

السلطة التنفيذية و الحريات العامة في الظروف الاستثنائية دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر

بقلم: أ/ لدرع نبيلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة خميس مليانة

مقدمة:

تعتبر القواعد الدستورية المرجعية الشرعية لمختلف الأنظمة العالمية المقارنة، بحكم احتوائها على التنظيم العام للسلطات في الدولة، كما أنها تنص في نفس الوقت على الضمانات الأساسية للحقوق الفردية و الحريات العامة للمواطنين، بشكل موجز و سطحي، بينما ترجع التفاصيل المتعلقة بها للنصوص التشريعية. و لهذا السبب نجد بأن السلطة التشريعية هي السلطة الأصلية المختصة في وضع القواعد القانونية التي تخص مجال الحقوق الفردية و الحريات العامة، إلا أن الأنظمة العالمية المعاصرة انقسمت في هذا إلى قسمين:

القسم الأول، لا يقيد مجال التشريع، و يمنح الحق للبرلمان في تنظيم كل المجالات، و لكنه في نفس الوقت يعتبر من موضوع الحقوق و الحريات العامة اختصاصا تقليديا للبرلمان لا يمكن لأية سلطة أخرى التطاول عليه، لاسيما السلطة التنفيذية.⁽¹⁾

أما القسم الثاني فهو يقيد مجال السلطة التشريعية بشكل حصري، و في نفس الوقت يجعل من هذه الحقوق و الحريات لب و نواة هذا القيد، بحيث يلزم البرلمان بالتشريع في مجالها.⁽²⁾

و هذا في الحالة التي يعرف فيها النظام السياسي في الدولة كل مميزات و ثوابت الاستقرار، غير أن الدولة قد تشهد في مرحلة معينة من مراحل تطورها السياسي و الدستوري بعض المشاكل التي تؤدي إلى الوقوع في أزمة سياسية، أو اقتصادية أو اجتماعية، تسمى بالظروف الاستثنائية التي يتحقق معها تهديد النظام العام عن طريق المساس بكل من استقرار و أمن مؤسسات الدولة، و كذا سلامة التراب الوطني و الممتلكات و المواطنين، بشكل يؤدي إلى تدهور الضمانات التي تحمي الحقوق الفردية و الحريات العامة، مما يتطلب التفكير بجديّة في وضع ميكانيزمات دستورية جديرة بالوقوف في وجه هذه المشاكل، حتى و إن كان ذلك على حساب المساس بالعديد من الضمانات الدستورية.

و لهذا السبب غالبا ما يفكر المؤسس الدستوري في تصور هذه الظروف و يرفقها بالحلول المناسبة لها، طبقا لما يتناسب مع طبيعة النظام السياسي القائم، فبالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام الرئاسي أو ما يسمى بالنظام المختلط المستوحى من النظام الفرنسي الذي أقامه دستور 1958 و منها الجزائر، تكون السلطة التنفيذية هي السلطة المسؤولة دستوريا عن المواجهة المباشرة لهذه الظروف، و لذلك تزود بسلطات واسعة في هذا المجال، في مقابل المساس بالحريات العامة و الحقوق الفردية.

تعرضت الجزائر في فترة التسعينيات إلى أزمة سياسية خانقة ترتب عنها الدخول في حالة استثنائية، و كان اللجوء إلى استعمال سلطات استثنائية تتلاءم مع هذه الظروف أمرا محتما لا مفر منه، حيث استأثر السلطة التنفيذية لنفسها العديد من الاختصاصات غير المألوفة، مما وضع الحقوق الفردية و الحريات العامة في موقف حرج.

و لابد من السعي وراء البحث عن حل الإشكالية المتعلقة بتحديد وضع الحريات العامة و الحقوق الفردية في الجزائر في ظل الظروف الاستثنائية التي عرفتها بعد أزمة 1992.

فما هي حقيقة الظروف الاستثنائية التي عرفتها الجزائر؟ وكيف تعاملت السلطة التنفيذية حيالها؟

المبحث الأول: حقيقة الظروف الاستثنائية في الجزائر

قبل اللجوء في البحث عن تحديد حقيقة الظروف الاستثنائية لابد من معرفة ما هو المقصود بهذه الظروف الاستثنائية من الناحية الفقهية و من الناحية القانونية، و مدى تطابقها مع الأوضاع التي عرفتها الجزائر في ظل الأزمة السياسية لسنة 1992.

