد ساعات قليلة من تقديم الحكومة له[١٠١]

وفى برنامجه الانتخابى الذى خاض على أساسه انتخابات الرئاسة فى سبتمبر ٢٠٠٥؛ تعهد حسنى مبارك بوقف العمل _ فى أقرب وقت _ بقانون الطوارىء، وأمر الحكومة بإعداد قانون لمكافحة الإرهاب، بالرغم من وجود قانون للإرهاب معمول به منذ ١٩٩٢، فضلاً عن قانون العقوبات الذى يرى جميع خبراء القانون أنه كافٍ للتعامل مع أى جهة أو مواطن تسوِّل له نفسه الخروج على النظام العام. وفى زيارته للعاصمة البريطانية لندن ٢٠٠٦ صرَّح قائلاً "لم تتبق سوى شهور وينتهى العمل بالطوارىء"، ومن جهتها وعدت الحكومة بإصدار قانون مكافحة الإرهاب، إلا أنها لم تفعل[١٠٢] بل مدت العمل بقانون الطوارىء حتى عام ٢٠١٢ مع تأكيدها بأنها لم تتخل عن التزامها بإصدار قانون مكافحة الإرهاب، وذكر البيان الذى أصدرته الحكومة فى ١١ مايو ٢٠١٠ بأن الطوارىء لن يتم استخدامها لتقييد أى نشاط انتخابى، وأن التجديد جاء بسبب التهديدات المتكررة التى يتعرض لها الأمن القومى. وأشار البيان ـ للتبرير ـ بأن هناك العديد من الدول المجاورة ومنها إسرائيل تطبقه منذ نشأتها[١٠٣] ولذلك تساءل أحد الخبراء:"كيف ندَّعى أننا بلد حريات، ونحن نعيش

100- ikhwanonline.com إلغاء محاكم أمن الدولة بعد تمديد قانون الطوارئ فى مصر. فى ٧ سبتمبر ٢٠٠٣.

101- الجريدة الرسمية: ١٩ يونيو ٢٠٠٣، العدد ٢٥.

102- على عبد العال: الطوارئ.. مرجع سابق.

103- المصرى اليوم: ١٢ مايو ٢٠١٠. بيان من الحكومة، ص ٧.

فى ظل قانون طوارئ ثم إقراره فى وقت معين، ولهدف محدد، وفى حادثة معينة، وهى اغتيال الرئيس أنور السادات، لكن الغريب أنه استمر بلا داع، لحماية مصالح النظام"[١٠٤]

وهو ما يعد خروجاً على مبدأ المشروعية، والذى قصد به فقهاء القانون خضوع المواطنين والدولة بكافة سلطاتها وإداراتها وموظفيها من جميع المراتب للقانون المطبق فى البلاد، دون أن يكون هناك امتياز لأى أحد أو استثناء من تطبيق حكم القانون عليه بسبب المنصب أو الدين أو الثروة أو غير ذلك، أى بدون تمييز من خارج النص القانونى ذاته، أو أن تعتبر إرادة الزعيم أو المسئول الكبير فوق القانون، ويسميه البعض "سيادة حكم القانون" كمرادف لمبدأ المشروعية.

فالقيمة الحقيقية لمبدأ سيادة القانون لا تكون فى مجرد إخضاع المواطنين له، بل أنها تتأكد من خلال إلزام سلطات الدولة ذاتها باحترامه، والإنسان الحر هو أساس المجتمع الحر، والقوانين هى التى تصون الحقوق الأساسية للإنسان، ولا بُد أن يستقر فى إدراكنا أن القانون فى المجتمع الحر خادم للحرية.. وليس سيفاً مسلطاً عليها.

104- قانون الطوارئ بمصر.. تمديد أم تهديد؟! Swissinfo.ch