

## قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالات الحصار والطوارئ، ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر

الأستاذة: غربي نجاح

أستاذة مساعدة قسم "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة فرحات عباس - سطيف 2

الأستاذ الدكتور: غضبان مبروك

أستاذ التعليم العالي

كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة بانهة

### Abstract:

This paper aims at exploring and analyzing the texts regulating the states of blockade and emergency and their impacts on "rights and public liberties" in Algeria.

Of course, the exceptional conditions seem to be a common phenomenon for states; whether developed or/and underdeveloped. Thus, the seens of states defending their security and public order are similar. However, the Algerian case looks different from other cases, like France for example, in the sense that the Algerian constitution bestows more authorities to the "executive" in dealing with extraordinary circumstances compared to the French constitution.

So; the study uses a comparative-analytical approach to examine the theory of "crisis" in depth and its application to Algeria with respect to authorities given to the executive and administrative branches. These authorities are characterized by speediness and rigorism in procedures at the expense of impeding public liberties greatly and making judiciary and legislative guaranties hampered.

The conditions of emergency arise (e.g. existency of an imminent threat against the state or failure of traditional and primitive mechanisms in facing the challenges), the state can resort to extraordinary arrangements to contain or stop the threat.

### ملخص:

تهدف هذه المقالة إلى عرض وتحليل النصوص المنظمة لحالات الحصار والطوارئ وتأثيرها على الحقوق والحريات العامة في الجزائر.

طبعاً، تبدو الظروف الاستثنائية ظاهرة مشتركة بين الدول، متطورة أو نامية. لذا، فمظاهر دفاع الدول عن أمنها العام تكون متشابهة. مع هذا، فإن الحالة الجزائرية تبدو مختلفة عن الحالات الأخرى مثل فرنسا في كون الدستور الجزائري يمنح سلطات أوسع للسلطة التنفيذية في التعامل مع الظروف الاستثنائية بالمقارنة مع الدستور الفرنسي

وعليه، تستعمل الدراسة المقتربت التحليلي المقارن لفحص نظرية "الأزمة" في العمق وتطبيقاً على الجزائر بخصوص السلطات الممنوحة للفروع الإدارية والتنفيذية. تلك السلطات تتسم بالسرعة والصرامة في الإجراءات وذلك على حساب اعتراض الحريات العامة إلى مدى بعيد وجعل الضمانات القضائية والتشريعية معطلة

عندما تبرز حالات الطوارئ لوجود تهديد حال ضد الدولة والآليات التقليدية لدى سلطات الدولة في مواجهة التهديد، فإن الدولة يمكن أن تلجأ إلى الترتيبات الاستثنائية لاحتواء أو وقف التهديد.

## مقدمة :

تتميز الظروف الاستثنائية بالطبيعة العالمية، بحيث لا تفرق تلك بين دولة متقدمة وأخرى نامية إذا ما حلت بها، كما أن مظاهر دفاع الدول عن أمنها وسلامة النظام العام بها لمواجهة لها هذه الظروف تتشابه فيما بينها، وإن اختلفت كل دولة في الكيفية التي يتم بها فرض النظم المعدة لمواجهةها والوسيلة التي تتبعها الإدارة في هذا المنحى<sup>(1)</sup>. لهذا فقد حرصت الكثير من الدول على أن يتضمن دستورها نصا أو أكثر يخول للحكومة في أوقات الأزمات سلطات استثنائية لا تملكها في الأوقات العادية، تمكنها من السيطرة على زمام الأمن في البلاد وتساعد في المحافظة على كيانها وسلامة تراثها. حيث تتخذ في سبيل ذلك تدابير استثنائية تتسم بطابعي السرعة والشدة في اتخاذ الإجراءات وتنفيذ الأحكام، كما تتميز بأنها تعطل إلى مدى بعيد الحريات العامة والضمانات التشريعية والقضائية المقررة دستوريا والموضوعة للأوقات العادية<sup>(2)</sup>. ولهذا يجمع الفقه على وجوب توسيع سلطات وصلاحيات السلطة التنفيذية والخروج عن دائرة النصوص العادية وترجيح أمن الدولة وسلامتها على حساب حقوق الأفراد وحريةهم<sup>(3)</sup>، وهذا متى تحققت حالة من حالات الظروف الاستثنائية. لدرجة أن البعض من الفقه اعتبر أن استخدام حالة الطوارئ ليس مجرد رخصة تمنح للسلطة التنفيذية وإنما هي واجب يرقى إلى مستوى الالتزام متى توفرت شروطه<sup>(4)</sup>، والمتمثلة في: وجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة، وعجز الآليات التقليدية لدى سلطات الدولة عن مواجهة واحتواء هذا الخطر الجسيم، ويتعين انتهاء تطبيق نظرية الضرورة بمجرد انتهاء أو زوال الظروف الاستثنائية التي دعت إلى تطبيقها.

أما القضاء الإداري الفرنسي فقد قرر بأنه لا يمكن التبرير بالخروج عن قواعد المشروعية، للتذرع بإمكان المساس بالحقوق والحريات الفردية والجماعية، إلا بتوافر ثلاثة شروط مجتمعة للقول بأننا أمام ظرف استثنائي، وهي: أن تجد الإدارة نفسها أمام حالة غير مألوفة يصعب معها استخدام القوانين العادية لمواجهة هذه الحالة، وأن يترتب على تلك الحالة غير المألوفة تعريض الأمن والنظام العام للخطر، وأخيرا تناسب الإجراءات المستخدمة من الإدارة مع الظرف الاستثنائي تحقيقا للمصلحة العامة<sup>(5)</sup>.

وتعد الجزائر واحدة من الدول التي احتوت دساتيرها المتعاقبة نصوصا تعالج فيها حالات الظروف الاستثنائية مع بيان شروط وكيفية الإعلان عنها، لكن هل التزمت فعلا بتلك الضوابط والشروط التي أجمع عليها الفقه وقررها القضاء؟ وما هي الحدود التي رسمتها الدولة في تلك الظروف الاستثنائية لحماية حقوق الأفراد وحريةهم؟ أو بتعبير آخر، هل استطاعت النصوص الدستورية والقانونية أن تكفل حمايتها لهذه الحقوق في تلك الظروف الاستثنائية التي

عرفتها الجزائر في فترة التسعينات أو على الأقل أن تضمن الحد الأدنى من تلك الحقوق والحريات؟ وما هي أهم الحريات التي قيدت عند تعرض أمنها ومؤسساتها للخطر، وما هي درجة هذا التقييد؟.

وهو ما سنحاول الإجابة عنه من خلال تطرقنا إلى تحليل حالات الظروف الاستثنائية الواردة في النصوص الدستورية في مبحث أول، وسنخصص بالدراسة حالي الطوارئ والحصار - نظرا لوجود نصوص قانونية منظمة لهما - محاولين تقييمهما بالنقد والتحليل مع تبين شروط إعلانهما وآثارهما على الحقوق والحريات في مبحث ثاني.

### المبحث الأول: حالات الظروف الاستثنائية في الدساتير الجزائرية

نظمت الدساتير الجزائرية المتعاقبة حالات الظروف الاستثنائية، من خلال النص على شروطها وإجراءات إعلانها، حيث نصت المادة 59 من دستور 1963 على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، وكرست المواد من 119 إلى 123 من دستور 1976 حالات الظروف الاستثنائية والمتمثلة في: حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب، والتي تستلزم كلها إجراءات خاصة، نظرا لوجود حالة الضرورة الملحة. أما دستور 1989 فقد تطرق إلى هذه الحالات في المواد من 86 إلى 89 منه، وعالجها التعديل الدستوري لسنة 1996 في المواد من 91 إلى 95 منه<sup>(6)</sup>، موضحة الشروط الموضوعية لإعلان حالات الظروف الاستثنائية، والمتمثلة في وجود مخاطر جسيمة وحالة، مثل اضطراب الأمن الوطني بصورة خطيرة وتهديد مؤسسات الدولة الدستورية واستقلالها وسلامة تراثها، سواء كانت هذه المخاطر الجسيمة داخلية أو خارجية، كالعدوان والحصار ومحاولة تخريب المصالح الحيوية للدولة<sup>(7)</sup>.

وتشترك هذه الدساتير في أنها جعلت رئيس الجمهورية الجهة الدستورية الوحيدة المختصة بإعلان حالات الظروف الاستثنائية، والذي عليه أن يراعي الإجراءات الشكلية في إعلانها. كما تشترك هذه الدساتير في تحديدها لحالات الظروف الاستثنائية وبيان أحكام كل حالة من هذه الحالات المتمثلة في: حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

ونشير إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد انطلق - في دساتيره الثلاثة - من حالة الطوارئ ثم الحصار ثم الحالة الاستثنائية وأخيرا حالة الحرب، وهذا الترتيب - حسب الفقه - هو على سبيل التدرج لا على سبيل الإلزام، وذلك بحسب اختلاف الأثر المترتب عن كل حالة ودرجة خطورته. إذ لا مانع لرئيس الدولة من أن يخالف هذا الترتيب ويعلن حالة الحصار قبل حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب قبل حالة الحصار والطوارئ، متى ألزمه الظرف الاستثنائي ذلك، لأن هذا التدرج غير ملزم.

