

تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية

الاستاذة: **غربي نجاة**

أستاذة مساعدة " أ " كلية الحقوق و العلوم السياسية
جامعة محمد لىن دباغىن - سطىف 2

الملىص:

عند قىام ظرف استثنائى يهدد أمن الدولة وسلامة مؤسساتها يكون هدف الدولة الوحدى هو كىفية التصدى لهذا الظرف، حتى لو كان ذلك على حساب حقوق وحرىات الأفراد. ولكى تتصف تصرفات السلطة التنفيذية بالمشروعية فى تلك الظروف، عمدت الجزائر إلى وضع إطار قانونى وتنظيمى للظروف الاستثنائية، تحدد فىه للسلطة التنفيذية مسبقا مجال ممارسة اختصاصاتها الاستثنائية لمواجهة الأزمة، دون الخروج عن المجال المحدد للشرعية، ودون أن يترتب على ذلك زوال كلى للحرىات، فهو مجرد تقيىد مؤقت لبعض الحقوق والحرىات، بما يخدم المصلحة العليا للدولة وأمنها. تحلىلا للنصوص الدستورية والتنظيمية المتعلقة بالظروف الاستثنائية، حاولنا بىان كىف طبقتها الجزائر أثناء حالتى الطوارئ والحصار التى أعلنت عنهما بعد الأزمة الأمنية التى عرفتها البلاد، وكذا معرفة الحقوق والحرىات التى تم تقيىدها خلال تلك الفترة.

Résumé:

Quand une circonstance exceptionnelle menace la sécurité de l'Etat et l'intégrité de ses institutions, le seul but de l'Etat sera de savoir comment traiter cette situation, même si c'est au détriment des droits et des libertés des individus. Afin de caractériser les actions du pouvoir exécutif de légitimité pendant ces circonstances, l'Algérie a élaboré un cadre juridique et réglementaire des circonstances exceptionnelles, déterminant au pouvoir exécutif, à l'avance, la pratique de ces compétences extraordinaires en réponse à la crise, sans sortir de la zone spécifique de la légitimité, et sans la disparition holistique des libertés : C'est juste une restriction temporaire de certains droits et libertés, afin de servir les intérêts supérieurs de l'Etat et sa sécurité. En analysant les dispositions constitutionnelles relatives aux circonstances réglementaires et exceptionnelles, on a essayé de montrer comment l'Algérie les a appliqués durant l'état d'urgence et l'état de siège annoncés lors de la crise de la sécurité qui a affecté le pays, ainsi que la connaissance des droits et des libertés qui ont été restreintes au cours de cette période.

مقدمة

انطلاقاً من القاعدة الشرعية القائلة بأن: "الضرورات تبيح المحظورات"، تلجأ الدول إلى وضع تدابير وإجراءات استثنائية بهدف حماية نظامها وأمنها من أي ظرف طارئ أو أحداث خطيرة تهدد كيانها، سواء تمثل هذا الخطر في فتنة داخلية أو عدوان خارجي، فتكون هذه الأحداث ذريعة لخروج نظام الدولة عن المبادئ والركائز التي تقوم عليها الدولة في الأحوال والأوقات العادية، والمتمثلة أساساً في خروجها عن مبدأ المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات، كما تكون هذه الأحداث مدعاة لانتهاك حقوق وحرّيات الأفراد المصانة دستورياً.

فمهما احتوت الدساتير والقوانين من ضمانات تتعلق بحقوق الإنسان، فإنها تبقى عاجزة لوحدها عن توفير مناخ الحرية. ولعل من أكثر التشريعات تأثيراً على حقوق الإنسان هي التشريعات الاستثنائية التي تلجأ إليها الدولة عندما تمر بظروف طارئة، سواء كان مصدر تلك الحالات داخلياً أو كان مصدرها طبيعياً.

وبما أن الجزائر قد عرفت أحداثاً وأزمات داخلية دفعتها إلى إعلان حالة الظروف الاستثنائية في كامل أنحاء الوطن، فكيف استطاعت أن تكفل حمايتها لهذه الحقوق في تلك الظروف، أو بتعبير آخر، ما هي الحدود التي رسمتها الدولة في تلك الظروف الاستثنائية لحماية الحقوق والحرّيات؟.

المبحث الأول: التنظيم القانوني لحالة الظروف الاستثنائية

قد تمر بالدولة أحداث استثنائية طارئة لا تسعف التشريعات المعدة للظروف العادية في علاجها ومواجهة آثارها، وعندئذ فإن إلزام الإدارة - رغم ذلك - تطبيق هذه التشريعات من شأنه أن يؤدي إلى تعريض النظام العام والمرافق الأساسية في الدولة للخطر الشديد، ولهذا الاعتبار جرت النصوص الدستورية إلى وضع التنظيمات الملزمة لمواجهتها، والتي تعد بمثابة حلول تشريعية لها. إما تكون في شكل نصوص دستورية أو قوانين استثنائية أو كليهما معاً.

لذلك تحرص الكثير من الدول على أن يحتوي دستورها نصاً أو أكثر يخول للحكومة في أوقات الأزمات سلطات استثنائية لا تملكها في الأوقات العادية، من ذلك أن ينص في الدستور على أنه إذا طرأت ظروف استثنائية في غياب السلطة التشريعية أو إذا قامت ظروف استثنائية جعلت من المتعذر على هذه السلطة أن تباشر وظيفتها في الوقت الذي تتطلب فيه مواجهة المصاعب الناتجة عن هذه الظروف اتخاذ تدابير عاجلة يختص بها المشرع أصلاً، فإن للحكومة أن تباشر الوظيفة التشريعية بنفسها لتتخذ من الإجراءات ما تتطلبه الظروف القائمة. ويطلق على هذه الإجراءات اسم "لوائح الضرورة".

