حالة الطوارئ وأثرها على الحقوق والحريات العامة للمواطنين

أ/فؤاد الشريف
معهد العلوم القانونية والإدارية
المركز الجامعي خنشلة

الملخّص:

تعرف حالة الطوارئ بأنها نظام استثنائي تفرضه السلطات العليا في الدولة أثناء حدوث خطر داخلي أو خارجي أو وشيك الحدوث يهدد المؤسسات الدستورية في البلد أو امن وسلامة المواطنين أو الإقليم الوطني، ويهدف هذا النظام الاستثنائي إلى استتباب النظام العام والسكينة العامة . وفرضت حالة الطوارئ في الجزائر سنة 1992م بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92–44 المؤرخ في 09فبراير1992م، وكان ذلك لظروف استثنائية مرت بها الدولة، وقد تم إلغاؤها مؤخرا بموجب الأمر 11–01 المؤرخ في 23فبراير2011م الذي تضمن رفع حالة الطوارئ.

Résumé :

L’état d’urgence est connu comme un système d’exception imposé par les autorités supérieures de l’état lors de la survenance du risque de menace interne ou externe ou imminentes pour les institutions constitutionnelles du pays ou, la sécurité des citoyens ou le territoire national, et ce par le décret présidentiel n° 92-44 en date du février 9, 1992. L’Algérie et instituant un état d’urgence était en situation difficile. L’état d’urgence a été annulé par le décret 11-01, en date du Février 23, 2011.

مقدمـــــة:

تعيش بعض أقطار العالم تحت نير إعلان حالة الطوارئ المستندة لقانون الطوارئ الذي يعم هذه الأقطار، كما تختلف درجة تسلط النظام من خلال هذه القوانين بحسب طبيعة البلد الذي تسود فيه، وبحسب نوعية النظام الذي يحكمها. ولقد مضى على إعلان حالة الطوارئ في الجزائر عشرون سنة تقريبا، وللوقوف على طبيعة هذه الحالة سوف أناقش :

أولاً – تعريف حالة الطوارئ .

ثانياً – العرض التاريخي لقانون الطوارئ وإعلان حالة الطوارئ .

ثالثاً – وضع حالة الطوارئ في الجزائر منذ فرضها .

رابعا – آثار حالة الطوارئ على حقوق الإنسان .

أولاً – تعريف حالة الطوارئ:

اختلف الفقهاء في تعريف حالة الطوارئ. فقال بعضهم :

"إن حالة الطوارئ نظام استثنائي شرطي مبرر بفكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني ." وقال بعضهم أيضاً" :إنها تدبير قانوني مخصص لحماية كل أو بعض أجزاء البلاد ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح ."وذهب آخرون إلى :" إنها الحالة التي بواسطتها تنتقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية ."

وعرفها احدهم بالتعريف التالي:"إعلان حالة الطوارئ هو نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني يسيغ اتخاذ السلطات المختصة لكل التدابير المنصوص عليها في القانون والمخصصة لحماية أراضي الدولة وبحارها وأجوائها كلاً أو جزءاً ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي ويمكن التوصل لإقامته بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية ."

أما نحن فنعرفها:

هو نظام استثنائي تفرضه السلطات العليا في الدولة أثناء حدوث خطر داخلي أو خارجي أو وشيك الحدوث يهدد المؤسسات الدستورية في البلد أو امن وسلامة المواطنين أو الإقليم

الوطني ويهدف هذا النظام الاستثنائي إلىاستتباب النظام العام والسكينة العامة وحماية أفضل لأمنالأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

ولم يعرف المشرع الجزائري حالة الطوارئ وإنما ذكر التدابير والقيود المفروضة على الحريات في حالة إعلانها. كما أورد الهدف من فرضها مثلما جاء في نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمن فرض حالة الطوارئ على كامل امتداد التراب الوطني والحقيقة أنه، في معرض تعريف حالة الطوارئ يمكن أن تجمع هذه التعاريف جميعاً وتعتبر كلها صحيحة لكنها تبقى ناقصة.