ولمعرفة مفهوم وأحكام كل حالة وأثرها على حقوق وحريات الأفراد، سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى تحليل النصوص الدستورية المنظمة لهذه الحالات، حيث نعالج في المطلب تحليل النصوص الدستورية المنظمة لحالة الحصار وحالة الطوارئ، لتنتظر بعدها في المطلب الثاني إلى تحليل لنصوص الدستورية المنظمة للحالات الأكثر خطورة من حالي الطوارئ والحصار، وهما الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

### المطلب الأول: تحليل النصوص الدستورية المنظمة لحالة الحصار وحالة الطوارئ

عالجت الدساتير الجزائرية حالي الطوارئ والحصار، باعتبارهما من تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية، كما حددت شروط اللجوء إليهما وإجراءات إعلانهما، وهو ما سنعرف عليه من خلال الآتي:

#### الفرع الأول: تحليل نص المادة 119 من دستور 1976

نصت المادة 119 من دستور 1976 على أنه: "في حالة الضرورة الملحة، يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة حالة الطوارئ أو الحصار ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع".

نلاحظ من خلال قراءتنا لهذه المادة أن المؤسس الدستوري تكلم عن حالي الطوارئ والحصار في مادة واحدة وأخضعهما لإجراءات موحدة. وأن الإعلان عن إحدى هاتين الحالتين مرتبط بحالة الضرورة الملحة<sup>(8)</sup>، الذي ترك مهمة إقرار وجودها لرئيس الجمهورية، فهو الذي يحدد طبيعة الحالة ومتى يعلن عن حالة الطوارئ أو الحصار، وذلك بحسب خطورة الوضع.

ومن جهة أخرى، ألزمت المادة 119 بأن يتخذ رئيس الجمهورية قرار الإعلان عن حالة الطوارئ أو الحصار في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة، حتى لا يكون قراره انفراديا. وفسح الدستور للرئيس وتلك الهيئات اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع، بغض النظر عن مدى مشروعية تلك الإجراءات المتخذة وما إن كانت تهدر حقوق الأفراد وحرياتهم أم لا، بمعنى أن هذه الإجراءات ستكون بمنأى عن أية رقابة. كما لم تحدد المادة زمن تطبيق هذه الإجراءات ولا كيفية رفعها، وهذا خلافا للدستور الفرنسي لسنة 1958، الذي حدد المدة بـ 12 يوما - حسب المادة 36 منه - ولا يمكن تمديدها إلا من قبل البرلمان بقانون من أجل مدة محددة، وهذا بعد دراسة الآثار الناجمة عن إعلان الحالة.

#### الفرع الثاني: تحليل نص المادة 86 من دستور 1989

نصت المادة 86 من دستور 1989 على: "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".

يتبين لنا من خلال نص المادة 86 أن إقرار رئيس الجمهورية لحالي الطوارئ أو الحصار يتوقف على شروط محددة وهي: توفر حالة الضرورة الملحة، أن تكون لمدة معينة، وجوب اجتماع الهيئات الدستورية والاستشارية واتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الأمن.

كما اتفقت نص المادة 86 مع المادة 119 من دستور 1976 في أنهما جمعتا حالي الطوارئ والحصار في مادة واحدة وبإجراءات موحدة التي لا تقرر إلا من قبل رئيس الجمهورية، متى تحققت حالة الضرورة الملحة، فله أن يتخذ كل التدابير والإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع. غير أن الجديد الذي أضافه دستور 1989 هو أن تقرير هذه الحالات لا يتم إلا بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة جملة من رؤساء الهيئات الدستورية العليا في الدولة وهم: رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري. كما أضافت المادة عبارة (لمدة معينة) بمعنى يتعين على رئيس الجمهورية عند إعلان حالة الطوارئ أو الحصار أن يعين مدة بقاء العمل بهذه القوانين والإجراءات الاستثنائية، لكن تمديد المدة متوقف على موافقة المجلس الشعبي الوطني. مما يعني أن الدستور لم يقر بتحديد مدة العمل بقوانين الطوارئ أو الحصار - كما فعل الدستور الفرنسي - تاركا المهمة لرئيس الجمهورية بما لديه من سلطة تقديرية في ذلك.

#### الفرع الثالث: تحليل نص المادة 91 و92 من التعديل الدستوري لسنة 1996

نصت المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على حالي الطوارئ والحصار بقولها: "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 المجتمعين معا".

نلاحظ أن التعديل الدستوري لم يضيف أي جديد على ما جاءت به المادة 86 من دستور 1989 إلا من حيث الهيئات التي يجب استشارتها؛ فبالإضافة إلى استشارة الهيئات السابقة، فإنه يجب استشارة رئيس الغرفة الثانية للبرلمان وهو رئيس مجلس الأمة<sup>(9)</sup>، باعتبار أن هذه الهيئة لم تكن موجودة من قبل. كما أنه لم يبين أين يكمن الاختلاف بين الحالتين؟، وهذا خلافا لما جاء في الدستور الفرنسي الذي ميز بين الحالتين من حيث الهيئة المختصة بإعلانها، بحيث تعلن حالة الطوارئ بقانون وتتولى خلالها السلطات

المدنية ممارسة سلطات الضبط المتسعة، أما حالة الحصار فتعلنها الحكومة لمدة أقل من 12 يوما، والبرلمان لمدة تزيد عن ذلك، وتنتقل سلطات الضبط إلى السلطات العسكرية<sup>(10)</sup>.

أما عن مدة تطبيق حالة الطوارئ أو الحصار فإن التعديل لم يحدد -هو الآخر- هذه المدة على وجه التدقيق، مما يعطي لرئيس الجمهورية سلطة تقدير المدة التي يراها مناسبة لاستعادة النظام والسير العادي للمؤسسات.

غير أن الفقرة الثانية من المادة 91 منه أشارت إلى أنه لا يمكن تمديد مدة حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا. فإجراء التمديد يختلف من حيث الإجراءات عن إجراء إقرار الحالتين الذي لا يتم إلا بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، لكن السؤال الذي يثار في هذا الصدد هو: هل يجوز لرئيس الجمهورية في حالة غيبة البرلمان تمديد العمل بقوانين الطوارئ أو الحصار لمرحلة زمنية أخرى بموجب أوامر، تطبيقا للمادة 124 من الدستور؟ وهل نتصور من الناحية العملية أن يرفض البرلمان التمديد خاصة وأن غالبية النواب الممثلين فيه هم من حزب الرئيس؟ وهل يجب أن يترك التمديد للسلطة التقديرية المطلقة لرئيس الدولة أم يجب أن تسند إلى جهة أخرى مستقلة؟.

ومن جهة أخرى يتضح لنا من خلال الفقرة الأولى من المادة 91 أنها فتحت المجال لرئيس الجمهورية باتخاذ أي إجراء أو تدبير يراه لازما لاستتباب الوضع، حتى ولو كان هذا الإجراء فيه مساس بحقوق وحرية الأفراد المصانة دستوريا، مادامت الغاية من ذلك هي حماية الأمن واستتباب الوضع، وبأن سلامة الدولة فوق كل اعتبار<sup>(11)</sup>.

أما المادة 92 من التعديل فقد أُلزمت أن: "يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي". إلا أن هذه المادة لا تزال حبرا على ورق لأن هذه القوانين لم تصدر لحد الآن، على الرغم من أن وجود هذا القانون سيرفع عنا اللبس والغموض الوارد في نص المادة 91 من الدستور، خاصة وأن المؤسس الدستوري - في دساتيره السابقة- قد حافظ على الترتيب في ذكر حالي الطوارئ والحصار، على اعتبار أن حالة الحصار هي أشد خطورة من حالة الطوارئ، لكنه -من جهة ثانية- أخضع كلا الحالتين لنفس الإجراءات مما يصعب مع ذلك التمييز بينهما إلا من حيث التسمية فقط. لهذا فمن الضروري إصدار القانون العضوي المنظم للحالتين لأجل تحديد الآثار القانونية المترتبة عنهما، وكذا تحديد الحد الأدنى من الضمانات التي يتمتع بها المواطنون إبان العمل بإحدى الحالتين، وكذا بيان سلطات الرقابة التي يحتفظ بها القاضي<sup>(12)</sup>.

وعليه وفي غياب النص التشريعي المنظم لهما، فإنه لا يمكننا الوقوف على أهم الفوارق الأساسية بين الحالتين ودوافعهما إلا من خلال تحليلنا للنصوص التطبيقية (المراسيم الرئاسية) المنظمة لهاتين الحالتين، ومدى تأثيرهما على حريات الأفراد، وهو ما سنعالجه في المبحث الثاني.

### المطلب الثاني: تحليل النصوص الدستورية المنظمة للحالة الاستثنائية وحالة الحرب

حرصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة على أن تتضمن إحدى نصوصها الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، مبينة شروط وإجراءات إعلانها، فإلى أي حد تختلف إجراءاتها وشروطها عن الحالتين السابقتين؟.

#### الفرع الأول: تحليل النصوص الدستورية المنظمة للحالة الاستثنائية

نصت المادة 120 من دستور 1976 على الحالة الاستثنائية بقولها: "إذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها، أو على استقلالها، أو سلامة ترابها، يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية. يتخذ مثل هذا الإجراء أثناء اجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة. تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الخاصة التي تتطلبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية. يجتمع المجلس الشعبي الوطني، وجوبا، باستدعاء من رئيسه. تنتهي الحالة الاستثنائية حسب نفس الأشكال، وبناء على نفس الإجراءات المذكورة أعلاه التي أدت إلى تقريرها".