وقد ينص كذلك في الدستور على أنه يجوز للحكومة أن تطلب من السلطة التشريعية تفويضها في اتخاذ إجراءات تدخل أصلا في اختصاصاتها، وذلك إذا قامت ظروف استثنائية تطلبت اتخاذ هذه الإجراءات، ويطلق على هذه الإجراءات اسم "اللوائح التفويضية"⁽¹⁾.

إن الفارق بين اللوائح التفويضية، التي يتضمنها الدستور لمواجهة الظروف الاستثنائية، وبين القوانين الاستثنائية التي تتضمنها القوانين العادية لمواجهة هذه الظروف، هو في كون الأولى تسقط وينتهي نفاذها وسريانها بانتهاء مدة التفويض، أما القوانين الاستثنائية فلا ينتهي نفاذها أو سريانها إلا بتعديلها أو استبدالها أو بالتخلي صراحة عن نظامها بنص صريح وواضح⁽²⁾.

وعليه فإن المؤسس الدستوري الجزائري نص على الوظيفة التشريعية التي تباشرها الحكومة في حالة قيام ظروف استثنائية معينة، من خلال المواد: 91-93-95 من الدستور، ولكن وفق إجراءات وشروط شكلية معينة تتمثل في الآتي:

المطلب الأول: شروط قيام حالة الظروف الاستثنائية وضوابط تطبيقها

من المتعارف عليه أنه في حالة الظروف الاستثنائية التي يصعب مواجهتها بقواعد المشروعية العادية، لا بد أن تخرج السلطة التنفيذية والإدارية عن مبدأ المشروعية لمواجهتها، وذلك بإجراءات وتدابير استثنائية تمكنها من السيطرة على زمام الأمن في البلاد وتساعد على المحافظة على كيانها وسلامتها. وتتميز هذه التدابير الاستثنائية بأنها تتسم بطابعي السرعة والشدة في اتخاذ الإجراءات وتنفيذ الأحكام، كما تتميز أيضا بأنها تعطل إلى مدى بعيد الحريات العامة والضمانات التشريعية والقضائية المقررة دستوريا والموضوعة للأوقات العادية⁽³⁾.

غير أنه يتعين على الدولة عند لجوئها إلى تلك الإجراءات الاستثنائية أن تحترم جملة من الشروط والضوابط المقررة دستوريا لتطبيق حالة الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول: شروط قيام حالة الظروف الاستثنائية المبررة لخرق مبدأ المشروعية

لقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على ثلاثة شروط لا بد من توافرها مجتمعة للقول بأننا أمام ظرف استثنائي يبرر الخروج عن قواعد المشروعية العادية، وإمكان المساس بالحقوق والحريات الفردية وهي:

- 1- أن تجد الإدارة نفسها أمام حالة غير مألوفة،
- 2- صعوبة استخدام القوانين العادية لمواجهة هذه الحالة،
- 3- أن يتربط على تلك الحالة غير المألوفة تعريض الأمن والنظام العام للخطر،
- 4- تناسب الإجراءات المستخدمة من الإدارة مع الظروف الاستثنائية تحقيقا للمصلحة العامة⁽⁴⁾.

وهو الأمر الذي استقر عليه المشرع المصري أيضا، بحيث يجب توافر ذات الشروط لإمكان القول بوجود ظروف استثنائية للخروج على قواعد المشروعية العادية.

أما الدستور الجزائري 1996، وبالرجوع إلى أحكام المواد 91 و 93 و 95 منه فقد حددت الشروط الموضوعية لإعلان حالة الظروف الاستثنائية (حالة الحرب- حالة الأزمة- حالة الطوارئ وحالة الاستثناء) والمتمثلة في وجود مخاطر جسيمة وحالة، مثل اضطراب الأمن الوطني بصورة خطيرة وتهديد مؤسسات الدولة الدستورية واستقلالها وسلامتها تراها، سواء كانت هذه المخاطر الجسيمة داخلية أو خارجية، كالعدوان والحصار ومحاولة تخريب المصالح الحيوية للدولة⁽⁵⁾.

إن وجود الظروف الاستثنائية هي التي تفرض اللجوء إلى استعمال سلطات الحالة الاستثنائية، وهذا في حالة ما إذا كانت هذه الوضعية قد تجاوزت منذ الوهلة الأولى مجرد تهديد النظام العام إلى شل مؤسسات الدولة وتهديد الوحدة الوطنية والاستقلال⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: ضوابط تطبيق حالة الظروف الاستثنائية

يتطلب تطبيق حالة الظروف الاستثنائية توافر ضوابط معينة، التي تبرز القيمة القانونية والعملية لهذه الضوابط من واقع الطبيعة الاستثنائية لنظرية الضرورة والنتائج المترتبة عليها، والتي تتمثل في الخروج على قواعد الشرعية من جانب، والإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات من جانب آخر، إضافة إلى ما تثيره من مخاطر عديدة تهدد الحريات والحقوق العامة.

واتفاقا مع جانب من فقه القانون العام، فإن الضوابط الأساسية لتطبيق هذه النظرية تتلخص فيما يلي:

1- وجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة، وهو شرط يجمع عليه الفقه والقضاء، ومن الجائز أن يتحدد هذا التهديد بالخطر عن طريق تحديد مصدره، قد يكون مصدره طبيعيا كالحوادث الطبيعية، وقد يكون اقتصاديا كالإضرابات الخطيرة للعمال، وقد يكون أجنبيا كالحروب والعدوان... الخ. غير أنه من الأفضل تحديد التهديد بالخطر عن طريق وصفه بأن يكون هذا التهديد بخطر جسيم حال.