ثانياً - العرض التاريخي لفرض حالة الطوارئفي الجزائر

بالرجوع إلى المراحل التي مرت بها الدولة الجزائرية نجد أنها لم تكن مستقرة على نهج سياسي معين، فباستقلال الجزائر عام 1962م وتولي الرئيس بن بلة رئاسة الجمهورية فان الدولة الجزائرية لم تكن واضحة المعالم ومتبلورة من حيث النظام المنتهج وصدر أول دستور للجمهورية الجزائرية في 1963 غير أنه لم يتم العمل به سوى 28 يوما فقط وتم إصدار القانون رقم 62-250 الذي نص على انه يتم تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية.

ثم تولى الرئيس الراحل هواري بومدين رئاسة الجمهورية عام 1965م وانتهج النظام الاشتراكي كخيار لسياسة الدولة، وامتازت هذه المرحلة بالبناء والتشييد، وعلى المستوى السياسي فتم الإبقاء على العمل بالحزب الواحد، وصدر دستور ثان للجمهورية سنة 1976م وكرس النظام الاشتراكي سياسيا واقتصاديا لذلك اعتبر دستور برنامج لا دستور قوانين . وفي سنة 1989م صدر دستور ثالث للجزائر اثر التحولات التي وقعت على المستوى الدولي واقر التعددية السياسية في المواد 39 و40 من هذا الدستور.

وعلى اثر فتح المجال السياسي وإنشاء الأحزاب ظهرت العديد من الأحزاب السياسية أهمها ما يعرف بالجبهة الإسلامية للإنقاذ الذي في فترة وجيزة من نشاطه تحصل على الأغلبية في انتخابات المجالس الشعبية ما أدى إلى وقف المسار الانتخابي في الجزائر الذي أسفر عنه مساس خطير بالنظام العام مس بعض نقاط التراب الوطني، ما دفع المجلس الأعلى للدولة برئاسة محمد بوضياف إلى فرض حالة الطوارئ على كامل

التراب الوطني لمدة سنة وذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992م الذي تمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 المؤرخ في 11 غشت 1992م .

و بانقضاء سنة 1992م التي نص عليها المرسوم الرئاسي 92-44 تم تمديد فترة حالة الطوارئ ولمدة غير محددة وذلك على كامل الإقليم الوطني بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 يناير 1993م الذي نص في المادة الأولى منه على مايلي:

" تمدد حالة الطوارئ المعلنة في المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 5 شعبان 1412ه الموافق 9 فبراير 1992م، المذكور أعلاه "

ثالثاً – وضع حالة الطوارئ في الجزائر منذ فرضها

بالرجوع إلى الفترة التي فرضت فيها حالة الطوارئ واستقراء الدستور ونصوص قانون حالة الطوارئ فإننا نلاحظ مايلي :

تنص المادة 86من دستور23 فبراير 1989 على ما يلي:

"يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني "إذا فان فرض حالة الطوارئ مقتصرة على رئيس الجمهورية ولكن بعد استشارة مجموعة من الهيئات الدستورية وهي المجلس الأعلى للأمن، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري غير أن السؤال المطروح هو هل أن رأي هذه الهيئات هو رأي استشاري أم ملزم ؟

ذلك أن حالة الطوارئ تعتبر حالة غير عادية تؤثر سلبا وبطريقة مباشرة على حقوق الأفراد والحريات العامة في مواجهة السلطة ،لاسيما إذا كانت مبررات فرضها غير كافية أو مبررة تستدعي فرض حالة الطوارئ وبما انه لا يوجد نص قانوني صريح يجيب على هذا السؤال إلا أن الرأي الراجح هو رأي استشاري .