أما دستور 1989 فقد تطرق إلى الحالة الاستثنائية من خلال المادة 87 التي نصت: "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 المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء. تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا. تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

أما التعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نصت عليها في المادة 93 منه<sup>(13)</sup>، محافظة على الأحكام ذاتها التي جاءت بها المادة 87، باستثناء إضافتها لإجراء استشارة رئيس مجلس الأمة، إذ لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى الإعلان عنها إلا في حالة تهديد البلاد بخطر داهم يؤدي إلى احتمال شل عمل مؤسساتها الدستورية وتهديد استقلال البلاد وسلامة التراب الوطني. وبمقارنة هذه المادة بالمادة 16 من الدستور الفرنسي<sup>(14)</sup> يتبين لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يستدرك النقص المتعلق بتنفيذ التعهدات الدولية<sup>(15)</sup> كما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي. غير أن كل من المؤسس الدستوري الجزائري والفرنسي اعتمدا في الإعلان عن هذه الحالة على معيار الخطر الوشيك المحتمل

الوقوع أي الخطر الحال، على خلاف معيار الضرورة الملحة الذي اعتمده الدستور الجزائري عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار.

ومن جهة أخرى نجد أن كلا من الدستور الجزائري والدستور الفرنسي قد ألزما رئيس الجمهورية بإجراء الاستشارة قبل لجوئه إلى الإعلان عن الحالة الاستثنائية، فحسب المادة 93 من الدستور الجزائري يجب استشارة كل من: رئيسي غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء الذين يرأسهما رئيس الجمهورية. أما المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 فقد ألزمت رئيس الجمهورية باستشارة كل من: رئيس الوزراء، ورئيس الجمعية الوطنية، ومجلس الشيوخ والمجلس الدستوري. ويعتبر أخذ رأي هذه الجهات واستشارتهم إجراء وجوبيا يترتب على الإخلال به بطلان باقي الإجراءات التي سيتخذها 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. وهو ما يدفعنا للتساؤل حول ما جدوى الاستشارة إذا كان الإجراء ملزم والرأي غير ملزم؟.

حسب رأي بعض المحللين، فإن هذا الإجراء الاستشاري لا يمثل أي قيد على الإجراءات الاستثنائية التي يقوم بها رئيس الجمهورية، إذ تظل لديه حرية التقدير. غير أنه وفي المقابل يمثل هذا الإجراء نوعا من الضمانة لتخفيف الوضعية التي يظهرها رئيس الجمهورية عند قيامه بتلك السلطات الاستثنائية. ومن هنا يمكن القول أن رئيس الجمهورية ملزم بطلب الرأي وليس ملزما بالتقيد بمضمونه، ولهذا قال البعض أن هذه الاستشارة مجرد استشارة لإعلام هذه الهيئات لا أكثر ولا أقل<sup>(16)</sup>. أما الهدف من استشارة المجلس الدستوري فهو بشأن التدابير التي ينوي اتخاذها لمواجهة الظروف الاستثنائية، كإجراء ضروري وملزم وإن كانت النتيجة غير ملزمة. لأن الاستشارة تمثل إجراء أوليا 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<sup>(17)</sup>. ومن ثم فإن الاستشارة هنا إلزامية من حيث مبدأ طلبها، ولكنها اختيارية من حيث الأخذ بنتيجتها<sup>(18)</sup>.

وما يلاحظ من خلال محتوى المادة 93 أنها لم تحدد لنا مصدر الخطر الوشيك، مما يعني أنه قد يكون مصدر الخطر داخليا أو خارجيا. ومن جهة ثانية نلاحظ أن الفقرة الثالثة من المادة 93 منحت لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية اللازمة للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، من غير أن يحدد نوع هذه الإجراءات، وهو ما يفسر أنها أعطت لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في اتخاذ ما يراه مناسبا للتصدي لهذه الحالة، فقد يلجأ إلى تدابير حالة الطوارئ والحصار باعتبارهما من الإجراءات الاستثنائية<sup>(19)</sup>. في حين ألزمت الفقرة الرابعة



من المادة 93 عرفتي البرلمان بالانعقاد الوجوبي، حتى ولو كان في حالة عطلة، وهذا من أجل الموافقة على الإجراءات الاستثنائية المناسب اتخاذها، مما يفهم من هذا أن الحالة الاستثنائية كظرف استثنائي تحدث عندما تكون مؤسسات الدولة موجودة وتعمل في سلام وأمن، كما نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري أفرد الحديث عنها بمادة مستقلة، بعكس ما لاحظناه في حالي الحصار والطوارئ، التي جاء النص عليهما في مادة واحدة وبإجراءات موحدة، وهذا يرجع إلى أن الحالة الاستثنائية هي أخطر من الحالتين السابقتين. كما نجد أن سلطات رئيس الجمهورية في هذه الحالة تتوسع أكثر، لأنه يجوز له أن يتخذ كل الإجراءات والتدابير الاستثنائية المناسبة، فيجوز له أن يلجأ إلى الإعلان عن حالي الحصار والطوارئ معا، انطلاقا من معيار الخطر الوشيك الذي يهدد سلامة الدولة ونظامها السياسي ومؤسساتها، بما في ذلك جواز أن تكون تلك التدابير أكثر تقييدا لحريات الأفراد العامة الفردية والجماعية، على نحو ما تطرقنا إليه في الحالتين السابقتين، بحيث تكون هذه القيود بمنأى عن رقابة القضاء الإداري، لأنها تعد من أعمال السيادة، ذلك أن الدستور رجح سلامة الدولة وأمنها على حماية الحقوق والحريات في تلك الظروف. وفي هذه الحالة تبرز السلطة العسكرية التي تتكفل باتخاذ زمام المهمة في حفظ السلم والأمن بدلا عن السلطة المدنية (كما لاحظناه عند تطبيق حالة الحصار والطوارئ).

وعليه فإن الحالة الاستثنائية هي نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر الوشيك المهدد لكيان الدولة وسلامة ترابها، بحيث يخول للسلطة المختصة (السلطة التنفيذية على رأسها رئيس الجمهورية)، اتخاذ كل التدابير الاستثنائية المنصوص عليها في القانون (بما فيها قوانين الحصار والطوارئ إن وجدت)، بهدف حماية أراضي الدولة وبحارها وأجوائها كلاً أو جزء ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي، مع إمكانية نقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكري.

ونشير - من خلال ما سبق- إلى أن الحالة الاستثنائية تختلف عن حالي الحصار والطوارئ من خلال عدة جوانب نذكر منها ما يلي:

**1-** اختلاف الأسباب الداعية إلى إعلان الحالة الاستثنائية عن أسباب تقرير حالة الحصار أو الطوارئ؛ ذلك أن حالة الطوارئ والحصار هي حالة اضطرارية تقوم على فكرة الضرورة الملحة، أما الحالة الاستثنائية فإنها تقوم عند وجود خطر داهم يهدد البلاد واستقلالها وسلامة ترابها سواء كان خطر داخلي أو خارجي.

**2-** منح رئيس الجمهورية سلطات واسعة في اتخاذ التدابير المناسبة لاحتواء الوضع، خلافا لتلك المتخذة في حالي الطوارئ والحصار، وهذا لكون الحالة الاستثنائية أخطر من الحالتين السابقتين، وهو ما جعل المؤسس الدستوري -كما رأينا- يفرد لها نصا خاصا يبين فيه إجراءاتها وشروط إعلانها.

3- طبقا لنص المادة 124 من الدستور (يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور)، ولو حتى في وجود البرلمان.

4- الاجتماع الوجوبي للبرلمان في الحالة الاستثنائية من أجل دراسة الحالة وإيجاد حلول لها، بينما لم ينص على هذا الإجراء بالنسبة لتقرير حالة الحصار والطوارئ.

5- لم يشر الدستور إلى مدة الحالة الاستثنائية ولا إلى كيفية تمديدها، كما فعل في حالي الحصار والطوارئ، ولعل ذلك يرجع إلى خطورة الحالة، فتحدد المدة بحسب طبيعة التهديد.

6- لم ينص الدستور على وجوب أن تنظم الحالة الاستثنائية بموجب قوانين عضوية، كما أن المادة 93 ركزت على صلاحية رئيس الجمهورية في اتخاذ الإجراءات الاستثنائية من دون تحديد طبيعتها تاركة له سلطة تقديرية واسعة في هذا الشأن. لكنها أكدت في المقابل أن تكون هذه الإجراءات موجبة للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية من غير أن تشير إلى أن تكون مناسبة لحماية تراب الدولة.

غير أن الدكتور أحمد محيو أشار إلى أنه في ظل غياب نص تطبيقي يحدد الإجراءات الاستثنائية فلا يوجد إذن فرق بين الحالة الاستثنائية وحالة الحصار وحالة الطوارئ، طالما أن هاتين الحالتين الأخيرتين تؤدي إلى هدف واحد وهو تقييد الحريات العمومية والحقوق الأساسية، وبالتالي فإنه ليس من الضروري إدخال حالة ثالثة أخطر من سابقتها، أما حالة الحرب فهي تشكل ظرفا خاصا يجب على الدستور أخذه بعين الاعتبار<sup>(20)</sup>.

أما عن إجراءات إنهاء الحالة الاستثنائية فحسب الفقرة الأخيرة من المادة 93، فإنها تنتهي بنفس إجراءات إعلانها، كما تنتهي معها كل التدابير والإجراءات الاستثنائية الأخرى التي صاحبت الإعلان عن الحالة الاستثنائية، بحيث تعود السلطات المدنية لممارسة صلاحياتها التي كانت قد انتزعت منها بموجب الدستور والقوانين الاستثنائية لصالح السلطة العسكرية.