2- عجز الآليات التقليدية لدى سلطات الدولة عن مواجهة واحتواء هذا الخطر الجسيم، الأمر الذي يحتم اللجوء إلى وسائل أخرى غير نمطية - حتى ولو كانت غير قانونية - من أجل نجاح هذه المواجهة لذلك الخطر الذي يهدد مؤسسات الدولة وكيانها⁽⁷⁾.

3- يتعين انتهاء تطبيق نظرية الضرورة بمجرد انتهاء أو زوال الظروف الاستثنائية التي دعت إلى تطبيقها، ورغم تطبيق هذا الأمر الأخير فإنه يصعب وضع معيار قاطع أو أسلوب يلزم السلطة المختصة بانتهاء هذا التطبيق⁽⁸⁾.

المطلب الثاني: إجراءات إعلان حالة الظروف الاستثنائية

تنص المادة 91 من الدستور الجزائري على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا".

أما المادة 93 فقد نصت على: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخفى الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

وتنص المادة 94 من الدستور على: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة".

أما المادة 95 من الدستور فتتص على: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملانمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة. ويجتمع البرلمان وجوبا. ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".

يتضح لنا من خلال هذه المواد، أن الجهة المختصة دستوريا بإعلان حالة الظروف الاستثنائية، هي رئيس الجمهورية الذي يعلنها وفق إجراءات شكلية وأوضاع حددها الدستور. كما بينت لنا هذه المواد حالات تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

باستقراء أحكام المواد السالفة الذكر، يتضح لنا أن المؤسس الدستوري قد قيد إجراءات إعلان حالة الظروف الاستثنائية بجملة من الشروط الشكلية نوردتها فيما يلي:

الفرع الأول: الإجراءات الاستشاري

يلتزم رئيس الجمهورية قبل لجوئه إلى إعلان حالة الظروف الاستثنائية، استشارة الهيئات التالية: رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، رئيس الحكومة والمجلس الدستوري. ويعتبر أخذ رأي هذه الجهات واستشارتهم إجراء وجوبياً يترتب على الإخلال به بطلان باقي الإجراءات الأخرى التي سيقوم بها رئيس الجمهورية. غير أنه إذا كان الإجراء في حد ذاته هو الملزم فإن رأي هذه الجهات غير ملزم لرئيس الجمهورية، فله الأخذ برأيهم أو استبعاده. وقد نصت المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على هذا الإجراء، وكذلك الحال بالنسبة للدستور المصري لسنة 1971 في مادته 74. لكن إذا كان الإجراء ملزم والرأي غير ملزم، فما هي إذن الغاية من النص على هذا الإجراء؟

إن هذا الإجراء الاستشاري - حسب رأي بعض المفسرين من رجال السياسة - لا يمثل أي قيد على الإجراءات الاستثنائية التي يقوم بها رئيس الجمهورية، إذ تظل لديه حرية التقدير. غير أنه وفي المقابل يمثل هذا الإجراء نوعاً من الضمانة لتخفيف الوضعية التي يظهر بها رئيس الجمهورية عند قيامه بتلك السلطات الاستثنائية. ومن هنا يمكن القول أن رئيس الجمهورية ملزم بطلب الرأي وليس ملزماً بالتقيد بمضمونه، ولهذا قال البعض أن هذه الاستشارة مجرد استشارة لإعلام هذه الهيئات لا أكثر ولا أقل⁽⁹⁾.

الفرع الثاني: استشارة المجلس الدستوري

يقوم رئيس الجمهورية باستشارة المجلس الدستوري بشأن التدابير التي ينوي اتخاذها لمواجهة الظروف الاستثنائية، كإجراء ضروري وملزم وإن كانت النتيجة غير ملزمة. كما أنه إجراء أولي يتعين على رئيس الجمهورية القيام به قبل مباشرته لأي تدبير يتصدى به تلك الظروف الاستثنائية. وفي رأي البعض أن هذا القيد يشكل رقابة صورية على سلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية⁽¹⁰⁾. ومن ثم فإن الاستشارة هنا إلزامية من حيث مبدأ طلبها، ولكنها اختيارية من حيث الأخذ بنتيجتها⁽¹¹⁾. مما يعني أن هذه الاستشارة لا تمثل ضماناً فعالة لحماية حقوق وحرية الأفراد مادام أن المجلس الدستوري لا يراقب مدى تطابق تلك التدابير الاستثنائية أحكام ومبادئ الدستور، ومدى تناسبها مع الظروف الاستثنائية حماية للمصلحة العامة وذلك عند تطبيقها.

الفرع الثالث: الإجراء الإخباري (توجيه خطاب للأمة)

يجب على رئيس الجمهورية بأن يبادر بإخبار مواطنيه بما استقر عليه الرأي حول التدابير التي ينوي اتخاذها، ووسيلته في ذلك التوجه بخطاب إلى الأمة، يبلغهم من خلاله وبطريقة علنية عن

الأسباب والمبررات التي دفعت به إلى ممارسة هذه السلطات الاستثنائية، وحجم هذا الظرف الطارئ ونتائجه التي تهدد أمن وسلامة البلاد، ويوضح أيضا ما اتخذته وما سوف يتخذه من إجراءات لمواجهة تلك المخاطر. ومبرزا أيضا الأسس العامة التي يسير عليها في هذه الفترة والأسباب الداعية لذلك.