و يتعلق ذلك على وجه العموم بالمفهوم الذي يمكننا إعطاؤه لها من جهة، و كذلك بالأساس الفقهي و القانوني التي تقوم عليه.

المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية

يرتبط تعريف الظروف الاستثنائية بموضوع أساسي يتعلق بالأصل التاريخي الذي ساعد في بلورة هذه الفكرة، منذ نشأتها وإلى وصولها إلى الشكل الذي نعرفه بها عليه في الوقت الحالي.

أولا: الأصل التاريخي للظروف الاستثنائية

يرجع العديد من الفقهاء القانونيين الأصل في ظهور الظروف الاستثنائية إلى ألمانيا في أواخر القرن التاسع عشر، عندما اعترفت الدساتير الملكية للأمير بسلطة اتخاذ أوامر استعجاليه لها نفس قوة القانون بسبب حق الضرورة العمومية.⁽³⁾

و قد تضمن ذلك اعترافا للسلطة التنفيذية كأبرز سلطة في الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة متى اقتضت الضرورة ذلك، بداعي الحفاظ على الاستقرار و السلم و الأمن، في ظل أيه ظروف تخرج عن الحالة الطبيعية التي تعرفها البلاد عادة.

و الظروف الاستثنائية هي مسألة مرتبطة بالأوضاع السائدة في فترة معينة، أين يمكن أن تخرج زمام الأمور عن سيطرة السلطة التنفيذية المكلفة بالسهر على حفظ الأمن و النظام العامين.

و قد عرفت هذه الفكرة نوعا من التطور جراء ما حدث أثناء الحرب العالمية الأولى، أين ساهم القضاء الإداري الفرنسي في بلورة فكرة جديدة للظروف الاستثنائية خاصة تلك المطبقة في حالة الحرب. (4)

و ازدادت هذه الفكرة تطورا على يد المؤسس الدستوري الفرنسي في سنة 1958، الذي أعطى على ضوء الدستور الصادر آنذاك تصورا جديدا لهذه الظروف الاستثنائية مرفقا إياها بصلاحيات خاصة للسلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية.

بهذا عرفت فكرة الظروف الاستثنائية تطورا من فترة إلى أخرى مما ينفي ارتباطها بحادثة معينة أو نظام دستوري أو سياسي معين، حيث أنها جاءت كضرورة ظرفية لوضع نظام قانوني كفيل بإرجاع الأمور إلى وضعها العادي، و لو كان ذلك على حساب بعض المكتسبات الدستورية لاسيما الحقوق الفردية و الحريات العامة.

ثانيا: تعريف الظروف الاستثنائية

لا يوجد تعريف دقيق و شامل للظروف الاستثنائية، لأنها مسألة تتعلق بواقع معاش في بلد معين وفقا لظروف معينة، إلا أن هذا لا يمنعنا من وضع تصور للإطار العام الذي يمكن أن يحتوي هذا الواقع المعاش، من دون تحديد المعنى الدقيق للمظاهر الأساسية الذي يمكن أن تمثله.

و رغم صعوبة هذا الموضوع، إلا أنه حاول جانب من الفقه إعطاءها تعريفا مختصرا، بحيث اعتبرها تلك الظروف التي يتحقق معها تهديد النظام العام بالمساس باستقرار و أمن مؤسسات الدولة و سلامة التراب الوطني و الممتلكات و المواطنين. (5)

و هذا الأمر هو الذي يستدعي اتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة هذا الوضع الاستثنائي، من خلال توسيع صلاحيات المؤسسة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية على حساب المؤسسات الدستورية الأخرى، لاسيما المؤسسة التشريعية و القضائية.

و هذه المحاولة الفقهية لم ترق إلى المستوى الذي يمكننا من حصر المعنى الحقيقي للظروف الاستثنائية في مواضع محددة عن غيرها، و تبقى مجرد فكرة مطاطة و نسبية قابلة لكل الاحتمالات الواردة.