### الفرع الثاني: تحليل النصوص الدستورية المنظمة لحالة الحرب

قبل معالجة أحكام الإعلان عن حالة الحرب يجدر بنا التطرق إلى حالة أخرى، تصنف ضمن حالات الظروف الاستثنائية، تتمثل في حالة التعبئة العامة والتي يقصد بها جعل المرافق العامة والخاصة والمجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة. وبالتالي تأمين ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي<sup>(21)</sup>. وقد جاء النص عليها في المادة 94 من الدستور بقولها: "يقر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة". من غير أن تحدد لنا

هذه المادة المقصود بمصطلح التعبئة العامة ولا أسباب إعلانها، مشيرة فقط إلى أن هذه الحالة يقررها رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة. بمعنى أن المادة أشارت إلى نفس إجراءات إعلان الحالات السابقة. أما دستور 1989 فإنه لم يتكلم عن هذه الإجراءات، مكتفياً بتحديد الجهة التي تقرر هذه الحالة، حيث نصت المادة 88 بأن: "التعبئة العامة يقررها رئيس الجمهورية"<sup>(22)</sup>.

ويمكن إرجاع السبب في إعلان رئيس الجمهورية للتعبئة العامة هو لمواجهة خطر شديد حالي أو متوقع على الدولة خارجي أو داخلي، كاحتلال جزء من أراضي الدولة من قبل دولة أخرى ونشوب حرب أو ظهور بواذرها، أو وجود توتر دولي يؤثر على الوضع في الدولة ووجود تمرد أو عصيان داخلي. كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلن عن التعبئة الجزئية<sup>(23)</sup> لمواجهة خطر حالي أو متوقع على الدولة خارجي أو داخلي أقل شدة من ذلك المشار إليه بشأن التعبئة العامة، ومن أمثلته العدوان على أحد المرافق أو الأملاك العامة في المناطق الحدودية للدولة، وتعرض المنشآت النفطية أو أحد الموارد الطبيعية أو الصناعية للخطر وإلحاق ضرر عمدي أو جسيم بالبيئة من قبل دولة أو جهة معادية وحدوث كوارث طبيعية<sup>(24)</sup>. فيكون في هذه الحالة للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة للخروج عن مبدأ المشروعية، مما يسمح لها تقييد حريات الأفراد بصورة أشد من ما عرفناه في حالي الطوارئ والحصار.

ونشير إلى أنه يمكن اعتبار الإعلان عن التعبئة العامة كإجراء عملي أولي وتمهيدي يسبق الإعلان عن حالة الحرب، وبما أن الدستور نص على التعبئة العامة بعد النص على الحالة الاستثنائية وقيل الحديث عن حالة الحرب، فهذا يعني أنها إجراء يتوسط بين الحالة الاستثنائية وحالة الحرب<sup>(25)</sup>. أما عن كيفية إنهاء التعبئة العامة فإن المؤسس الدستوري لم يبين لنا ذلك وكأنه أراد أن يجعل إنهاءها مرتبطاً بإنهاء حالة الحرب.

أما عن حالة الحرب فقد عالجتها المادة 95 من الدستور بقولها: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة 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 وجوباً. ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك"<sup>(26)</sup>.

وبالتالي فهي حالة لا يعلن عنها إلا إذا وقع عدوان فعلي أو وشيك الوقوع، حسب الترتيبات التي وردت في ميثاق الأمم المتحدة، ولا يتم الإعلان عنها إلا باتخاذ جملة من الإجراءات التي تشبه إلى حد كبير إجراءات الإعلان عن الحالة الاستثنائية، والمتمثلة في: أن يتم الإعلان عنها من قبل رئيس الجمهورية بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، مع إلزامية أن يجتمع البرلمان وجوباً لدراسة الحالة. باستثناء

الإجراء الجديد الذي أضافته المادة 95 من الدستور، والمتمثل في وجوب أن يبادر رئيس الجمهورية بتوجيه خطابا للأمة يعلمها بوقوع العدوان الفعلي أو الوشيك، 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<sup>(27)</sup>.

ولعل الهدف من الإعلام<sup>(28)</sup> يرجع إلى تحسيس الأفراد بخطورة الوضع وبوجوب احترام الإجراءات الاستثنائية المعلن عنها والتقيد بها، حتى ولو كان فيها مساس بحرياتهم لاسيما الشخصية منها.

وبما أن حالة الحرب هي من أخطر الحالات على الإطلاق، فإنه بخلاف الحالات السابقة، وسع الدستور من صلاحيات رئيس الجمهورية بتوليه لجميع السلطات، كما نص على إيقاف العمل بالدستور وبأحكامه طيلة قيام حالة الحرب توقيفا مؤقتا مرتبطا بمدة قيامها، وهو ما يعني أن كل تدبير أو إجراء يتخذه رئيس الجمهورية في تلك الحالة يخرج عن أحكام الدستور حتى ولو تعارض مع مبادئه الأساسية الواردة فيه، طالما أن الظرف اقتضى استبعاد العمل به، كما أشار الدستور إلى وجوب أن يبقى رئيس الجمهورية في منصبه طيلة فترة الحرب، حتى ولو انتهت عهده الرئاسية، التي تمتد بقوة القانون إلى غاية انتهاء الحرب. أما إذا استقال أو توفي أو حدث له أي مانع آخر جعله غير قادر على تولي منصب الرئاسة أثناء تلك الفترة، فإن الدستور خول مهمة تعويض هذا الشغور لرئيس الجمهورية إلى رئيس مجلس الأمة، فهو من يتولى منصب رئيس الدولة وتمنح له كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب وبالشروط ذاتها التي تسري على رئيس الجمهورية. ومن هنا يفهم مركز وأهمية منصب رئيس الجمهورية في تلك الظروف وضرورة تواجده في منصبه طيلة قيام الحالة، كما أن الهدف من هذه الحلول التي جاء بها الدستور هو الإبقاء على القيام الدولة ومؤسساتها رغم وجود الحرب.

### المبحث الثاني: تحليل النصوص القانونية المنظمة لحالي الحصار والطوارئ وأثرهما على حقوق

#### وحرابات الأفراد

حاولت الجزائر احتواء الأزمة السياسية التي عرفتها البلاد بعدما زعزع كيانها السياسي بمناسبة شغور منصب رئيس الجمهورية على إثر الاستقالة المفاجئة للرئيس "الشاذلي بن جديد"، والذي نجم عنها دخول الجزائر منعرجا خطيرا أجبرها على الدخول في حالة الظروف الاستثنائية وتجسيدها على أرض الواقع بنصوص قانونية منظمة لذلك، فكان إعلان حالة الحصار بموجب

المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 المتضمن تقرير حالة الحصار<sup>(29)</sup>، والذي اتبعته بالمراسيم التنفيذية رقم 201/91، 202/91، 203/91، 204/91<sup>(30)</sup>، التي جاءت لضبط وتحديد كيفية تطبيق المواد 08-07-04 من المرسوم الرئاسي 196/91. ثم جاء المرسوم الرئاسي 336/91 المؤرخ في 1991/09/22 يتضمن رفع حالة الحصار<sup>(31)</sup>، بعدها صدر القانون رقم 23/91 المؤرخ في 1991/12/06 المتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية<sup>(32)</sup>، واتبعه المرسوم الرئاسي رقم 488/91 المؤرخ في 1991/12/21 المتضمن تطبيق القانون 23/91<sup>(33)</sup>.

أما حالة الطوارئ فقد تم الإعلان عنها لاحقاً بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ<sup>(34)</sup>. ثم جاء المرسوم الرئاسي رقم 320/92 المؤرخ في 1992/08/11 يتمم المرسوم الرئاسي 44/92<sup>(35)</sup>، وقد تم تمديد حالة الطوارئ بموجب المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/01/06 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ<sup>(36)</sup>.

وعليه نستنتج من خلال هذه المراسيم أن الإعلان عن حالة الحصار كان أسبق من إعلان حالة الطوارئ، وهذا يعني أن الترتيب الوارد في الدستور لا يلزم رئيس الجمهورية، إذ لديه الخيار في إعلان إحدى الحالتين بحسب تقديره لدرجة الضرورة الملحة. لكن كيف نظمت هذه النصوص حقوق الأفراد وحرّياتهم في تلك الظروف؟، وكيف ضمنّت حماية التمتع بها؟.

**المطلب الأول: تحليل المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن إعلان حالة الحصار وأثره على**

#### الحقوق والحريات

حالة الحصار<sup>(37)</sup> - حسب نص المادة 02 من المرسوم رقم 169/91 - هي: "حالة تسمح 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".

لذلك فإن حالة الحصار تعلن في حالة وجود خطر داهم ناتج عن أوضاع استثنائية داخلية، فيترتب على إعلانها أثران هما: إسناد مسؤولية حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية بدل السلطات المدنية، كما تسند محاكمات المساس بالنظام العام إلى القضاء العسكري بدلا من القضاء المدني. أما الأثر الثاني فيتمثل في تقييد الحريات الأساسية وتغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة المحمية دستوريا، حيث تخول سلطات واسعة للإدارة العسكرية<sup>(38)</sup> ولو على حساب الحريات الفردية.

ولقد نص المرسوم على إحلال الجيش محل السلطة المدنية والشرطة في المادتين 03 و04 منه، فحول للسلطات العسكرية كل الصلاحيات لحماية المؤسسة العامة والخاصة للأفراد، كما منح

للمحاكم العسكرية سلطة الردع بدلا من محاكم القانون العام وذلك ضد كل جريمة تمس بأمن الدولة.