وما يجب ملاحظته هو أن تقدير وقت توجيه هذا الخطاب تركه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية. وبالتالي يمكنه أن يوجه هذا الخطاب إما قبل أو أثناء أو حتى بعد اتخاذ الإجراءات الاستثنائية، كي يعتبر خطابه الموجه للأمة تبريرا سياسيا قويا للإجراءات والتدابير الاستثنائية التي اتخذها وأصدرها بهدف المحافظة على أمن وسلامة الدولة⁽¹²⁾.

المبحث الثاني: آثار تطبيق حالة الظروف لاستثنائية على النظام القانوني

وعلى حقوق وحرية الأفراد

تؤثر حالة الظروف الاستثنائية بمجرد توافر شروطها ودوافعها على النظام القانوني للدولة، وكذا على حقوق وحرية الأفراد، وذلك طيلة فترة قيامها.

المطلب الأول: آثار تطبيق حالة الظروف الاستثنائية على النظام القانوني

تعطي قيام حالة الظروف الاستثنائية لسلطات الدولة صلاحيات الخروج مؤقتا عن مبدأ المشروعية من أجل درء الخطر المحدق الذي سيدهد أمن وسلامة الدولة، لذلك فإن قيام هذه الحالة سيؤثر حتما على كيفية تطبيق أحكام الدستور، وعلى صلاحيات سلطات الدولة، كما يؤثر على حقوق وحرية الأفراد.

الفرع الأول: آثار تطبيق حالة الظروف الاستثنائية على العمل بالدستور

حول آثار تطبيق حالة الظروف الاستثنائية على الدستور، يمكن طرح التساؤل التالي: ما مدى تأثير تطبيق حالة الظروف الاستثنائية على الدستور، وهل تؤدي إلى تجميده أو إيقاف العمل به كليا أو جزئيا خلال فترة قيامها؟.

الراجح فقها وقضاء أن إعلان حالة الضرورة والظروف الاستثنائية يؤدي إلى إيقاف العمل مؤقتا بالدستور، بمعنى تعطيله عن التطبيق بصفة جزئية تقتصر على بعض مواد فقط دون أن يتم تجميده كلية أو إلغاء أو تعديله خلال تلك الظروف⁽¹³⁾.

ذلك لأن السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية تستهدف عودة الحياة الطبيعية لمؤسسات الدولة العامة في أقصر مدة ممكنة، ولهذا يجب أن تكون الإجراءات والتدابير المتخذة بالقدر اللازم، فيكون مسموحا لرئيس الجمهورية إيقاف العمل ببعض نصوص الدستور⁽¹⁴⁾ فقط من أجل درء هذا الظرف الاستثنائي، لكن بالمقابل لا يجوز لرئيس الجمهورية

اللجوء إلى تعديل الدستور في تلك الظروف ما لم تتحقق الشروط المقررة دستوريا لذلك (المادة 74 من دستور 1996). لكن قد يكون الظرف الاستثنائي شديد الخطورة كالحرب مثلا، مما يؤدي ذلك إلى إيقاف العمل بأحكام الدستور، وهو ما يجعل رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات واسعة لا تستند لأي نص دستوري بحجة المحافظة على النظام العام واستقرار مؤسسات الدولة ولو كان ذلك على حساب حقوق وحرّيات الأفراد، التي تنتهك وتهدر لتحقيق تلك الغاية من دون رقيب أو مساءلة.

الفرع الثاني: آثار إعلان حالة الظروف الاستثنائية على مبدأ الفصل بين السلطات

إن تطبيق حالة الظروف الاستثنائية يؤثر حتما على مبدأ الفصل بين السلطات بصورة مؤقتة بمجرد إعلان حالة الضرورة تتوسع سلطات رئيس الجمهورية على حساب السلطات الدستورية الأخرى لاسيما منها التشريعية، بحيث تجتمع وترتكز السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد رئيس الجمهورية لامتلاك القدرة والقوة اللازمة لدفع المخاطر الجسيمة والمحذقة بالدولة ونظامها وأمنها، وإعادة الأمور إلى أوضاعها العادية في أقرب الآجال⁽¹⁵⁾.

ويترك لرئيس الجمهورية مطلق التقدير ليقدر ما يراه مناسبا من إجراءات لإعادة السير المنتظم لمؤسسات الدولة، إما بالوسائل التنفيذية أو التشريعية. وبالتالي فيعد كل إجراء أو تدبير يتخذه رئيس الجمهورية في تلك الظروف مشروعاً مشروعاً استثنائية، ويستند في مشروعيته تلك إلى أحكام الدستور. وتتمثل الاختصاصات التشريعية الاستثنائية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في تلك الظروف في إصداره للأوامر وللوائح الضرورية، ذلك لأنه لا يتصرف في تلك الأوقات باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية فحسب، وإنما يتصرف باعتباره رئيساً للدولة المسؤول على سلامة البلاد واستمرار سير الحياة فيها. ولذلك فقد منحت المادة 124/3 من الدستور لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر بقولها: " يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور".

لكن يجب على رئيس الدولة دائما مراعاة الهدف من سن هذه الأوامر، وهو بغرض مواجهة ذلك الخطر الذي يهدد كيان وسلامة الدولة مع مراعاته أيضا لفكرة التناسب بين الإجراءات المتخذة وجسامة الخطر.

وعليه فإنه يتعين على المشرع عند خروجه عن مبدأ الفصل بين السلطات أن يضع نصب عينيه تحقيق هدفين هما: تحقيق المصلحة العليا، وحماية الحقوق والحرّيات وعدم التعدي عليها إلا بالقدر اللازم لتحقيق المصلحة العليا.