و على العموم تضم الظروف الاستثنائية كل الأحداث التي يمكن أن تؤدي إلى تعطيل السير العادي للدولة و مؤسساتها و هي تنحصر حسب درجة خطورتها في كل من حالة الحصار، حالة الطوارئ، الحالة، الاستثنائية و حالة الحرب.

وبالنسبة للجزائر، يمكننا التأكيد على أنها عرفت أوضاعا سياسية و اقتصادية و اجتماعية تنطبق عليها مجمل المواصفات التي تتضمنها الظروف الاستثنائية، و الدليل على ذلك هو اهتمام المؤسس الدستوري الجزائري بهذا الموضوع منذ دستور 1963، حيث منح لرئيس الجمهورية الحق في إعلان الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 59، و هذا ما حدث فعلا عندما قام الرئيس أحمد بن بلة بالاستحواذ على كافة السلطات في الدولة، كما جمد النشاط التشريعي بصفة كلية من دون حل السلطة التشريعية التي أصبحت في عتلة مفتوحة. (6)

وورد النص على هذه الظروف في دستور 1976 من خلال المادة 120، وفي دستور 1989 في المادة 87 التي تكرر مضمونها في المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

و الأمر الملاحظ هو أنه رغم ما عرفته الجزائر سنة 1992 من أوضاع سياسية متأزمة تنطبق عليها مواصفات الحالة الاستثنائية، إلا أنه لم يتم اللجوء إليها، واختارت السلطة السياسية آنذاك إعلان حالي الحصار و الطوارئ بدلا من إعلان الحالة الاستثنائية.

المطلب الثاني: الأساس الفقهي و القانوني للظروف الاستثنائية

يتمثل كل من الأساس الفقهي و القانوني للظروف الاستثنائية فيما يلي:

أولاً: الأساس الفقهي للظروف الاستثنائية

لقد حاول العديد من الفقهاء إعطاء الأساس الذي تقوم عليه فكرة الظروف الاستثنائية، و كان الاتجاه أساسا نحو تكريس نظرية الضرورة بشكليها القانوني و السياسي.

و هذه النظرية تمثل تقنية قانونية حديثة، إلا أنها تمتد بجذورها إلى العبارة الرومانية القديمة ، التي و ذلك انطلاقا من « Salus Populi Supra Lex » تعني أن " سلامة الشعب فوق سلامة القانون"،

اعتبار أن الدولة هي التي تجسد و تحقق سلامة الشعب. (7)

و مقتضى هذه التقنية أن الظروف الاستثنائية تقوم على الضرورة الملحة و تستدعي وجود قواعد قانونية مختلفة عن تلك الموجودة في ظل الظروف العادية، حيث تترجمها أغلب الأنظمة المعاصرة في ما يسمى بالتدابير اللازمة لمعالجة هذا الوضع الاستثنائي، من خلال توسيع صلاحيات المؤسسة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية على حساب المؤسسات الدستورية الأخرى، لاسيما المؤسسة التشريعية و القضائية.

ونصبح في الحالة التي تعوض فيها الشرعية الدستورية العادية بما يسمى بالشرعية الاستثنائية و التي تعرف بدورها هي الأخرى بأنها ترخيص صريح من المؤسس الدستوري بالسماح لرئيس الجمهورية من أجل اتخاذ صلاحيات موسعة من أجل مواجهة الظروف غير العادية التي تهدد الأمن في البلاد. (8)

و تستمد هذه الشرعية الاستثنائية وجودها من الأحكام الدستورية، و إلا فلا يمكننا إطلاق عليها مصطلح "الشرعية"، حيث أن المؤسس الدستوري يتصور حالة معينة قد يضطرب فيها السير العادي للدولة و مؤسساتها، بشكل يهدد الأمن و السلم و النظام العام.