كما نص المرسوم المعلن عن حالة الحصار على جملة من الإجراءات فيها مساس بالحريات، سواء الفردية منها أو الجماعية، والتي تتمثل أهمها في:

### الفرع الأول: أثر حالة الحصار على الحريات الفردية

يمكن حصر أهم الإجراءات التي قيدت الحريات الفردية وجاءت مخالفة لبعض أحكام الدستور في الآتي:

**1-** واعتداء على الاختصاص الطبيعي المقرر للسلطات القضائية، تكلمت المادة 04 من المرسوم<sup>(39)</sup> على الاعتقال الإداري الذي يتم من غير أن يسبقه صدور حكم قضائي، ويقصد بالإعتقال الوضع في مركز الأمن ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام والأمن العمومي والسير العادي للمرافق العمومية، وذلك بحرمانه والتصدي له ومنعه من الذهاب والإياب، ويكون ذلك باقتراح من مصالح الشرطة مصحوبة برأي لجنة رعاية النظام العام التي نشئت على مستوى كل ولاية لتكلف بتقديم النصائح واتخاذ التدابير التي من شأنها استعادة النظام وسير المرافق العمومية وأمن الأشخاص والممتلكات<sup>(40)</sup>. وهذا الإجراء أيضا مخالف لنص المادة 44 من دستور 1989 التي نصت: "لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحجز إلا في الحالات المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها"<sup>(41)</sup>. وهو ما يطلق عليه بالركن الشرعي للجريمة، بحيث لا يجوز مساءلة أي شخص مشتبه فيه بارتكاب أي نوع من الجرائم إلا في حدود ما يسمح به القانون الذي يجب أن يكون موجودا قبل قيام الجريمة، أي مبدأ الشرعية الجزائية، وهو ما نصت عليه المادة الأولى من قانون العقوبات: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون". كما أعطى المرسوم إمكانية الطعن في قرار الوضع في مركز الأمن خلال 10 أيام أمام المجلس الجهوي لحفظ النظام، غير أن هذا الطعن أو التظلم لا يرفع إلا إذا تم الوضع فعليا، مما يعني أنه بانقضاء الأجل يسقط حق التظلم<sup>(42)</sup>.

**2-** كما سمح هذا المرسوم - من خلال المادة 04 منه-<sup>(43)</sup> باتخاذ إجراءات الوضع تحت الإقامة الجبرية ضد أي شخص يكون نشاطه خطيرا على النظام العام وعلى الأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية، وبعد هذا الإجراء مخالف لنص المادة 41 من دستور 1989 الذي يسمح للأفراد اختيار موطن إقامتهم بحرية وينتقلون عبر التراب الوطني، بنصها: "يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن يتنقل عبر التراب الوطني. حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له".

**3-** خولت المادة 08/ف4 من المرسوم 196/91 (الذي حدد كيفية تطبيقها المرسوم التنفيذي 203/91)، اتخاذ تدابير المنع من الإقامة بالنسبة لأي شخص راشد يتبين أن نشاطاته مضرّة بالنظام العام وبالسير العادي للمرافق العمومية.

**4-** بينما خولت المادة 07 من مرسوم 196/91 صلاحية إجراء التفتيش ليلا ونهارا في المحلات العمومية أو الخاصة وكذا داخل المساكن، وبعد هذا الإجراء مخالف لنص المادة 38 من دستور 1989 التي نصت: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن، فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه، ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة".

بالإضافة إلى أنها تخالف نص المادة 47 من قانون الإجراءات الجزائية التي تمنع التفتيش ليلا بعد الساعة الخامسة مساءً وقبل الساعة الثامنة صباحا.

**5-** كما تم فرض حضر التجول ليلا بدءا من الساعة العاشرة حتى الساعة الخامسة صباحا، وذلك بموجب بيان السلطة العسكرية الصادر في 1991/06/06، الذي استثنى بعض الفئات على سبيل الحصر وهم: أعوان الحماية المدنية وأعوان الصحافة الوطنية الحائزين على البطاقات المهنية، وعمال مؤسسة الكهرباء والغاز، وعمال النظافة والمياه، الصحة العمومية (الأطباء، ممرضو سيارات الإسعاف، مصالح الطرقات. لكن البيان لم يستثن بعض المصالح الحساسة وبالأخص مصلحة نقل المسافرين، مما ترتب على ذلك إلقاء القبض على الكثير من المسافرين بسبب وصولهم المتأخر إلى المحطات. لأن المقصود بحضر التجول هو منع وجود الأشخاص في الأماكن العمومية، سواء كانت طرقات أو ساحات عمومية، وذلك أثناء سريان المهلة اللازمة التي حددتها السلطة المختصة<sup>(44)</sup>. وقد لجأت السلطة العسكرية المكلفة بتطبيق حالة الحصار إلى اشتراط على الذين تدفعهم الضرورة إلى التنقل خلال مهلة حضر التجول أن يحوز على رخصة التنقل، وهو إجراء يشكل خنقا لحرية التنقل<sup>(45)</sup>.

**6-** أشارت المادة 11 من المرسوم 196/91 بأن تخطر المحاكم العسكرية بوقوع الجنايات والجرائم الخطيرة التي ترتكب ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبها أو المتواطئين معهم. وتنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 204/91 المؤرخ في 1991/07/25 المحدد لشروط تطبيق المادة 07 من المرسوم 196/91 على أنه: "يقدم الأشخاص الموقوفون في المادة 03 أعلاه إلى وكيل الجمهورية العسكري المختص، إلا إذا كانت هذه السلطة غير ذلك".

ونشير إلى أن المشرع قيد السلطة العسكرية بضرورة استشارة لجنة رعاية النظام العام<sup>(46)</sup> عندما تتخذ تدابير الاعتقال الإداري أو إخضاع للإقامة الجبرية، ويتعين على اللجنة أن تدرس وتنصح بتطبيق

التدابير الاستثنائية المنصوص عليها في المرسوم المعلن عن حالة الحصار، والتي من شأنها أن تستعيد النظام العام، وسير المرافق العمومية، كما يتعين عليها أن تسهر على حسن تنفيذ هذه التدابير<sup>(47)</sup>.

### الفرع الثاني: أثر حالة الحصار على الحريات الجماعية

تطرق المرسوم رقم 196/91 إلى إجراءات أخرى كان فيها مساس بالحريات الجماعية أهمها ما يلي:

**1-** نصت المادة 07 من المرسوم رقم 196/91 على صلاحية السلطة العسكرية منع إصدار المنشورات ومنع الاجتماعات والنداءات العمومية، التي يعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى وتعرقل الأمن واستمراره. وقد جاء المرسوم التنفيذي 204/91 المؤرخ في 1991/07/25 يحدد شروط تطبيق هذه المادة.

ومن جهة أخرى سمحت هذه المادة في فقرتها الثانية - خلافا لما نص عليه قانون الإجراءات الجزائية- بأن تجري السلطات العسكرية أو تكلف من يجري التفتيش ليلا أو نهارا في المحال العمومية أو الخاصة، وكذلك داخل المساكن.

**2-** كما نصت المادة 07/ف3 من المرسوم على أن تقوم السلطات العسكرية بمنع إصدار أو اجتماعات أو النداءات العمومية التي يعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى وانعدام الأمن، أو استمرارها. وذلك بناء على اقتراح لجنة رعاية النظام العام التي أحدثت بموجب المرسوم 196/91 (المادة 05 منه). وقد نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 204/91 المؤرخ في 1991/06/25 الذي يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم المعلن لحالة الحصار على: "ويترتب على منع المنشورات حجز الوثائق التي يسלט عليها هذا الإجراء، في أي مكان وأي ساعة من النهار أو الليل. تصدر وتوضع تحت يد العدالة وسائل الطباعة والاستنساخ وأي وسيلة أخرى تستعمل للتحريض على الفوضى". وبالتالي تكون هذه المادة قد خالفت نص المادة 36/ف2 من دستور 1989 بقولها: "لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي"، وهذا فيه مساس أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات لاعتدائها على صلاحيات السلطة القضائية، كما أن هذا الإجراء فيه مساس بحرية التعبير وحرية الرأي التي تتمتع بحماية دولية<sup>(48)</sup> وقانونية بحيث نص دستور 1989 في المادة 35 منه على أنه: "لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي". وحسد هذا المبدأ قانون الإعلام رقم 07/90 المؤرخ في 1991/04/23 في مادته 02 بقولها: "الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الإطلاع بكيفية كاملة وموضوعية على الوقائع والآراء التي تهم المجتمع الوطني والدولي وحق مشاركته في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية والتفكير والرأي والتعبير طبقا للمواد 35، 36، 39، 40 من الدستور". مما



نستنتج من خلال ما سبق أن حالة الحصار لا تقيد فقط الحريات والحقوق بل تقيد أيضا السلطة القضائية في أداء مهامها المخول لها دستوريا.

**3-** من جهة أخرى نجد أن المرسوم 196/91 قد تعدى على مهام السلطة التشريعية عندما أعطى للسلطة التنفيذية ممارسة أعمالا تشريعية تدخل بحسب الأصل في ولاية البرلمان، كأن تعدل القوانين القائمة أو تلغيها أو تعطل نفاذها، وهو ما تفسره نص المادة 09 من المرسوم على أنه: "تتعرض للتوقيف كل النشاطات بواسطة مرسوم تنفيذي، الجمعيات، مهما كان قانونها الأساسي أو جهتها، التي يقوم قادتها أو أعضاؤها بأعمال مخالفة للقوانين، خاصة القانون 11/89 المؤرخ في 05 يوليو 1989 والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي أو أحكام هذا المرسوم". وأحالت هذه المادة على المادة 34 من قانون 11/89، التي نصت على أنه: "يجوز للوزير المكلف بالداخلية طلب الحل القضائي للجمعية التي تصدر ضدها الإجراءات المشار إليها في المادة 33 من القانون<sup>(49)</sup>". مما يفسر أن المراسيم التنفيذية في حالة الحصار لها قوة القانون تسمو على القانون العادي، وهذا فيه خرقا لمبدأ تدرج القوانين.