كذلك في الفترة التي فرضت فيها حالة الطوارئ لم يكن هناك منصب رئيس الجمهورية وإنما كان يسير البلد المجلس الأعلى للدولة، كما عرفت هذه الفترة حل البرلمان، وتم

تمديد العمل بحالة الطوارئ ابتداء من سنة 1993م بالمرسوم التشريعي 93-02 لمدة غير محدودة دون عرض هذا القانون على المجلس الشعبي الوطني مثلما نصت عليه المادة 86 من دستور1989م .

أما من حيث المبررات التي تستدعي فرض حالة الطوارئ في البلاد فانالحالات التي يجوز فيها إعلان حالة الطوارئ هي حالات غير محددة أو واردة على سبيل الحصر لذلك فهي تبقى خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية التي يعلنها بعد استشارة الهيئات المذكورة في المادة 86 من دستور1989.

رابعاً – الآثار السلبية لحالة الطوارئ على الحريات العامة :

جاء في ديباجة دستور 1989م ودستور 1996م إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويضفيالشرعية على ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده.

إن الدولة بدون دستور لا تعتبر دولة قانونية لما يتميز به من خصائص تميزه عن غيره من القوانين فهو المنشأ للسلطات والمحدد لاختصاصاتها والتزاماتها واحتوائها ويقيد السلطة التشريعية في سنها اللوائح التي يجب أن تكون مجسدة للدستور، كذلك نجده يحدد للسلطة التنفيذية فيما تحدده من قرارات ولوائح وكذلك يفيد السلطة القضائية في حكمها في النزاعات والدستور الذي يحدد للأفراد حقوقهم وحرياتهم ويعتبر قمة النظام القانوني في الدولة لسموه على كل القانون وتعديله لا بد من إجراءات معقدة.

ويجب أن يكون هناك اعتراف صريح بحريات وحقوق الأفراد وتقديسها لكن الدولة الحديثة إضافة تدخلها بشكل إيجابي، متمثل في حمايتها لهذه الحقوق والعمل على تحقيق تنمية للأفراد حقوق اقتصادية اجتماعية وثقافية.

لن نتطرق هنا إلى دراسة مضمون الدستور فهذا محور مشترك بين القانون الدستوري والقانون الإداري ولكن سنعرض أهم الضمانات التي اقرها الدستور للأفراد في مواجهة السلطة العامة والتي مسها قانون الطوارئ وأفرزت نتائج خطيرة على المواطنين وحرياتهم وسنتطرق إليها تباعا حسب ماوردت في هذا القانون وهي كالأتي :

مانصت عليه المواد التالية من الدستور:

المادة 22:"يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة والمادة 34 التي نصت على أنه تضمن الدولة عدم انتهاكحرمة الإنسان.

ويحظر أيّ عنف بدني أو معنوي أو أيّ مساس بالكرامة. "

وما جاءت به **المادة 35:**"يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات، وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية."

والمادة 39: " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه، ويحميهما القانون.

سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة"

فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار احترامه.

ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة.

المادة 44:" يحق لكل مواطن يتمتّع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرّية موطن إقامته، وأن يتنقل عبر التراب الوطني.

حقّ الدّخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له".

المادة 45:" كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته، مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون" .

المادة 46:" لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم".

المادة 47:" لا يتابع أحد، ولا يوقف أو يحتجز إلا في الحالات المحددة بالقانون، وطبقا للأشكال التي نص عليها".

المادة 48 : يخضع التّوقيف للنّظر في مجال التحرّيات الجزائية للرّقابة القضائية، ولا يمكن أن يتجاوز مدة ثمان وأربعين (48) ساعة.

يملك الشخص الذي يوقف للنّظر حق الاتصال فورا بأسرته.

ولا يمكن تمديد مدة التوقيف للنّظر، إلاّ استثناء، ووفقا للشروط المحدّدة بالقانون.