و على هذا الأساس اتجهت معظم الدساتير في العالم إلى إعطاء رئيس الجمهورية صلاحيات موسعة، فإذا كان الأصل هو خضوع الدولة للقانون في الظروف العادية فإن مواجهة بعض الظروف غير العادية التي يمكن أن تمر بها البلاد في حالة وجود خطر جسيم حال، لا يمكن تداركه بالوسائل القانونية، مما يتطلب الخروج عن على هذا الأصل العام و الاعتراف لرئيس الدولة بممارسة العديد من الاختصاصات الاستثنائية لمواجهة مثل هذه الظروف، و ذلك استنادا إلى نظرية الضرورة. (9)

و نظرية الضرورة تتمثل في الفكرة التي تركز على سمو الدولة على الأشخاص، و القانون هو التعبير عن إرادتها، كما أنه يعد مجرد وسيلة لتحقيق مصلحة الجماعة و هو في حد ذاته ليس بغاية، و منه تصبح حماية الدولة و التضحية بكل القوانين التي تعيق هذا الهدف واجبا مقدسا و حقا مطلقا. (10)

و ينتج عن ذلك إعطاء ترخيص للسلطة التنفيذية باتخاذ كافة التدابير اللازمة، و على رأسها رئيس الجمهورية الذي يصبح هو نفسه المشرع و المنفذ و القاضي، إلى درجة يشبه فيها الدكتاتور الحقيقي. (11)

ثانياً: الأساس القانوني للظروف الاستثنائية في الجزائر

من الجائز أن تلجأ السلطات العمومية إلى إعلان حالة الطوارئ لمواجهة أوضاع استثنائية، باعتبارها أداة ظرفية دستورية في الحالات التي يثبت فيها عدم فعالية الإجراءات التقليدية الخاصة بحفظ النظام العام. و يتطلب البحث عن الأساس القانوني لهذه الحالة الرجوع إلى الأحكام القانونية و الدستورية التي تستمد منها الظروف الاستثنائية وجودها، و في هذا السياق سنكتفي بمعالجة الأوضاع في الجزائر منذ 1989.

فبالنسبة لدستور 1989 تم التطرق إلى الأوضاع الاستثنائية من المواد 86 إلى 90 و أما في التعديل الدستوري لسنة 1996 فكان ذلك من المادة 91 إلى المادة 96 و يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد احترم في ترتيبها نوعا من التدرج الذي يخضع لمعيار الخطورة.

حيث نص على حالتى الطوارئ و الحصار و ربطهما بتقدير رئيس الجمهورية لحالة الضرورة الملحة، كما نص على الحالة الاستثنائية و ربطها بفكرة الخطر الداهم، و فى الأخير نص على حالة الحرب و ربطها بالعدوان الحال أو الذى هو على وشك الحلول.

و منة هنا نستنتج بأن المؤسس الدستوري الجزائري حذا حذو المؤسس الدستوري الفرنسي فى دستور 1958، بإعطاء رئيس الجمهورية السلطة التقديرية المطلقة فى تحديد كل الظروف و الملابس الخاصة باللجوء إلى تطبيق الظروف الاستثنائية من جهة، و فى التمتع بمطلق الصلاحيات من جهة أخرى. (12)

و قد عرفت الجزائر اللجوء إلى مثل هذه الأوضاع فى نهاية الثمانينات، و امتدت إلى غاية منتصف التسعينات، بسبب الأزمة السياسية التى انفجرت مباشرة بعد اعتناق النهج الليبرالي و التخلي عن النهج الاشتراكي، على إثر أحداث 5 أكتوبر 1988، و كانت من أبرز سماته الدخول فى التعددية الحزبية، و ظهور أحزاب تنتمى إلى مختلف التيارات حتى المتشددة منها، مما جر البلاد إلى دوامة من الصراعات و الانقسامات التى كانت تهدد السلامة و الأمن و النظام العام، من جهة مؤسسات الدولة و الاستقرار السياسي من جهة أخرى.

المبحث الثاني: الحريات العامة فى ظل الظروف الاستثنائية فى الجزائر

إذا كان مضمون الظروف الاستثنائية يقوم على أساس توسيع سلطات الجهاز التنفيذى، فإن ذلك سيكون حتما على حساب إهدار الحريات العامة، و الإنقاص من الضمانات القانونية التى تحميها.

و قد شكل موضوع الحريات العامة محور اهتمام العديد من الفقهاء القانونيين الذين حاولوا إيجاد نوعا من التناسق بين الحقوق و الحريات مع القواعد القانونية التى تحميها، فكون الإنسان يتمتع بجملة من الحقوق و الحريات لا يعنى على وجه الإطلاق بأنه غير مقيد بقيود قانونية، بل على العكس من ذلك قد تمثل الضمانات الدستورية و القانونية محور و أساس هذه القيود.