المطلب الثاني: آثار تطبيق حالة الظروف الاستثنائية على الحقوق والحرّيات

إن إعلان حالة الظروف الاستثنائية يؤثر حتما على الحقوق والحريات الفردية، وفي هذا الشأن قال المجلس الدستوري الفرنسي بأنه: إذا كان المساس بالحرية الشخصية يعتبر غير دستوري في الظروف العادية فإنه يكون صحيحا إذا تم تطبيقا للنظام القانوني لحالة الظروف الاستثنائية⁽¹⁶⁾.

وإذا كانت القاعدة العامة في الظروف العادية تقرر التوازن بين ممارسة الحقوق والحريات من طرف الأفراد من جهة وبين دواعي المحافظة على النظام والأمن الوطني من جهة أخرى، فإنه عند إعلان وتطبيق حالة الظروف الاستثنائية، فإن هذا التوازن سيختل حتما على حساب الحريات والحقوق الفردية والعامة. حيث يتطلب ذلك اتخاذ إجراءات أمنية تقيّد وتحد من ممارسة بعض الحريات، مثل إجراءات منع التجول ومنع الاجتماعات والمظاهرات وإجراءات التفتيش والمراقبة على وسائل الاتصال والبريد والمسكن. وهو ما تم اتخاذه من إجراءات في الجزائر بعد إعلان حالة الطوارئ عام 1992 تطبيقا لأحكام المادة 86 من دستور 1989⁽¹⁷⁾. لذلك سنتطرق إلى بيان الأحكام التي جاءت في القوانين المنظمة لحالة الحصار والطوارئ باعتبارهما من تطبيقات حالات الظروف الاستثنائية ومدى تأثيرهما على حقوق وحريات الأفراد.

الفرع الأول: حالي الحصار والطوارئ وأثرهما على الحقوق والحريات.

لقد تطرق دستور 1996، وكغيره من الدساتير السابقة، لحالات مختلفة تطبق فيها السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية انطلاقا من قيام حالة من الحالات الاستثنائية. وتتمثل هذه الحالات في: حالة الحصار وحالة الطوارئ، الحالة الاستثنائية، حالة التعبئة العامة، وحالة الحرب، وبما أن الجزائر عرفت تطبيق قانوني وميداني لحالتين هما: حالة الطوارئ وحالة الحصار، لذلك سنخصصهما بالدراسة مع تبين آثارهما على الحقوق والحريات، وذلك على ضوء النصوص المنظمة لهاتين الحالتين.

أولا: تمييز حالة الحصار عن حالة الطوارئ من حيث إجراءات إعلانها وأثرهما على الحقوق

والحريات.

نص المؤسس الدستوري الجزائري على حالي الحصار والطوارئ في آن واحد وربطهما بحالة الضرورة الملحة دون أن يورد أي تمييز بينهما، وهذا من خلال نص المادة 91 سالف الذكر.

ولذلك فإنه لمعرفة الفروق الأساسية بين حالة الحصار وحالة الطوارئ وكذلك خصائص ودوافع كل حالة يجب دراسة التشريع الخاص بتطبيقات كل حالة⁽¹⁸⁾. من حيث إجراءاتها وأثرهما على الحقوق والحريات.

1- تمييز حالة الحصار عن حالة الطوارئ من حيث إجراءات إعلانها

عرف نص المادة 02 من المرسوم رقم 169/91⁽¹⁹⁾، حالة الحصار بأنها: "الحالة التي يسمح فيها لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية واستعادة النظام العام، وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، لاسيما تلك التي ينص عليها المرسوم".

وقد تم إعلان حالة الحصار بمناسبة أحداث أكتوبر 1988، وهي الأحداث الخاصة بحركة الاحتجاجات الشعبية التي اندلعت يوم 05 أكتوبر 1988 والتي أدت إلى تغيير النظام السياسي وانتقاله من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية السياسية بفعل دستور جديد صدر في 1989/02/23، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري. وقد أشار هذا المرسوم المعلن لهذه الحالة نفسه على استيفاء هذه الإجراءات، ومحددا مدة الحصار بأربعة أشهر مع جواز رفعها قبل هذه المدة بمجرد استتباب الوضع (المادة 01 من المرسوم) حسب السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية. غير أن الدستور لم ينص على إجراءات إنهاء هذه الحالة كما فعل في الحالة الاستثنائية.

لكن يتضح لنا بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 336/91 المؤرخ في 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار ابتداء من 1991/09/29⁽²⁰⁾ أن رئيس الجمهورية اكتفى باستشارة المجلس الأعلى للأمن دون بقية الهيئات الاستشارية الأخرى، في حين أنه كان من المفترض أن ينهي حالة الحصار بنفس إجراءات إعلانها، عملا بقاعدة توازي الأشكال⁽²¹⁾.

ويمكن إرجاع سبب اكتفاء رئيس الجمهورية باستشارة المجلس الأعلى للأمن دون غيره من الهيئات المخولة لذلك كرئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري إلى أهميته ودوره الفعال في وضع الاستراتيجيات الأمنية، فهو الذي يعطي للرئيس بيانا كافيا عن الوضع الأمني داخل الدولة لاسيما بعد تقرير حالة الحصار، إضافة إلى تشكيلة هذا المجلس، المتكون من مختصين ورجال سياسيين ذوي نفوذ، كرئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة، وزراء الخارجية والداخلية والعدل والاقتصاد، ورئيس أركان الجيش الشعبي الوطني.

تعد حالة الطوارئ حالة أخف من حالة الحصار، غير أنها تشترك معها في الكثير من الأحكام، بالرغم من أن الدستور الجزائري لم يميز بين الحالتين ولم يحدد مبررات وشروط إعلان أي منهما مكتفيا بإشارة عامة إلى حالة الضرورة الملحة واستتباب الوضع. وبالرجوع إلى المرسوم رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ نجده يعتمد على نفس المبررات التي أعلنها مرسوم حالة الحصار في أنها مبررات النظام العام واستقرار عمل المؤسسات.

- أما من حيث الإجراءات فإنها لا تختلف عن إجراءات إعلان حالة الحصار، إذ يتم الإعلان عليها بموجب مرسوم رئاسي، وبعد استشارة نفس الهيئات، ولكنها من حيث المدة تختلف عن الحصار، فقد أعلنت الحالة لمدة طويلة هي 12 شهرا (المادة 01)، على أنه يمكن رفعها قبل هذا التاريخ. كما أن السلطات المدنية هي التي تتولى تسيير الحالة الاستثنائية وليس السلطة العسكرية (المادة 04 من المرسوم)⁽²²⁾.

- أما من حيث الصلاحيات فإنه يجوز وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو في مراكز الأمن وإقامة مناطق للإقامة المنظمة لغير المقيمين وتحديد أو منع المرور وتسخير العمال في حالة الإضراب غير المرخص به ويشمل تسخير المؤسسات العمومية بهدف استمرار تقديم الخدمات وكذلك جواز تفتيش الأماكن والأشخاص ليلا ونهارا وبصفة استثنائية (المادة 06 من المرسوم).

كما أضاف المرسوم رقم 75/92 المؤرخ في 1992/02/20 في مادته 11 حق الهيئة المستخدمة في تعليق مرتبات الأشخاص الموضوعين في مركز الأمن.

وخلافا لما جاء في مرسوم حالة الحصار، فإنه يجوز للسلطة المدنية (وزير الداخلية) أن تفوض إلى السلطة العسكرية صلاحيات قيادة عمليات إعادة النظام على المستوى المحلي.

وكما هو الحال في حالة الحصار يجوز إحالة القضايا الخطيرة الماسة بأمن الدولة إلى المحاكم العسكرية بدلا من المحاكم المدنية، كما أن الفرق بين الحالتين يكمن في كون اللجوء إلى المحاكم العسكرية يقع بشكل أخف، خاصة وأن المشرع قد أنشأ فيما بعد ثلاثة مجالس خاصة بهذه القضايا. وذلك بموجب المرسوم التشريعي رقم 392 المؤرخ في 1992/09/30 المتعلق بمكافحة الإرهاب المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 05/93 المؤرخ في 1993/04/19. وهي هيئات قضائية تتكون من 05 قضاة مدنيين وإجراءاتها شبيهة بإجراءات محكمة الجنايات مع بعض الأحكام الخاصة. وقد ألغيت هذه المجالس الخاصة لاحقا وأصبحت محاكم الجنايات العادية هي المختصة بقضايا الإرهاب⁽²³⁾.

وفيما يتعلق بسلطة القضاء في بسط رقابته على إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قضية "RUBIN" بتاريخ 1962/03/02 أن قرار رئيس الجمهورية بإعلان الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 16 من الدستور الفرنسي هو من أعمال السيادة أو الحكومة الذي لا يخضع لرقابة قضاء الإلغاء، فالقضاء لا يبحث في مدى توافر الشروط الدستورية ولا في مدى مشروعية الإجراءات المتخذة لتطبيقها، غير أن القضاء يقبل بالمقابل الرقابة على مدى احترام إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية فيما إذا كان القرار قد اتخذ بعد الاستشارة الرسمية للوزير الأول ولرؤساء المجلسين التشريعيين وبعد أخذ رأي المجلس الدستوري، كما يراقب الإجراءات المتخذة تطبيقا للمادة

16 في مجال اللاتحة المستقلة: أي مدى مشروعية تدخل الإجراءات الاستثنائية في المجال المحفوظ للوائح المستقلة بموجب المادة 37 من الدستور.

2- أثر حالي الحصار والطوارئ على الحقوق والحريات

تتولى السلطة العسكرية، حسب المواد 3 و 4 من المرسوم المنظم لحالة الحصار، صلاحية الشرطة أي سلطة الضبط الإداري، أما سلطة الردع الجزائي فتتولاها المحاكم العسكرية متى كانت الجرائم المرتكبة ماسة بأمن الدولة، وأن تقرر السلطة إحالة هذه القضايا على المحاكم العسكرية.

ويجوز للسلطة اتخاذ كافة التدابير الكفيلة لاستتباب الوضع، وعلى الخصوص يجوز للسلطة العسكرية أن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد تبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية، ويجوز لكل شخص الطعن في هذه القرارات أمام السلطة الإدارية المختصة " لجنة رعاية النظام العام المنشأة بموجب المادة 05 من المرسوم، مع جواز قيام السلطة العسكرية في إطار الإجراءات التي تحددها الحكومة بتفتيش المساكن والمحلات العامة والخاصة ليلا أو نهارا، وأن تمنع إصدار المنشورات أو الاجتماعات والنداءات العمومية التي تمس بالأمن العام، وأن تأمر بتسليم الأسلحة والذخائر⁽²⁴⁾.

وتجيز المادة 08 من المرسوم للسلطة العسكرية صلاحيات واسعة في مجال منع مرور الأشخاص والتجمعات وإنشاء مناطق إقامة مقننة والمنع من الإقامة ومنع الإضرابات وتسخير الموظفين بهدف تمكين المرافق العامة من تقديم خدماتها.

كما يجوز للحكومة أن تقوم بموجب مرسوم تنفيذي بوقف العمل أو حل المجالس المنتخبة إذا قامت هذه المجالس بإفشاء عمل السلطات العمومية أو عرقلته، وعلى سلطة الوصاية تعيين مندوبيات تنفيذية من بين الموظفين لتسيير الشؤون المحلية إلى غاية إلغاء التوقيف أو انتخاب المجالس في الوقت المناسب.

إن الملاحظة الرئيسية المستخلصة من تشريع حالة الحصار هو أنها حالة استثنائية صارمة لا تفوقها سوى الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 93. وتتضح هذه الصرامة في الصلاحيات المخولة للسلطة العسكرية بدل السلطة المدنية، وفي الإجراءات الماسة بالحريات العامة، سواء حرية التعبير أو حرية التنقل أو حرية المسكن، وهي صلاحيات لا تتمتع بها الإدارة في الظروف العادية بل لا يجوز لها المساس بها لأنها تشكل حريات دستورية، إن هذه السلطات مبررة بالظروف الاستثنائية، ولكن هذا لا يعني أن جميع إجراءات حالة الحصار لا تخضع للرقابة القضائية، بل يبقى الحد الأدنى من الحريات الأساسية محترما⁽²⁵⁾.

حيث تقرّر بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ⁽²⁶⁾ اتخاذ جملة من التدابير:

*- يجوز للسلطة المدنية اتخاذ كافة التدابير الكفيلة باستتباب النظام العام وحفظه وعلى الخصوص يجوز لها في إطار السلطة المخولة لها أن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري ضد كل شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة النظام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية⁽²⁷⁾.

*- يجوز وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو في مراكز الأمن وإقامة مناطق للإقامة المنظمة لغير المقيمين الذين يتضح أن نشاطهم مضر بالنظام العام أو سير المصالح العمومية.

*- تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في الأماكن وأوقات معينة.

*- تنظيم تداول وتوزيع المواد الغذائية والمنافع ذات الضرورة الأولى،

*- تسخير العمال في حالة الإضراب غير مرخص به ويشمل التسخير للمؤسسات العمومية بهدف استمرار تقديم الخدمات.

*- يجوز تفتيش الأماكن، والأشخاص ليلاً ونهاراً بصفة استثنائية⁽²⁸⁾.

*- الغلق المؤقت لقاءات العروض الترفيهية ولأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها وتحديد مواعيد فتح المحلات العامة وإغلاقها.

*- تحديد مناطق الحماية والأمن التي تنظم فيها إقامة الأشخاص.

*- وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور في أماكن أو أوقات معينة والقبض على المشتبه بهم أو الخطرين على الأمن العام واعتقالهم والترخيص بتفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيّد بأحكام القانون.

*- الأمر بمراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحركات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها، وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وتوقيفها وإغلاق أماكن طبعتها على أن تكون الرقابة على الصحف والمجلات ووسائل الإعلام مقصورة على الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي.

*- حظر الاجتماعات بصفة عامة أو جزئية، إذا كانت طبيعتها إثارة أو إشاعة الفوضى.

*- سحب التراخيص والأسلحة والذخائر والمواد القابلة للانفجار والمفرقعات على اختلاف أنواعها، والأمر بتسليمها وضبطها وإغلاق مخازن الأسلحة.

* - إخلاء بعض المناطق أو عزلها.

* - منع التجول في أوقات معينة وتفتيش المساكن ومنع المظاهرات والإضرابات.

* - مراقبة نقل الأشخاص والأشياء في الموانئ والمطارات والمحطات البرية.

* - منع كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية⁽²⁹⁾.

* - تعليق نشاط المجالس المنتخبة وحلها، إذا بدرت منها تصرفات عاقبة مثبتة أو معارضة معلنة من طرفها، من شأنها تعطيل العمل الشرعي للسلطات العمومية⁽³⁰⁾.

* - يجوز إحالة القضايا الخطيرة الماسة بأمن الدولة إلى المحاكم المدنية⁽³¹⁾.

يتضح من خلال ما سبق أن حقوق وحرريات الأفراد تكون دائما عرضة للانتهاكات والاعتداءات والتجاوزات باسم حماية الأمن والنظام العام، وذلك في إطار الشرعية الاستثنائية التي يقرها الدستور والقوانين الخاصة المنظمة لحالة الظروف الاستثنائية، بمعنى أن تطبيق المشرع لقواعد المشروعية الاستثنائية يكون حتما على حساب حقوق وحرريات الأفراد، لذلك يلتزم المشرع أن يجري توازنا ضروريا بين احترام وحماية النظام العام الذي بدونه لا يمكن كفالة الحريات العامة للإنسان والمواطن، وذلك بعدم التعرض لهذه الحريات والحقوق إلا بالقدر اللازم لتحقيق المصلحة العليا العامة، بقصد تجنب اضطرار المواطن إلى التمرد على الظلم والاستبداد واندفاعه إلى الأعمال الانتقامية⁽³²⁾ التي تؤدي إلى اشتعال الفتنة والفوضى والأعمال الإرهابية.

خاتمة

إن حماية الأمن والنظام العام أثناء قيام حالة من حالات الظروف الاستثنائية، هي أولى المهام التي تسعى إليها الدولة ولو كان ذلك على حساب حماية حقوق وحرريات الأفراد، ففي هذه الظروف تكون الدولة مجبرة على فرض قيود على بعض الحقوق والحريات للأفراد، لاسيما حرية التنقل، حرية التعبير، حرية الصحافة، حرية الإقامة، حرمة المسكن، حرية التجمع والتظاهر، حرية الإضراب، أما باقي الحريات الأخرى فهي تبقى مصانة ولا تدخل ضمن الحظر. وهو ما تم استنتاجه من خلال تحليلنا لمواد المراسيم المعلنة لحالاتي الحصار والطوارئ، حيث تبين لنا أنه بالرغم من فرضها قيودا على حريات الأفراد، إلا أنها كفلت لهم بعض الضمانات عند تطبيق الإجراءات الاستثنائية الهادفة إلى استتباب الوضع، كالنص على إنشاء لجنة النظام العام وسير المرافق العمومية وأمن الأملاك والأشخاص، كما ألزم المرسوم أن لا يتم الوضع تحت الإقامة إلا بضرورة إرفاق مقترح مصالح الشرطة برأي هذه اللجنة، بالإضافة إلى أنه لا يجوز للسلطات العسكرية أن تمنع أي نشر أو اجتماع أو نداء عمومي إلا بناء على اقتراح من هذه اللجنة. كما لا حظنا بأن الدولة لم تلجأ إلى تجديد مدة حالة الحصار بالرغم

من أنه كان بإمكانها تجديد مديتها، وإنما فضلت اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ التي تبقى السلطة المدنية تتولى مهمة حماية أمن الدولة أثناءها.

وما يمكن قوله أيضا عن تلك المراسيم المنظمة لحالي الحصار والطوارئ، أنها جاءت بصياغة اكتنفها الغموض، ولعل السبب في عدم ضبط المشرع لموادها، والغموض الحاصل في بعضها يرجع بالأساس إلى سرعة إصدارها لاحتواء الأزمة في أقرب وقت، لذلك نأمل أن القوانين العضوية التي ننتظر أن تسن في المستقبل لتنظيم حالي الحصار والطوارئ أن تكون أكثر وضوحا ومحقة قدرًا من الضمانات للمواطنين لتكفل حماية أوسع لحرياتهم، سواء الفردية منها أو الجماعية في تلك الظروف.

الهوامش:

(1)- د/ أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، (سيادة القانون- حالة الضرورة- القوانين الاستثنائية)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1978، ص 3-4.

(2)- د/ أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، الطبعة الأولى، دار الأحمدي، عمان، الأردن، 2009، ص 55.

(3)- د/ محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 45.

(4)- د/ أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة مصر- فرنسا- إنجلترا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 213-214.

(5)- تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع (الإدارة والمالية)، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 57.

(6)- د/ مسعود شيهوب، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزء 36 رقم 01، جامعة الجزائر، 1998، ص 32.

(7)- د/ محمد أحمد عبد النعيم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 54.

(8)- د/ سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمن الرقابة القضائية، (دراسة تحليلية للقرارات بقوانين والأوامر العسكرية ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع النظم المماثلة في فرنسا)، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003، ص 23.

(9)- الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1991، ص 59.

(10)- السيد خليل هيكل، "ظاهرة تقوية مركز رئيس الجمهورية في كل من الدستورين المصري والفرنسي"، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة اسبوط، العدد السابع، جوان 1985.

(11) - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 33.

(12) - تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 67.

(13)- أنظر: Jean-Marie AUBY et Robert Ducos Ader, *Droit Public*, Edition Sirey, 5^{ème} édition, Paris, 1974, p. 107.

(14)- André Hauriou, *Droit constitutionnel et Institutions Politiques*, 1^{ère} édition, Paris, 1975, pp. 976-977. أنظر: (14)-

(15)- Pierre Poncelet, *Droit constitutionnel et Institutions Politiques*, Paris, 1974, p. 162. أنظر: (15)

(16)- د/ أحمد فتحي سرور، *الحماية الدستورية للحقوق والحريات*، دار الشروق، القاهرة، 2000، ص 399.

(17)- والتي تقابلها المادة 91 من دستور 1996.

(18)- د/ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 32.

(19)- المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في: 1991/06/04، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 29.

(20)- القانون رقم 336/91 المؤرخ في 1991/09/22 يتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 44.

(21)- تنص المادة 173 من الدستور 1996 والتي تقابلها المادة 162 من دستور 1986 على: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني.

يحدد رئيس الجمهورية كيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله".

وعليه فإن هذه الهيئة ينظمها ويحكمها المرسوم الرئاسي رقم 196/89 المؤرخ في 1989/10/24 المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، والذي يتكون من 13 مادة، حيث حددت المادة الأولى منه أعضائه، ومنحت المادة الثانية لرئيس الجمهورية استدعاء المجلس تحت رئاسته في أي وقت، وهو الذي يحدد أعماله حسب المادة الثالثة من المرسوم، أما المادة الرابعة منه فقد بينت بأن مجال تدخل هذا المجلس يكون في حدود تقديم الآراء لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن وتشمل ميادين النشاط الوطني أو الدولي ولاسيما ما تعلق بتحديد الأهداف في مجال أمن الدولة، تقرير الوسائل والشروط العامة لاستخدامها، تدابير التنسيق العام في اختيار الموارد والوسائل في هذا الميدان. كما ينص المرسوم على تعيين كاتب للهيئة بمرسوم رئاسي، وفي الغالب يكون ضابطاً سامياً من المؤسسة العسكرية، ملزماً بموجب المادة 11 من المرسوم بمتابعة تطور الأزمة وتقييم تداعياتها على الأمن.

(22)- المرسوم التنفيذي رقم 201/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه، تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 169/91، الجريدة الرسمية، العدد 31.

(23)- د/ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 40-41.

(24)- المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 31.

المرسوم التنفيذي رقم 203/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط كليات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 31.

المرسوم التنفيذي رقم 204/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 31.

(25)- د/ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 38-39.

(26)- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر العدد 10 المؤرخة في: 1992/02/09.

- (27)- المادة 05 من المرسوم رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09.
- (28)- المادة 06 من المرسوم رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09.
- (29)- المادة 07 من المرسوم السابق الذكر.
- (30)- المادة 08 من المرسوم السابق الذكر.
- (31)- المادة 10 من المرسوم السابق الذكر.
- (32)- تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 79.