ولدى انتهاء مدّة التوقيف للنّظر، يجب أن يجرى فحص طبّي على الشخص الموقوف، إن طلب ذلك، على أن يعلم بهذه الإمكانية.

المادة 57 :" الحقّ في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون. "

و في ما يلي نورد القيود والتدابير التي فرضت على هذه الحريات والتي وردت في المواد من 02 إلى المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن قانون فرض حالة الطوارئ.

تنص المادة الثالثة على مايلي :

تتخذ الحكومة كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد الاستجابة للهدف الذي أعلنت من اجله حالة الطوارئ .

المادة الخامسة :" يمكن وزير الداخلية والجماعات المحلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية، في مركز امن في مكان محدد.

تنشا مراكز الأمن بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية.

المادة السادسة:" يخول وضع حالة الطوارئ حيز التنفيذ، لوزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني، والوالي على امتداد تراب ولايته في إطار التوجيهات الحكومية، سلطة القيام بما يأتي:

1 - تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة.
2 - تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى، وتوزيعها.
3 - إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين .
4 - منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية.
5 - تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مرخص به، أو غير شرعي . ويشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة للحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة.

الأمـــر، استثنائيا، بالتفتيش نهارا أو ليلا."

المادة السابعة : يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية، والوالي المختص إقليميا، للأمر عن طريق قرار، بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية، وأماكن الاجتماعات مهمـــا كانت طبيعتهـــا، وبمنع كـــل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية.

المادة الثامنة : عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية، أو يعرقل بتصرفات عائقة مثبتة أو معارضة تعلنها مجالس محلية أو هيئات تنفيذية بلدية، تتخذ الحكومة عند الاقتضاء، التدابير التي من شانها تعليقها أو حلها .

وفي هذه الحالة تقوم، تقوم السلطة الوصية بتعيين مند وبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طريق الانتخاب.

المادة التاسعة: يمكن وزير الداخلية والجماعات المحلية أن يعهد عن طريق التفويض، إلى السلطة العسكرية قيادة عمليات استتباب الأمن على المستوى المحلي أو على مستوى دوائر إقليمية محددة.

المادة العاشرة : يمكن تبليغ المحاكم العسكرية بالجرائم، والجنح الجسيمة، المرتكبة ضد امن الدولة مهما كانت صفة المحرضين على ارتكابها، أو فاعليها أو الشركاء فيها.

إن تطبيق قانون الطوارئ في الجمهورية الجزائرية منذ العام 1992 لمدة سنة فقط ثم تمديده لفترة غير محددة ابتداء من العام 1993 قد نتجت عنه أثارا خطيرة وهي:

طبقا للمادة الثالثة المذكورةأعلاه: فانه تم توسيع الصلاحيات للحكومة وفي مجالات أوسع في فرض ما تراه مناسبا لمواجهة الغرض المنشود من حالة الطوارئ.

إنشاء ما يعرف بالمراكز الأمنية الخاصة لوضع كل شخص راشد يشكل خطر على النظام طبقا للمادة الخامسة دون حصر الأفعـــال والتصرفات التي من شانها المساس بالنظام العام، إن المرونة في تطبيق هذه المادة جعل العديد من الأشخاص المرتكبين لجرائم القانون العام وابسط الجنح يزج بهم في هذه المراكز الأمنية ولمدة غير محددة أو حتى بمجرد الاشتباه بهم دون وجود أدلة كافية أو عرضهم على القضاء لمحاكمتهم .

تم إنشاء العديد من المراكز الأمنية الخاصة دون أن يحدد عددها وأماكنها بمقتضى قانون حالة الطوارئ وأصبحت مراكـــز للتعذيب وهو ما اثر علـــى الدولة الجزائرية في الخارج، حيث أصبحت تعرف بالسجون السرية .

تم منع المواطنين من حرية التنقل لاسيما في بعض المسالك هذه الأخيرة التي تؤدي إلى ممتلكاتهم منها على سبيل المثال بعض المناطق الجبلية طبقا للمادة 1/6 .

وضع كل شخص مشتبه به تحت الإقامة الجبرية، وهو إجراء بديل للوضع تحت الرقابة القضائية، وهو إجراء خطير تم اللجوء إليه في عديد المرات.

كما أجاز قانون الطوارئ التفتيش ليلا ونهارا استثناءا من نص المادة 47 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص على إن تفتيش المساكن لا يكون قبل الخامسة صباحا ولا بعد الساعة الثامنة مساء، غير أن هذا الاستثناء تم العمل به كأصل عام .

تم حظر التظاهر والمسيرات نهائيا ومنع الترخيص لهما مهما كانت المبررات تحت حجة حالة الطوارئ.

حلت العديد من المجالس الشعبية البلدية، وتم تعويضها بالمندوبيات التنفيذية التي لم تكن قادرة على تصريف شؤون المواطنين .

نتج عن تطبيق قانون حالة الطوارئ سبعة ألاف مفقود لم يعرف مصيرهم.

حجب حق الدفاع عن المعتقل أو توكيل محام للتشاور معه ومن ثم منع المحامين من ممارسة مهامهم.

منع ذوي المعتقل من معرفة مصيره أو التهم الموجهة إليه وعدم إمكان زيارته.

دفعت حالة الطوارئ إلى هجرة العديد من المواطنين الجزائريين إلى الدول العربية وأوروبا وأمريكا تعمد السلطات استنادا لإعلان حالة الطوارئ إلى مراقبة الاتصالات الهاتفية والبريدية، وتخترق بذلك سرية المراسلات والمكالمات الهاتفية.

الخاتمـــة :

بعد هذا العرض الموجز عن حالة الطوارئ في الجزائر وظروف فرضها والغاية التي وضعت من اجلها، فان الدولة الجزائرية كانت في خطر داهم يوشك أن يقضي على مؤسسات الدولة، لذلك تم اللجوء إلى حالة الطوارئ كسبيل للحفاظ على مكتسبات الأمة، رغم أنها قلصت من نطاق الحريات المكفولة دستوريا، ورغم هذا المساس الخطير بالحريات الذي نجم عن حالة الطوارئ التي فرضت من قبل السلطة في البلاد إلا أنها كانت تسعى من وراء ذلك إلى استتباب الأمن في ربوع الوطن وكذا الحفاظ على النظام العام الذي من خلاله تم ضمان استمرار الدولة والسير الحسن للمرافق العمومية في الظروف السائدة آنذاك.

إن حالة الطوارئ تبقى نظام استثنائي يزول بزوال مبررات فرضه، إلا أن الغاية التي فرضت من اجلها في الجزائر هي غاية سامية تهدف إلى الحفاظ على مكتسبات الشعب والدولة، رغم وجود تعسف في استعمال السلطة تحت عنوان حالة الطوارئ الذي أدى

إلى المساس المباشر بحقوق وحريات المواطنين ،هذا ما دفع ببعض الهيئات مؤخرا إلى الدعوة إلى التخلي عن حالة الطوارئ ورفعها لأنها استثناء ولا يمكن أن تدوم هذا الأمر الذي أدى إلى إلغائها مؤخرا بموجب الأمر 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011م الذي تضمن رفع حالة الطوارئ.

الـــهـــوامـــش:

1-دستور 23 فبراير1989

2-دستور28 نوفمبر 1996

3-المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9فبراير 1992 ج.ر.رقم10

4- المرسوم الرئاسي رقم 92-320 المؤرخ في 11غشت 1992 ج.ر.رقم 61 .

5-المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 فبراير 1993 ج.ر رقم 8

6-مقال للدكتور فوزي اوصديق منشور في يومية الشروق على الموقع
http://www.echoroukonline.com/ara/aklam/aklam_elkhamis/fawzi_ossedik/68552.html