و يكون ذلك فى إطار حماية المصلحة العليا للأمة، التى قد تتطلب أحيانا إقصاء بعض الحريات العامة و الحقوق المتعلقة بالفرد، و هذا ما يحدث بصفة فعلية أثناء إعلان الدخول فى الظروف الاستثنائية.

و بالفعل عرفت الجزائر مثل هذا الوضع فى الفترة الممتدة من سنة 1988 إلى سنة 1996، و تم على إثر ذلك إعلان حالتى الحصار و الطوارئ، مما مس بشكل رهيب بالحقوق و الحريات العامة، التى نطرح تساؤلا هاما يتعلق بمدى ملائمة هذا المساس مع حجم الخطر الذى كان يهدد الاستقرار السياسي للجزائر آنذاك، و من ثم البحث عن الفرص التى كانت متاحة حول إمكانية إيجاد حلول بديلة عن حالتى الحصار و الطوارئ.

المطلب الأول : الحريات العامة فى الجزائر فى ظل حالة الحصار

قبل تحديد وضع الحريات العامة في الجزائر في ظل حالة الحصار يجب أولاً تحديد مفهوم حالة الحصار.

أولاً: مفهوم حالة الحصار

تعتبر حالة الحصار أحد أبرز المظاهر المجسدة للأوضاع الاستثنائية كما أنها جزء لا يتجزأ منها، و هي تتمثل في مواجهة أقسى المشاكل التي تهدد سلامة و أمن البلاد بصورة تجعلها في مرتبة ما قبل الحرب، و يكون ذلك عندما لا تستطيع السلطات المدنية التحكم في زمام الأمور.⁽¹³⁾

و بهذا فإن الأوضاع التي يمكن أن تؤدي إلى حالة الحصار هي تلك الأوضاع المتعلقة بوجود بعض النزاعات الداخلية سياسية كانت أو اقتصادية أو حتى طائفية، و التي تأخذ طابعي التمرد و العصيان بصورة قد تؤدي إلى فقدان السيطرة على الأمن و النظام العامين و الذي من الممكن أن يتحول إلى حرب داخلية.

و بالرجوع إلى حالة الحصار في الجزائر فإننا نجد بأن هذا المفهوم ينطبق عما عرفته الأوضاع فيها، حيث أننا نلاحظ بأنه تم اللجوء إليها مرتين، و الظروف التي أدت إليها في كل مرة كانت تتمثل في وجود نوع من العصيان المدني، و عدم الامتثال للقوانين، و تعطيل السير العادي للدولة و مؤسساتها، بشكل يخرج تماماً عن السيطرة وفقاً للإمكانيات التي تملكها السلطات المدنية المتمثلة في الجهاز الإداري و الشرطة كجزء هام منه، مما استدعى تدخل المؤسسة العسكرية، بحيث انتقلت السلطات من الإدارة إلى الجيش، و كان ذلك في كل من سنة 1988 عقب أحداث الخامس من أكتوبر، و سنة 1991 بعد انقطاع المسار الانتخابي.

و بهذا لا يمكننا إعطاء تعريف محدد و دقيق لحالة الحصار، و كل ما يسعنا فعله هو تحديد الظروف و الأوضاع التي قد تؤدي إلى اللجوء إلى هذه الحالة، و بالإضافة إلى هذا فإن تمتع رئيس الجمهورية في الجزائر بالسلطة التقديرية في إعلان حالة الحصار من عدمه لا يجعل من معيار تحديد حالة الحصار معياراً موضوعياً، و إنما يكون معيار شخصي و ذاتي متعلق بقناعة و إرادة رئيس الجمهورية.

ثانياً: وضع الحريات العامة في حالة الحصار

تمثل الحقوق الفردية و الحريات العامة ركيزة هامة من ركائز النظام القانوني في الدولة، الذي يجب أن يعمل على وضع التقنيات القانونية المناسبة من أجل حمايتها في مختلف الظروف و الأوضاع.