ويعد هذا الإجراء مخالفا لنص المادة 32 من دستور 1989 التي تعترف بأن: "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية، مضمون".

وتخالف أيضا للمادة 39 من الدستور: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن". وكذا المادة 40 منه: "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به".

**4-** كما تضمنت المادة 10 من مرسوم الإعلان عن الحصار مساس باختيار الشعب لممثليه المحليين بنصها على أنه: "إذا حصل في مجال النظام العام أو في سير المرافق العمومية إفشال عمل السلطات العمومية القانوني، أو عرقلته بمواقف تجميدية أو مبنية، أو معارضة صريحة من مجالس محلية أو تنفيذية بلدية منتخبة، تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لتوقيفها أو حلها". فهذه المادة تخالف ما جاء به دستور 1989، في المادة 07 منه: "السلطة التأسيسية ملك الشعب، يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها. يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين".

**5-** أصدرت السلطة العسكرية بيانا في 1991/06/05 جاء فيه المنع المطلق للتجمعات والتجمهر والمسيرات والمظاهرات في الطرق والساحات العمومية للمدن، وذلك في كامل التراب الوطني يبدأ المنع من يوم 1991/06/06، بالرغم من أن القانون 91/91 المؤرخ في 1991/12/02 المتعلق بالتجمعات والمظاهرات العمومية قد سمح بممارسة هذه الحرية المقيدة بوسيلة الترخيص الإداري، والذي لا يمكن الحصول عليه إلا إذا توفرت الشروط المطلوبة والمنصوص عليها في المادة 17 من القانون 91/91.

ونشير إلى أنه بعد انتهاء مدة حالة الحصار التي حددت بأربعة أشهر<sup>(50)</sup>، صدر القانون رقم 23/91 المؤرخ في 1991/12/06 يتعلق بساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، وهو قانون لم ينص عليه دستور 1989. وقد نصت المادة 01 من المرسوم أن هذا القانون يهدف إلى تحديد شروط مساهمة قوات الجيش الوطني الشعبي في القيام بالمهام الخاصة لحماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور. ويمكن اللجوء لوحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته بناء على قرار من رئيس الحكومة بعد استشارة السلطات المدنية والعسكرية إذا تعلق الأمر بمتطلبات حماية السكان ونجدتهم أو تعلق الأمر بالأمن الوطني وحفظه، وحددت المادة 03 منه الحالات التي يمكن فيها تجنيد وحدات الجيش الشعبي، وأشارت الفقرة من المادة على أن وحدات الجيش تتدخل لما يكون حفظ الأمن العمومي وصيانتته وإعادةه خارجا عن نطاق السلطات والمصالح المختصة عادة، وفي حالة المساس المستمر بالحريات الجماعية والفردية.

نستنتج من خلال تحليلنا للنصوص المنظمة لحالة الحصار مساسها وخروجها عن أحكام ومبادئ الدستور، كمبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ المشروعية، ومبدأ تدرج القواعد القانونية، ومبدأ حماية حقوق وحريات الأفراد، كما تؤدي المراسيم الصادرة في حالة الحصار إلى إيقاف العمل بمبدأ علو الدستور، فتصبح المراسيم التنفيذية أسمى من الدستور، ذلك أن انتهاك أحكامه يعد بمثابة وقف للعمل بمواده، خاصة تلك المواد التي يؤدي استمرار العمل بها في حالة وجود الظرف الاستثنائي إلى تعرض الدولة لمخاطر جسيمة.

#### المطلب الثاني: تحليل المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ وأثره على الحقوق والحريات

حالة الطوارئ هي حالة أخف من حالة الحصار، ولكنها تشترك معها في الكثير من الأحكام، بالرغم من أن الدستور الجزائري - كما سبق بيانه- لم يميز بين الحالتين من حيث مبررات وشروط إعلان أي منهما مكتفيا بإشارة عامة إلى حالة الضرورة الملحة واستتباب الوضع. وهو ما اعتمده أيضا المرسوم رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الذي نص على المبررات نفسها التي أعلنتها مرسوم حالة الحصار، في أنها مبررات النظام العام واستقرار عمل المؤسسات، إلا أن حالة الطوارئ تختلف عن حالة الحصار من حيث جوانب أخرى كبقاء السلطات المدنية صاحبة الاختصاص في تسيير حالة الطوارئ، وكذا مدة العمل بأحكام حالة الطوارئ التي تعتبر أطول (12) شهرا مقارنة بمدة حالة الحصار التي طبقت مدة 4 أشهر دون تمديد<sup>(51)</sup>.

وإذا كانت حالة الحصار قد عرفت عند تطبيقها مساسا بالحريات الفردية والجماعية، فإن حالة الطوارئ أيضا كان لها تأثير ومساس بهذه الحريات، وإن كان ليس بنفس الخطورة والصرامة التي رأيناها في حالة الحصار، وهو ما سنوضحه في الآتي:

### الفرع الأول: أثر حالة الطوارئ على الحريات الفردية

يمكن تلخيص أهم القيود التي فرضها المرسوم المعلن عن حالة الطوارئ، والتي كان لها مساس بالحريات الفردية فيما يلي:

- نصت المادة 05 من المرسوم 44/92 على إمكانية قيام وزير الداخلية والجماعات المحلية بأن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية في مراكز الأمن، التي تنشأ بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية في مكان محدد. ويعد هذا الإجراء مخالفا لأحكام المادتين 41 و 44 من دستور 1989<sup>(52)</sup>.

- وحسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 75/92 المؤرخ في 1992/02/20<sup>(53)</sup> فقد عرفت الوضع في مركز الأمن بأنه: "تدييرا إداريا ذا طابع وقائي يتمثل في حرمان كل شخص راشد يعرض سلوكه للخطر، النظام والأمن العموميين وكذا حسن سير المصالح العمومية من حرية في الذهاب والإياب بوضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية.

كما أنه - وحسب المادة 03 من المرسوم- فإن تدبير الوضع في مركز الأمن لا يتخذ إلا من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية أو السلطة التي يفوضها هذا الأخير، بناء على اقتراحات مصالح الأمن، وهذا خلافا لما لاحظناه في حالة الحصار الذي تتولى مهمة إصدار أمر الوضع في مركز الأمن المجالس الجهوية الثلاثة<sup>(54)</sup>. وأجازت المادة 04 من المرسوم التنفيذي أن يكون تدبير الوضع في مركز الأمن محل طعن يقدم لدى والي ولاية مكان إقامة الشخص الموضوع في مركز الأمن، ويقدم هذا الطعن إلى المجلس الجهوي للطعن بعد دراسته مرفقا بكل الملاحظات المفيدة.

غير أن المادة لم تحدد لنا مهلة الطعن الإداري فتركت الأمر مفتوحا للمعني بالأمر، وبالمقابل قيد المرسوم المجلس الجهوي بضرورة فصله في الطعن خلال 15 يوم من إخطاره. كما يعاب على المرسوم أنه لم يشر إلى الرقابة القضائية في حالة رفض الطعن الإداري. لكن إذا رجعنا إلى المرسوم المعلن لحالة الحصار نجد أن المرسوم حدد مهلة الطعن في قرارات الوضع في مراكز الأمن أو الإقامة الجبرية أو المنع من الإقامة ب 10 أيام من تاريخ تقرير الأمر من قبل المجالس الجهوية، وليس من تاريخ تبليغ القرار، مما يفسح المجال للتعسف وخاصة إذا تم تبليغ القرار بعد انتهاء مهلة الطعن الإداري.

- خولت المادة 06 من المرسوم 44/92 لوزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني والوالي على امتداد تراب ولايته في إطار التوجهات الحكومية سلطة القيام بما يلي:

1- تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة، وهذا الإجراء يعد مخالفة لأحكام المادة 41 من دستور 1989<sup>(55)</sup>.

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. ويلاحظ أن هذا الإجراء مخالفا لمحتوى نص المادة 52 من دستور 1998 التي تنص: "لكل المواطنين الحق في العمل. يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية، والأمن، والنظافة. الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون كليات ممارسته". ومخالفا أيضا للمادة 54 التي نصت: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون. ويمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع". ويلاحظ أيضا أن المرسوم استعمل المنع عندما يتعلق الأمر بخدمات ذات حيوية للمجتمع.

- وبعباب على التدبير الأخير الذي جاءت به المادة 06 من المرسوم والمتمثل في الأمر بصفة استثنائية بالتفتيش نهارا وليلا وفي أي وقت، أن المادة تكلمت عن التفتيش بصفة مطلقة ولم تقيد هذا الإجراء بحيز زمني محدد ولا بضابط معين لممارستها، مما قد يؤدي إلى تعسف الجهة الوصية في اتخاذ هذا التدبير، إضافة إلى أن إجراء التفتيش في حد ذاته يتنافى مع الحق الدستوري الوارد في نص المادتين 37 و 38 من دستور 1989<sup>(56)</sup>.

### الفرع الثاني: أثر حالة الطوارئ على الحريات الجماعية

أما فيما يخص التدابير الاستثنائية الأخرى التي نص عليها المرسوم المعلن لحالة الطوارئ والتي فيها مساس بالحريات الجماعية، فإنه يمكن أن نوجزها في الآتي:

- أعطت نص المادة 03 من المرسوم المعلن لحالة الطوارئ للحكومة أن تتخذ كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد استتباب الوضع وتحقيق الهدف الذي من ورائه أعلنت حالة الطوارئ، وبالتالي نلاحظ أن المادة جاءت بصيغة العموم لأنها لم تحدد طبيعة هذه الإجراءات المطبقة.

ولقد تم تعديل نص هذه المادة بموجب المرسوم الرئاسي 320/92 المؤرخ في 1992/08/11<sup>(57)</sup> وذلك بإضافة فقرتين لها وهما: "يمكن اتخاذ تدابير لوقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو علقها مهما كانت طبيعتها واختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات، النظام العام أو الأمن العمومي أو السير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد للخطر" (ف 1). "وتتخذ التدابير المذكورة أعلاه عن طريق قرار وزاري لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، ويمكن أن تكون موضوع طعن وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل" (ف 2). لكن ما يعاب على هذا التعديل هو ذلك الغموض وعدم الدقة حول المقصود بالمؤسسة والهيئة، مما أدى ذلك إلى غلق المطابع والمساجد أيضا، وهو ما شكل مساس بحريات وحقوق الأفراد.

- مكنت المادة 07 من المرسوم وزير الداخلية والوالي المختص إقليميا -بناء على توجيهات الحكومة- سلطة إصدار قرار بالإغلاق المؤقت طيلة قيام حالة الطوارئ- القاعات الترفيهية وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها، كما تمنع أي مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام العام والطمأنينة العمومية. وتعتبر هذه التدابير إجراءات وقائية للحد من النصوص القانونية والتنظيمية، وأن يتصف الغلق بالتأقيت، وبالأخص القاعات المملوكة للخواص والتي تعد مصدر رزق لهم. ويعد هذا الإجراء أي الذي تحدثت عنه المادة 07. مساس بحرية الاجتماع المكفول دستوريا وقانونيا، بموجب القانون رقم 28/89 المؤرخ في: 1989/12/31 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات<sup>(58)</sup>.

- وحسب الفقرة 05 من المادة 06 من المرسوم، فإن الإضراب الواقع دون ترخيص من السلطة التنفيذية هو عمل غير شرعي، لذلك فهو ممنوع باعتبار أن الدولة تعيش في ظروف غير عادية، وكل تجمع أو تظاهر ناتج عن إضراب قد يشعل الفتنة ويجلب الرأي العام لمساندة الجماعة القائمة به. وبالتالي نقول أن أهم حرية مست أثناء قيام حالة الطوارئ أو أية حالة من حالات الظروف الاستثنائية، هي حرية الاجتماع، وهذا راجع إلى كونها مرتبطة ببعض الحريات الفردية والجماعية الأخرى كحرية التعبير- التظاهر- الإضراب.

- أما المادة 08 من المرسوم المعلن على حالة الطوارئ فقد أشارت إلى إمكانية تعليق أو حل المجالس المحلية المنتخبة أو الهيئات التنفيذية البلدية عند الاقتضاء، إذا مارست نشاطات تعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية، أو قامت بمعارضة نشاط تلك السلطات. وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعويض هذا الفراغ بتعيين مندوبيات تنفيذية. وهو ما حدث فعلا في الجزائر بسبب تعنت ممثلي بعض المجالس المنتخبة المنتمون إلى أحزاب معارضة للنظام وللسلطة. خاصة بعد إلغاء نتائج الانتخابات التشريعية التي أجريت بتاريخ 1991/12/21، والتي فازت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ، مما أحدث تدهورا في الوضع الأمني دفع بالسلطات إلى اللجوء إلى تطبيق نص المادة 09 باستبدال القوات المدنية (الشرطة) بالقوات العسكرية (الجيش)، فأحدث هذا الاستبدال آثاره البالغة على الحريات

العامّة، لأنّ تواجد الجيش في الشوارع هو وضع غير مألوف وغير عادي مما يثير الهلع والخوف لدى المواطنين<sup>(59)</sup>.

#### خاتمة:

تمسكت الجزائر من خلال نصوص دساتيرها المتعاقبة، بدورها الكلاسيكي في حماية الأمن والنظام العام أثناء قيام حالة من حالات الظروف الاستثنائية، فكانت أولويتها -في سبيل ذلك- حماية الأمن وكيان الدولة على حماية حريات الأفراد، مما أجبرت تلك الظروف الدولة على فرض قيود عليها، وإن كانت هذه القيود -كما رأينا- لا تمس كل الحريات بل تمس بعضها منها فقط، لاسيما حرية التنقل، حرية التعبير، حرية الصحافة، حرية الإقامة، حرمة المسكن، حرية التجمع والتظاهر، حرية الإضراب، أما باقي الحريات الأخرى فتبقى مصانة ولا تدخل ضمن الحظر.

ومن خلال ما تطرقنا إليه عند تحليلنا للمراسيم المعلنة لحالي الحصار والطوارئ، 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 لاحظنا أن الدولة الجزائرية لم تلجأ إلى تجديد مدة سريان حالة الحصار بالرغم من إمكانية ذلك، بل فضلت اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ حتى تبقى السلطة المدنية تتولى مهمة حماية أمن الدولة أثناءها.

غير أنه ما يعاب على تلك المراسيم المنظمة لحالي الحصار والطوارئ، أنها جاءت بصياغة اكتنفها الغموض، في بعض نصوصها، ولعل السبب في ذلك يرجع بالأساس إلى سرعة إصدارها لأجل احتواء الأزمة في أقرب وقت، لذلك نأمل من القوانين العضوية، التي نتظر سنها في المستقبل لتنظيم حالي الحصار والطوارئ، أن تكون أكثر وضوحا ومحقة قدرًا من الضمانات للمواطنين وتكفل حماية أوسع لحرياتهم، سواء الفردية منها أو الجماعية في تلك الظروف.

وفي الأخير نقول أن الحكمة التي أرادها رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" من الإبقاء على تطبيق حالة الطوارئ التي استغرقت فترة زمنية طويلة استمرت من 09 فبراير 1992 إلى غاية فبراير 2011، هو حتى يتسنى له القضاء على الإرهاب، وذلك بالرغم من نداءات بعض الأحزاب والتنظيمات السياسية والحقوقية بضرورة إصدار قانون يقضي برفع حالة الطوارئ.

غير أنه وعلى إثر الثورات الشعبية العربية التي حدثت في كل من تونس، مصر، ليبيا وسوريا، فقد قامت بعض التنظيمات والأحزاب السياسية بدعوة الشعب الجزائري للقيام باحتجاجات شعبية في بعض المناطق من أجل المطالبة بتحسين الأوضاع المعيشية، الأمر الذي دفع بالحكومة الجزائرية إلى الإعلان عن رفع حالة الطوارئ، وذلك بموجب الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011<sup>(60)</sup>. لكن هل برفع الجزائر لحالة الطوارئ سيتيح للمواطنين الجزائريين ممارسة فعلية لحرية التجمع والتظاهر، وسيضع حدا للتجاوزات على حقوق وحرمان الإنسان التي وقعت في حالة الطوارئ، بمعنى هل أن رفع حالة الطوارئ هو أحد الحلول لإخراج البلاد من الأزمة السياسية التي تعاني منها وتجعلها تتفادى حدوث ثورة شعبية لتغيير النظام كما حدث في بعض البلدان العربية؟.

### الهوامش:

- 1- إيهاب طارق عبد العظيم، علاقة الفرد بالسلطة في ظل الظروف الاستثنائية، (دراسة تحليلية مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري)، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2005، ص 46-47.
  - 2- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 45.
  - 3- باسكال كاي (Pascal CAILLE)، ترجمة محمد عرب صاصيلا، "حالة الطوارئ قانون 3 نيسان 1955 بين النضج والتشويه"، مجلة القانون العام وعلم السياسة، RDP، العدد الثاني، 2007، L.G.D.J، الدار الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ص 332.
  - 4- أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2005/2004، ص 17.
  - 5- أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة مصر - فرنسا - إنجلترا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 213-214.
- 2003، ص 213-214. أنظر أيضا:

Jean-Marie Audy et Robert Ducos Ader, *Droit Public*, Edition Sirey, 5<sup>eme</sup> édition, Paris, 1974.

- 6- أنظر المواد: من 91 إلى المادة 95 من دستور 1996.
- 7- تيممي نجاة، 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.
- 8- نشير في هذا الصدد إلى رأي الدكتور يحي الجمل في مفهومه لحالة الضرورة في نطاق القانون الدستوري (بأنها توجد كلما وجدت الدولة في وضع لا تستطيع فيه أن تواجه أخطارا معينة سواء كان مصدرها داخليا أو خارجيا إلا بالتضحية بالاعتبارات الدستورية التي لا يمكن تجاوزها في الأوضاع العادية، بمعنى أن القانون الدستوري - حسب رأيه- قد استأثر باصطلاح حالة الضرورة دون نظرية الظروف الاستثنائية)، بالرغم من أن حالة الضرورة تمثل أساسا لنظرية الظروف الاستثنائية. أنظر: يحي الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1999، ص 16.

9- نصت المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على الإجراء الاستثنائي، وكذلك الحال بالنسبة للدستور المصري لسنة 1971 في مادته 74.

10- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 534.

11- وهو ما عبر عنها الفقيه شيشرون بالقول: سلامة الشعب هو القانون الأسمى". Le salut du peuple est la loi suprême

12- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 535.

13- تشير إلى أن المادة جاءت بمصطلح "يعلن" وليس بمصطلح "يقرر" كما في حالي الطوارئ والحصار.

14- تنص المادة 16 من الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 على أنه: "إذا أصبحت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الدولية، مهددة بخطر جسيم وحال ترتب عنه عرقلة السير المنتظم للسلطات الدستورية العامة، كان لرئيس الجمهورية أن يتخذ من الإجراءات ما تتطلبه هذه الظروف، بعد استشارة كل من رئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية، ومجلس الشيوخ والمجلس الدستوري. ويجب أن يكون الغرض من الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية أن يؤمن للسلطات الدستورية، في أقل مدة ممكنة، الوسائل الفعالة لانجاز مهام وظائفها، على أن يؤخذ رأي المجلس الدستوري حيال هذه الإجراءات. وفي هذه الظروف يجتمع البرلمان بقوة القانون، ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يحل الجمعية الوطنية خلال ممارسته لهذه السلطات الاستثنائية".

15- نصت المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلق قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين، أو الأصل الاجتماعي.

ولا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6،7،8 (ف2) و11،15،16 و18.

وعلى أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالسبب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنتهي فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته. ولقد اعترف العهد الدولي في نصوص متفرقة للدول بإمكانية وضع قيوداً على عدد من الحقوق إبان الظروف الاستثنائية، والتي من بينها حرية التنقل والإقامة (المادة 12)، الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية (المادة 17)، والحق في حرية التفكير والضمير والدين (المادة 18)، الحق في حرية الرأي والتعبير (المادة 19)، والحق في التجمع السلمي وحرية التنظيم مع الآخرين بما في ذلك الحرية الثقافية (المادة 22). انظر: محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص 56.

16- الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1991، ص 559.

17- السيد خليل هيكل، "ظاهرة تقوية مركز رئيس الجمهورية في كل من الدستورين المصري والفرنسي"، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة سيوط، العدد السابع، جوان 1985، ص 45.

18- مسعود شيهوب، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزء 36 رقم 01، جامعة الجزائر، 1998، ص 33.

19- نشير إلى أن هذه التدابير والإجراءات الاستثنائية قد تصدر أغلبها في شكل مراسيم رئاسية ومراسيم تنفيذية، لأن الدستور منح الاختصاص لرئيس الجمهورية في اتخاذها، وعليه فإن القوانين المنظمة لتلك الحالة تكون قليلة مقارنة بالمراسيم.

20- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 535.



21- يسري العصار، "نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات الحياة النيابية دراسة مقارنة"، مجلة المحامي، السنة العشرون، 1996، ص18.

22- أما دستور 1976 فإنه نص عنها في المادة 121: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة".

23- وإن كان الدستور لم بشر إلى التعبئة الجزية لكن عن التعبئة العامة، وعليه لا بأس أن نفس المادة على ضوء ما هو مطبق عند بعض الدول. كما تشير إلى أن الجزائر عرفت أول إعلان للتعبئة العامة بموجب الأمر رقم 124/67 المؤرخ في 1967/07/08، ويعود سبب إعلانها إلى الانتكاسة العربية في هزيمتها أمام العدوان الصهيوني، وقد تضمن الإعلان عن الشروع في استدعاء قدامى المجاهدين والعسكريين، وفرض التدريب الإجباري على الطلبة في الثانويات ومعاهد التكوين، وذلك من أجل الاستعداد للحرب. انظر: الأمر رقم 124/67 المؤرخ في 1967/07/08، المتضمن إعلان التعبئة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 60، ص850.

24- هل هذه بوادر للحرب؟؟؟ بعد قرار التعبئة العامة في الإمارات، مقال منشور على موقع الانترنت:

<http://4flying.com/showthread.php?t=36750>

25- أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 104.

26- تقابلها المادة 89 من دستور 1989: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن. يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا. ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك". المادة 90: "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات". أما دستور 1976 فنص عليها في المادة 122: "في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الحصول، حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع الحكومة والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن. يجتمع المجلس الشعبي الوطني، بحكم القانون. يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك". المادة 123: يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الدولة جميع السلطات.

27- تيممي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 67.

28- إضافة إلى وجوب إعلام الشعب على المستوى الداخلي بقيام حالة الحرب، فقد اشترطت على الدولة في الفقرة الثالثة من المادة 4 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية على وجوب إجراء الإخطار الدولي عن وجود حالة الطوارئ، ولا يتم ذلك إلا بعد استيفاء إجراءات الإعلان عن وجود حالة الطوارئ في النطاق الداخلي. ويعد الإخطار الدولي قيما إجرائيا يمكن الدول الأطراف في الالتجاء إلى رخصة التحلل من أحكام الاتفاقية.

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

30- المرسوم التنفيذي رقم 201/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 169/91، الجريدة الرسمية، العدد 31. المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، تطبيقا 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 كيفية تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا 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 شروطه تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 31.

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

32- المرسوم التنفيذي رقم 23/91 المؤرخ في: 1991/12/06 المتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية العدد 63.

- 33- المرسوم الرئاسي رقم 488/91 المؤرخ في 1991/12/21 المتضمن تطبيق القانون 23/91 المتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية، العدد 66.
- 34 - المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10.
- 35- المرسوم الرئاسي رقم 320/92 المؤرخ في 1992/08/11 يتم المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 61
- 36 - المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/01/06 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 08.
- 37 - عرف نظام حالة الحصار أول تطبيق له أثناء الزلزال الذي ضرب منطقة الأضنام سابقا (الشلف حاليا)، بحيث تم الإعلان عن المناطق المنكوبة من طرف رئيس الجمهورية وذلك بموجب المرسوم رقم 251/80 المؤرخ في 13 أكتوبر 1980، الجريدة الرسمية رقم 42 ص 1529، وكذلك تعيين السلطات العسكرية المكلفة بتسيير المنطقة المنكوبة المتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعن عنها منكوبة، الجريدة الرسمية رقم 42 ص 1530.
- 38- حسب المادة 12 من المرسوم 196/91 فإن هذه التدابير والتضيقات التي يدخلها هذا المرسوم ترفع بمجرد انتهاء حالة الحصار، ما عدا المتابعات التي يكون قد شرع فيها أمام الجهات القضائية.
- 39- نصت المادة 04 من المرسوم على: "تمكن السلطات المخولة لصلاحيات الشرطة ضمن الحدود والشروط التي تحددها الحكومة، أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يبين نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي والسير العادي للمرافق العمومية".
- 40- طبقا للمادة 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في 25 يونيو 1991 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 31 بتاريخ 1991/06/26، المتعلق بضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 المتضمن تقرير حالة الحصار.
- 41- كما تخالف نص المادة 45 من دستور 1996 التي تنص: "كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته، مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون". وكذلك المادة 46 من الدستور: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم". أما المادة 47 من الدستور فنصت: "لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحتجز إلا في الحالات المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها".
- 42- أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 66.
- 43- المرسوم التنفيذي رقم 203/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط كليات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 31.
- 44- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 34.
- 45- أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 58.
- 46- نصت المادة 05 من المرسوم على أنه: "تتشأ لجنة لرعاية النظام العام على مستوى كل ولاية، وهذه اللجنة ترأسها السلطة العسكرية المعينة قانونا، وتتكون من: - الوالي، - محافظ الشرطة الولائية، - قائد مجموعة الدرك الوطني، - رئيس القطاع العسكري، إن اقتضى الأمر، - شخصيتان معروفتان بتمسكها بالمصلحة العامة. كان من المفروض تحديد صفة الشخصيتين مثل: المدافعين عن حقوق الإنسان أو للأكاديميين القانونيين المستقلين وغير الموالين للنظام.
- 47- المادة 06 من المرسوم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 29.

48- نصت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودون اعتبار للحدود". كما نصت المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على: " لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة".

49- نصت المادة 33 من القانون 11/89 المؤرخ في 05 يوليو 1989 والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي: (استصدار حكم عن طريق القضاء بتوقيف نشاط الجمعية أو غلق محلها إذا تم خرق القوانين أو وجد خطر وشيك الإخلال بالنظام العام).

50 - المرسوم الرئاسي رقم 336/91 المؤرخ في 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار.

51- نصت المادة 04 من المرسوم 44/92 بأنه: "يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه والوالي في دائرته الإقليمية لاتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو استتبابه عن طريق قرارات (...) في إطار احترام توجيهات الحكومة". ونصت المادة 09 من المرسوم 44/92 على أنه: "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". أما عن مدة تطبيق حالة الطوارئ فقد أشارت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ بأنه: "تعلن حالة الطوارئ مدة اثنتا عشر (12) شهرا على امتداد كامل التراب الوطني ابتداء من 9 فبراير 1992، ويمكن رفعها قبل هذا الميعاد".

52- نصت المادة 41: "يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن ينتقل عبر التراب الوطني".

وتنص المادة 44: لا يتابع أحد، ولا يوقف أو يحتجز إلا في الحالات المحددة بالقانون، وطبقا للأشكال التي نص عليها. حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له.

53- الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في: 1992/02/23.

54- أضافت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 75/92 المؤرخ في 1992/02/20، المحدد لشروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن حالة الطوارئ ثلاثة مجالس أخرى لتصبح بذلك ستة 6 مجالس جهوية وهي: الجزائر، البلدية، وهران، بشار، ورقلة وقسنطينة، ويضم كل مجلس الولايات المجاورة له والمحددة في المرسوم. أما التشكيلة الخاصة بهذه المجالس فإنها لا تختلف عن تشكيلة المجالس الجهوية الموجودة في حالة الحصار، فهي تضم تشكيلة عسكرية وأمنية ومدنية.

55 - أنظر المادة 41 من دستور 1989.

56- نصت المادة 37: "لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه، وحميها القانون. سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة. أما المادة 38 فنصت: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن. فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار احترامه. ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة".

57- الجريدة الرسمية العدد 61.

58- الجريدة الرسمية عدد 04 الصادرة في: 1990/01/24

59- أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 100.

60- الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ: 23 فبراير 2011، العدد 12، ص 4.