و تعرف الحريات العامة بأنها قدرة الإنسان على ممارسة حقوقه التي لا غنى له عنها من دون أن يضر بالآخرين، بحيث تتكفل الدولة بالاعتراف بها و ضمان حمايتها.⁽¹⁴⁾

و قد تصطدم هذه الحريات ببعض الظروف التي تحد من استعمالها و من استفادة المواطن من مزاياها، و تكون حالة الحصار أحد هذه الظروف، و تتمثل مميزاتها فيما يلي:

إن تضمن حالة الحصار لنقل الاختصاصات من السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية أمر مثير للعديد من التساؤلات لأن تعامل السلطات المدنية مع المشاكل يكون مرناً أكثر من تعامل السلطات العسكرية معها.

إن احتكاك المؤسسة العسكرية مع المواطنين أقل من احتكاك الإدارة العادية معهم، مما قد يؤدي إلى المبالغة في التعامل مع المسائل الذي قد يصل إلى حد المساس بالحريات العامة.

أن المهمة الرئيسية للمؤسسة العسكرية هو الدفاع عن سلامة التراب الوطني في حل وقوع أي عدوان خارجي، و يعتبر استدعاؤها لوضع النظام في حالة الحصار تشبيها بحالة الحرب التي تتغيب فيها كل المعايير القانونية باسم المصلحة العليا للبلاد.

و بالرجوع إلى تطبيق حالة الحصار في الجزائر نلاحظ بأن المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 4 يونيو 1991 المتضمن إعلان حالة الحصار يقلص في مجمل مواده من الحريات العامة من خلال ما يلي: (15)

استحوذ السلطة العسكرية على صلاحيات السلطة المدنية في مجال الشرطة و النظام العام. اتخاذ تدابير الاعتقال الإداري و الإخضاع الإقامة الجبرية في حق الأفراد عندما ترى ذلك ضروريا. إجراء التفتيشات الليلية داخل المساكن. منع التجمعات و النداءات و إصدار المنشورات. تضييق و منع مرور الأفراد في أماكن معينة. تنظيم مرور بعض أنواع الأغذية و المعدات. القيام بتسخير العمال و المستخدمين عند الحاجة. اختصاص الحكومة بحل الجمعيات السياسية عند الضرورة. اختصاص الحكومة بحل المجلس المنتخبة. اختصاص المحاكم العسكرية بالنظر في الجرائم و الجنايات المصنفة أعمالا ضد أمن الدولة.

و من خلال استعراض كل هذه الصلاحيات يظهر لنا بأن حالة الحصار إذا كانت تتضمن استتباب الأمن و النظام العامين فإن ذلك لا يكون إلا على حساب الحريات العامة.

المطلب الثاني: الحريات العامة في حالة الطوارئ

يجمع العديد من الفقهاء القانونيين على وجود تشابه كبير بين حالتي الحصار و الطوارئ، لاسيما أن المؤسس الدستوري الجزائري يعمل على جمعهما في نفس المادة الدستورية. (16)

و مع هذا تختلف حالة الطوارئ عن حالة الحصار بعض الجزئيات و التفاصيل الخاصة بكليهما، و بالخصوص في الظروف التي تؤدي إليهما من جهة، و في وضعية الحريات العامة من جهة أخرى.

أولا: الظروف التي تؤدي إلى حالة الطوارئ

لاحظنا في الأحكام الدستورية غموضا كبيرا في النصوص التي يؤدي إلى إعلان حالة الطوارئ، و التي تنحصر على وجه الخصوص فيما يسمى "بالضرورة الملحة"، فهل يمكن لهذه الفكرة أن تعطينا مفهوم حالة الطوارئ الذي نبحت عنه؟

لم نجد لدى الفقهاء تعريفا "للضرورة الملحة"، و يكتفي الكثيرون بربطها بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، و بمعنى آخر يتحدد تعريف الحالة الاستثنائية بناء على الظروف التي يقدرها رئيس الجمهورية. و بالرجوع إلى التجربة الجزائرية في هذا المجال، نلاحظ بأن إعلان حالة الطوارئ كان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، و انطلاقا من

التأثيرات الواردة فيه و كذا بعض مواده تمكنا من حصر الظروف التي أدت إلى اللجوء إلى هذه الحالة و هي تتمثل في: (17)

المساس الخطير و المستمر بالنظام العام.
التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات.
المساس الخطير و التكرار بأمن المواطنين و السلم المدني.
محاولة ضمان استتباب النظام العام و أحسن ضمان لأمن الأشخاص و الممتلكات و تأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

و بهذا يظهر لنا بأن الظروف التي تؤدي إلى إعلان حالة الطوارئ تكون متعلقة عموما بالنظام العام و أمن المواطنين و سير المؤسسات العامة في الدولة، و هي في الأخير من اختصاص تقدير رئيس الجمهورية.

و يجمع العديد من الفقهاء القانونيين على أن حالة الطوارئ تتضمن التوسيع في اختصاصات السلطة التنفيذية بالشكل الذي يناسب السيطرة على الاضطرابات الطارئة، و التي لا تكفيها اختصاصات هذه السلطة في الحالة العادية.

ثانياً: وضع الحريات العامة في حالة الطوارئ

يرى العديد من رجال القانون بأن الحريات العامة تعرف أزمة حادة في الأنظمة السياسية العالمية المعاصرة. (18)

و تعد السلطة التنفيذية أحد الأطراف الفاعلة في هذه الأزمة، و ذلك بالنظر مع ما يمنحه إياها المؤسس الدستوري من سلطات و امتيازات على حساب الحريات العامة.
و بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي السالف الذكر الخاص بإعلان حالة الطوارئ في الجزائر، نلاحظ بأنه يتضمن مساسا خطيرا بالحريات العامة من خلال ما يعطيه للجهاز التنفيذي من سلطة مطلقة في العديد من المجالات ذات الصلة المباشرة بهذه الحريات، و ذلك بواسطة ما يلي:

اتخاذ كل التدابير في سبيل الاستجابة لتحقيق أهداف حالة الطوارئ.
القيام بإغلاق كل مؤسسة، شركة أو هيئة قد يتضمن نشاطها تهديد النظام العام.
إنشاء مراكز الأمن الخاصة التي يودع فيها الأشخاص الذين يشكلون تهديدا على النظام و المن العموميين.
تحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارات في أماكن و أوقات محددة.
تنظيم نقل و توزيع المواد الغذائية و السلع الضرورية.
إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين.
المنع من الإقامة أو الوضع تحت الإقامة الجبرية للأشخاص الذين يشكلون تهديد على النظام العام.
تسخير العمال و المستخدمين عند الضرورة.
الأمر استثنائيا بالتفتيش ليلا أو نهارا.

منع كل التظاهرات و غلق المحلات الترفيهية المخصصة لذلك.
حل المجال المحلية المنتخبة.

تفويض وزير الداخلية للسلطة العسكرية القيام ببعض العمليات الأمنية التي تدخل في إطار حماية النظام العام.

تبليغ المحاكم العسكرية بالجرائم و الجنح و الجنح الجسيمة المرتكبة ضد أمن الدولة.

و من خلال هذه السلطات يظهر لنا استحواد الجهاز التنفيذي أثناء الحالة الاستثنائية على كافة السلطات بما فيها التشريعية و القضائية التي تمثل الضمانة الأساسية للحريات العامة، حيث أصبحت تحت رحمة الإدارة التي تتمتع بوسع السلطات في تقليصها أو إلغائها، تحت ذريعة حماية النظام و الأمن العامين.
و ذلك في ظل غياب كل المعايير القانونية التي يمكنها أن تحدد المفهوم الدقيق للمقصود من هذا النظام العام و الأمن العام، أين تجد السلطة التنفيذية نفسها لوحدها صاحبة الحق في تجريم الأفعال و إخطار المحاكم العسكرية التي تعد أكبر خرق لهذه الحريات.

و قد تعزز هذا الخرق بالمرسوم التشريعي رقم 03/92 المؤرخ في 30 سبتمبر 1992 الخاص بإحداث الجهات القضائية الخاصة بمحاكمة الأعمال التخريبية أو الإرهابية، من دون أن تقابلها أية ضمانات قانونية يمكنها أن تخفف من حدة هذه الخروقات، و لو على سبيل وضع نوع من التوازن بين الأمور. (19)

و حتي عناصر المجتمع المدني لم تلعب الدور المنتظر منها و بالخصوص المرصد الوطني لحقوق الإنسان الذي كان غائب تماما عن الساحة السياسية، مما فسح المجال أكثر و أكثر لتجاوز السلطة التنفيذية للحدود التي تسمح بها الحالة الاستثنائية، و هو ما يعد أكبر انهيار للحريات العامة في ظل حالة الطوارئ التي عرفتها الجزائر.

و تمادت السلطة التنفيذية في الجزائر وتغاضت عن رفعها، حتى بعد استتباب الأمن العام و انقضاء كل الأسباب التي كانت تفضي للجوء إلى حالة الضرورة الملحة إلى غاية سنة 2011، و تم ذلك بموجب

الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ. (20)

الخاتمة:

يعد موضوع الحريات العامة من المواضيع الشائكة التي لازالت تجلب اهتمام المحللين القانونيين و السياسيين، و غالبا ما تصطدم بالسلطة التنفيذية التي يكلفها المؤسس الدستوري بالسهر على فرض احترامها بالتماسي مع ما تقتضيه المصلحة العليا للأمة.

و إن كان هذا التصادم خفيف الأثر في الحالة العادية، إلا أن له العديد من المخلفات السلبية على الحريات العامة في الأوضاع الاستثنائية حيث تتم التضحية بالضمانات الأساسية التي تحيط بها، و ذلك من خلال الممارسات المنبثقة عن السعي وراء الحفاظ على الأمن و النظام العامين، اللذان لا يخضعان لأية معايير قانونية واضحة، مما يجعل من السلطة التنفيذية تتذرع بكل الحجج من أجل تحقيق ذلك حتى إذا كان بصيغة

المغالاة و المبالغة، و لهذا السبب لا بد من تحصين الحريات العامة و الحقوق الفردية في الظروف الاستثنائية، بالعمل على إحاطتها بأقصى الضمانات الموجودة.

قائمة الهوامش:

- (1)- Raymond Carré de Malberg , la loi expression de la volonté générale ,Economica,Paris, 1984, p 66
- (2)- Louis Dubouis ET Gustave Peiser , Droit Public , 14^{Emme} édition, Dalloz, Paris, 1999, P 101.
- (3)- راجع سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 2005/2004، ص 12 و 13.
- (4)- المرجع نفسه، ص 15.
- (5)- راجع د/ راجي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 372.
- (6)- Leca (J), L'organisation provisoire des pouvoirs publiques de la République Algérienne, Sept 1962- Sept 1963,R.A.S.J.E.P, N1, 1966, P 7 et 8
- (7)- راجع د/ عبد الحميد متولي، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية، الطبعة الخامسة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص 308.
- (8)- Ghaouti (S) et Etienne (B), La légalité d'expression dans la constitution algérienne de 1976, R A S J E P, N 04, déc 1978, P 678 et 688.
- (9)- راجع د/ أيمن محمد حسن الشريف، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2006/2005، ص 250 و 251.
- (10)- راجع د/ عمر حلمي فهمي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص 227 و 228.
- (11)- راجع د/ عبد الله بوقفة، أساليب تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 448.
- (12)- راجع د/ صلاح محمد حسن إبراهيم، نظرية الفصل بين السلطات كضمانة لسيادة القانون في النظم السياسية المعاصرة و النظام الإسلامي، دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، 2003، ص 508.
- (13)- راجع سحنين أحمد، المرجع السابق، ص 26.
- (14)- راجع د/ صلاح محمد حسن إبراهيم، المرجع السابق، ص 507.
- (15)- راجع المواد من 86 إلى 90 من دستور 1989 و المواد من 91 إلى 96 من التعديل الدستوري لسنة 1996.
- (16)- المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 4 يونيو 1991 المتضمن إعلان حالة الحصار.
- (17)- راجع د/ صلاح محمد حسن إبراهيم، المرجع السابق، ص 537.

(18)- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

(19)- المرسوم التشريعي رقم 03/92 المؤرخ في 30 سبتمبر 1992 الخاص بإحداث الجهات القضائية الخاصة بمحاكمة الأعمال التخريبية أو الإرهابية.

(20)- الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ.