



جامعة ألكى محند اولحاج -البويرة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

حماية حقوق الإنسان في حالة الطوارئ

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية

تخصص قانون دولى لحقوق الانسان

اشراف الأستاذ :

- د. زعادي محمد جلول

إعداد الطالب:

- مصطفىاوي وليد

لجنة المناقشة

الأستاذ :بوديسة كريم.....رئيسا

الاستاذ الدكتور : زعادي محمد جلول.....مشرفا

الأستاذ :نبهي محمد.....ممتحنا

إهداء

الى من كلله الله بالهيبة والوقار. الى من علمني العطاء دون انتظار.
الى من احمل اسمه بكل افتخار. الى القلب الكبير (والودي).
الى من ارضعني الحب والحنان. الى القلب الناصع بالبياض.
الى من كان بدعائها نجاحي. الى الشمعة التي تنير ظلمة حياتي (والدي).
الى من تذوقت معه احلى اللحظات ومعه اجمل الذكريات اخي (أيوب).
الى اخي وسندي الى صاحب القلب الطيب و الصادق الى من رافقني في
طفولته منذ كنا نحمل حقائب صغيرة وسار معي الدرب خطوة بخطوة (حميدود).
الى من ارى التفائل بعينه والسعادة في ضحكته اخي الصغير (امين)
الى من تحلوا بالاخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء الى ينابيع الصدق الصافي
الى من معهم سعدت و برفقتهم في دروب الحياة الحلوة والحزينة سرت. (اخواتي)
الى الروح التي سكنت روحي ومعها اضاء دربي (زوجتي)
فكان لي معها رياحين حياتي (محمد اسلام) و (احمد ايهاب)
الى من سعدت بمعرفتهم و صداقتهم. الى من شاركني حزني و سعادتي. (أصدقائي)
(فضيل. بلال. سيد احمد. خالد. مراد. نصر الدين. ابراهيم. هشام. محمد. حمادة. سمير. حمزة. شفيق.....)

اهدي هذه المذكرة الى كل عائلة مصطفىاوي. جداتي واجدادتي. عمي عليوا والى كل

من عرفني من بعيد او قريب.....

مصطفىاوي وليد

شكر و عرفان

الشكر والعرفان إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل المتواضع، إلى كل من علمني حرفا،
ووجهني في مشواري الدراسي ولم يبخل علي بالنصيحة والإرشاد.
إلى زملائي في الدراسة.

إلى كل الأساتذة الكرام في كلية الحقوق، ونشكرهم على صبرهم وأثمني لهم المزيد من التوفيق
والنجاح.

وأتوجه بالشكر الجزيل إلى الدكتور زعادي محمد جلول لتفضله بقبول الإشراف على المذكرة،
ولنصائحه وإرشاداته السديدة لي طوال فترة انجاز هذه المذكرة، فجزاه الله خيرا وله مني كل الاحترام
والتقدير.

كما لايفوتني شكر أعضاء لجنة المناقشة بتفضلهم بمناقشة هذه المذكرة وعلى نصائحهم وتوجيهاتهم
السديدة، فبارك الله جهودكم وسدد بالخير والعطاء دربكم.

مصطفى وليد

مقدمة

مما لا شك فيه أن كل الدساتير في معظم دول العالم الحديثة ذات النظام السياسي القائم على مبدأ الديمقراطية تتادي بوجود إحترام الحقوق والحريات الفردية باعتبار أن الفرد أصبح يحظى باهتمام متزايد من طرف المجموعة الدولية ككل، ومن ثمة جاء الاعتراف لوضع قواعد قانونية دولية تضمن له هذه الحقوق والحريات الأساسية وذلك لأنه تكون الإعتقاد السائد بضرورة وحتمية الحماية الدولية الفعالة لحقوق الإنسان باعتبار أن ذلك شرطا أساسيا لتحقيق السلم والأمن الدوليين الذي كان ولا تزال تتادي به العديد من الدول التي أعربت عن ترحيبها بتنفيذ آليات بنود حقوق الإنسان.

وإذا كانت القواعد الجنائية في أية دولة تهدف إلى معاقبة الفرد الذي يعرض أمن الدولة للخطر إتجهت الدول إلى إبرام العديد من الإتفاقيات الدولية والإقليمية التي هدفها حماية حقوق وحريات الأفراد لينتقل شأن هذه الحقوق من قضية داخلية إلى قضية دولية وبذلك القضاء على سيطرة وإستبداد السلطة الحاكمة، هذه الفكرة التي تسترت وراءها العديد من الدكتاتوريات الحديثة وإستعملتها كذريعة لإنتهاك حقوق الأفراد بحجة الحفاظ على النظام العام الداخلي للدولة.

إن الدول وجدت نفسها معنية باتخاذ تدابير وإجراءات لازمة تمكنها من توفير حماية داخلية للأفراد بما يفيد تطبيقها لبنود الإتفاقيات الدولية المنبثقة عن حقوق الإنسان على القدر الضروري الذي يتناسب وتنفيذ هذه الإلتزمات بما لا يتعارض مع تشريعاتها الداخلية بما فيها الدساتير، ولما كانت الدولة في حد ذاتها تعيش على نمط متغير لا يسري على منوال واحد فتصاب بالأزمات والحروب والإضطرابات الداخلية التي تززع أمنها وإستقرارها، وتعرض نظامها الداخلي للخطر فتحدث النكبات وحركات العصيان المدني والكوارث الطبيعية المختلفة وهذا الوضع الذي يشكل إخلال بمقتضيات النظام العام بما فيها الأمن والصحة والسكينة فتفقد فيه السيطرة على الوضع في ظل الظروف السائدة وفي

حدود التدابير الممنوحة لها في الأحوال العادية بما يدفعها إلى إتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة الخطر المحدق بها.

وبذلك أطلق الفقه القانوني ما يُعرف بنظرية الظروف الإستثنائية التي درج القضاء الفرنسي على تطبيقها، إذ عرفت عدة تطبيقات لها في العديد من البلدان في حالات عدة منها حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الإستثنائية وحالة الحرب، إذ يتاح فيها للسلطة الإدارية في الدولة إتخاذ أعمال خارج النطاق العادي للمشروعية تحتمها ضرورات الحفاظ على النظام العام وتأمين سير المرافق العامة، إذ تحل محل الشرعية العادية شرعية إستثنائية على أساس مبدأ وجوب قيام الدولة بوظائفها.

إن الدافع الأساسي من وراء اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى أنه يعد من قضايا الساعة ذات الأولوية بالإهتمام لاسيما إذا عرفنا أن العديد من الدول العربية مثل الجزائر وسوريا ومصر ولبنان والأردن أصبحت ترزح تحت نير إعلان حالة الطوارئ، وأصبحت تطبيقاتها لحالة الطوارئ في صورة نظام شبه دائم في بعض البلدان وفي شكل متقطع في بلدان أخرى مما أسال حبر الكثيرين لاسيما وإذا عرفنا بأنه نظام إستغل في شكل مطية ووسيلة لمصادرة الحقوق والحريات بما يفيد الخروج عن المعنى الذي شرعت من أجله حالة الطوارئ.

بل إن المعارضة أصبحت تنتشب بها كورقة سياسية لمواجهة السلطة في الدولة، ولما كان من الصعوبة بما كان فصل إستمرارية المرافق العامة عن إستمرارية الدولة، فهنا يثور الإشكال بين إحداث توازن بين حق الدولة في مواجهة الخطر الداهم الذي يمس نظامها ومؤسساتها وبين حقوق وحريات الأفراد التي تتأثر عند فرض هذه الإجراءات التي إتخذتها الدولة كوسيلة بل كسلاح لمواجهة هذه الظروف مما يجربنا للبحث والتساؤل عن مصير هذه الحقوق والحريات في ظل هذه الظروف لذلك فإننا في سبيل دراستنا لهذا الموضوع نطرح الإشكالية العامة للبحث الحالي والمتمثلة في:

الإشكالية:

ما هي الحماية التي خصصها المشرع الدولي لحماية حقوق الانسان في حالة الطوارئ؟

إن دراستنا لهذا الموضوع كانت في شكل مناهج متعددة وذلك لصعوبة البحث منها المنهج التاريخي نظرا للبعد التاريخي لحالة الطوارئ، وكذلك المنهج التحليلي وبصفة رئيسية ركزنا على المنهج المقارن نظرا لعمومية الموضوع، إذا أجرينا مقارنة بين النظام القانوني الجزائري خاصة و أن الجزائر عرفت عدة تطبيقات لحالة الطوارئ لاسيما وأن الدستور عرف تعديلات هامة لهذه الحالة في دستور 1989 والمعدل بموجب دستور سنة 1996 الذي وصف "بدستور الأزمة" وبعض الأنظمة القانونية الأخرى، مثل النظام الفرنسي والنظام المصري، إذ أن هذين النظامين كانا السباقين لوضع أصول وأحكام هذه النظرية ومن جهة أخرى إرتأينا دراسة بعض اتفاقيات حقوق الإنسان العالمية والإقليمية منها وحتى تكون دراستنا أكثر موضوعية وبعيدا عن كل ذاتية فقمنا باستتطاق النصوص الدولية والداخلية منها.

وفي محور أساسي للدراسة تعرضنا لتأصيل حالة الطوارئ بتحديد مفهومها ونظامها القانوني وتمييزها عن الحالات المشابهة لها. لنقف عند حقيقة الجدل القائم حول ضرورة حالة الطوارئ وخطورتها من جهة أخرى، وفي محور ثاني تطرقنا إلى الضمانات الأساسية والهامة التي يوفرها نظام الطوارئ من أجل حماية حقوق وحرية الأفراد من كل تعسف أو إنحراف للسلطة.

الفصل الأول
حالة الطوارئ وتأثيرها على
حقوق الإنسان

إن دراسة حالة الطوارئ ومدى تأثيرها على حقوق الإنسان تستلزم بالضرورة التطرق أولاً إلى تأصيل هذه الحالة وذلك بدراسة الجانب النظري لها والوقوف على أهم المبادئ الرئيسية التي تقوم عليها ثم التطرق فيما بعد إلى تأثير هذه الحالة على حقوق الأفراد.

فقمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين تناولنا في **(المبحث الأول)** المفهوم العام لحالة الطوارئ بما بنطوي عليه من تعريف وخصائص وأنواع مع دراسة بعض الحالات المشابهة لها ودراسة بعض التطبيقات لها أيضاً، ثم تناولنا في **(مبحث ثان)** مدى تأثير حقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ.

المبحث الأول: مفهوم حالة الطوارئ ونظامها القانوني

إن الغموض واللبس الذي تتسم به حالة الطوارئ جعلنا نتناول الجانب النظري لها وذلك بدراسة مفهومها في (مطلب أول) وتحديد نظامها القانوني في (مطلب ثان).

المطلب الأول: مفهوم حالة الطوارئ

تقتضي دراسة مفهوم حالة الطوارئ تحديد ما هية هذه الحالة بالتطرق إلى تعريفها وخصائصها وأنواعها وتميزها عن الحالات الأخرى المشابهة لها والتطرق إلى نشأتها مركزين بصفة خاصة على نشأة نظام الطوارئ في الحضارة الإسلامية لما لهذه الأخيرة من دور في تعزيز هذا النظام.

كما إرتأينا دراسة بعض التطبيقات لها، في بعض البلدان مثل الجزائر ومصر وفرنسا، وهذا حتى نتضح الرؤى حول هذه الحالة التي طالما خيم عليها الغموض واللبس.

الفرع الأول: تعريف حالة الطوارئ وخصائصها

أولاً: تعريف حالة الطوارئ

تعرف الطوارئ لغة: على أنها إحتمال وقوع حدث مستقل لغاية وقت محدد أو لأجل غير محدد إذ لا يتعلق هذا الحدث حصراً على إرادة الإنسان كما أنه يرتب ضرر. كما يعرف الطوارئ في العقود المتبادلة على أنه كل ما يجعل تأدية الخدمة مستعجلة بسبب حدوث قوة قاهرة والتي بموجبها لا يمكن للمتعاقد أن يطلب من متعاقد الآخر التنفيذ⁽¹⁾. ومن ناحية أخرى فإن كل فرد يتحمل الطوارئ في نشاطه. فإذا قام أحد بعمل فيعني أنه أرادته وإذا أثر آخريين بالقيام بها، فمن المنطقي أن يتحمل النتائج⁽²⁾

وفي المصطلح الفرنسي والإنجليزي يقابلها العبارتين التاليتين (en cas d'urgence) و (in case of imergency)⁽¹⁾ ثم التطرق إلى تعريف حالة الطوارئ إصطلاحاً

¹ روجي البعلبكي الدكتور روجي البعلبكي مع (المحامي مورييس نخلة والمحامي صلاح مطر) القاموس الثلاثي - قانوني موسوعي شامل عربي فرنسي إنجليزي، منشورات الحلبي الحقوقية. طبعة 1، 2002. ص 1104.

² روجي البعلبكي، المرجع السابق، ص 666.

وتعرف الطوارئ إصطلاحاً:

بأنها نظام إستثنائي شرطي مبرر بفكرة الخطر المحيق بالكيان الوطني، كما تعرف أيضاً بأنها تدبير قانوني مخصص لحماية كل أو بعض أجزاء البلاد ضد الأخطار الناجمة عن العدوان المسلح وتعرف كذلك بأنها الحالة التي بوسطتها تنتقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية وتعرف بأنها، نظام استثنائي مبرر بفكرة الخطر المحيق بالكيان الوطني يستتبع بإنخاذ تدبير أو تدابير مخصصة لحماية البلاد كل أو جزء منها ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي يمكن التوصل إلى إقامته بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية.

وأخيراً تعرف بأنها نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة لحماية مصالح وطنية ولا يلجأ إليها إلا بصفة إستثنائية مؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر عنها الأداة الحكومية الشرعية وتنتهي بإنهاء مصوغاتها (2).

ثانياً: خصائص حالة الطوارئ

من خلال التعريفات السابقة يمكن ملاحظة خصائص ومميزات حالة الطوارئ كما يلي:

- أ- أن حالة الطوارئ هو نظام قانوني يخضع لمبدأ سيادة القانون وضع استثناءاً ولا يعمل به إلا بصفة مؤقتة وضرورية ولا يلجأ إليه إلا في ظل ظروف غير عادية
- ب- أنه نظام مقرر بمقتضى قوانين مؤقتة لا تخرج عن أحكام الدستور وينتهي العمل بها بمجرد إنتهاء المبررات التي تدعوا إليه.

- هذا وقد إمتد نظام الطوارئ إلى العصور القديمة وأواخر القرن التاسع عشر في ألمانيا، بموجب إعتراف الدساتير الملكية لسلطة الأمير في إتخاذ أوامر إستعجالية

maitre Salah matar, la langue des gens de robe (dictionnaire trilingue juridique et économique de taille page 855).¹

² عمر سعد الله - معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الأولى 2005 ، ص161 وما بعدها.

لها قوة القانون، كما عرفت الشريعة الإسلامية هذا النظام وهذا نجده موضحا في كتب الفقه الإسلامي، وفق الفرع الموالي.

الفرع الثاني: نشأة نظام الطوارئ في الحضارة الإسلامية

لقد ذهب الفقه الإسلامي إلى ضرورة تيسير الأمور على الدولة أثناء أدائها لوظيفتها في الظروف الإستثنائية، وذلك دفعا لكل مشقة أو ضرر وحتى لا يحدث ضرر خاص وذلك من خلال إعتماده على بعض المبادئ التي أرسنها الشريعة الإسلامية وهي مبدأ "تغيير الأحكام" أو ما يعرف بنظرية تغيير الشرعية ومؤدي هذا المبدأ أن فقهاء الشريعة الإسلامية والخلفاء والأئمة ذهبوا إلى جواز الخروج عن النصوص الشرعية للتغيير العلة التي أملتها الظروف المستجدة وهي اقتضاء للضرورات والمصالح العاجلة التي لا تحتمل التأخير لذلك قيل "بأن الضرورات تبيح المحضورات" وأنه "لا يباح من أجل الضرورة إلا على قدر ما يدفع به" وهناك قاعدة "تحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام"⁽¹⁾.

ودليل تطبيق هذه القواعد في القرآن الكريم قوله تعالى "وإن طائفتان من المؤمنين إقتلتا فأصلحا بينهما فإن بغت إحداهما على الأخرى فقاتلتا التي تبغي حتى تفيئ إلى أمر الله فإن فاءت فأصلحا بينهما بالعدل وأقسطوا إن الله يحب المقسطين"⁽²⁾.

ومعنى الآية في تفسير السعدي أنها تضمنت نهى المؤمنين عن نعي بعضهم البعض وأن لا يقاتل بعضهم بعضا وهي القاعدة العامة وأنه إذا إقتلت طائفتان من المؤمنين فإن على غيرهما من بقية المسلمين أن يضعوا حدا لهذا الشر بالإصلاح بينهما فإن بغت إحداهما على الأخرى ولم تمتثل للصلح فوجب قتال الطائفة الباغية حتى تفيء إلى أمر الله، وهنا

¹ زكريا محمد عبد الحفيظ محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، منشئة المعارف الإسكندرية، طبعة 1، ص 1966.

² سورة الحجرات الآية 9.

خروج عن القاعدة العامة التي تقضي بتحريم قتال المسلمين لبعضهم بعض إلى جوازه إذا ما توفرت الظروف المقدره شرعا.(1)

ومن هذا المنطلق ذهب جمهور الفقهاء إلى جواز توسيع إختصاصات السلطة الحاكمة في الدولة في ظل الظروف الطارئة أو حالة الحرب أو الفتن الداخلية أو الأزمات الخانقة بصفة عامة (2) .

الفرع الثالث:أنواع حالة الطوارئ وتميزها عن الحالات المشابهة لها

وفي هذا الفرع وجب تحديد هذه الأنواع ثم التطرق إلى الحالات التي تشابهها.

أولاً: أنواع حالة الطوارئ

تنقسم حالة الطوارئ من حيث طبيعة إعلانها إلى حالة طوارئ حقيقية وحالة طوارئ سياسية كما تنقسم من حيث مجال تطبيقها إلى حالة طوارئ داخلية وحالة طوارئ خارجية فبالنسبة للتقسيم الأول والذي يعني حالة الطوارئ الحقيقية والسياسية فإن الأولى يقصد بها أنها حالة الطوارئ العسكرية التي لا تتأتى إلا نتيجة لأعمال الحرب وعلى أماكن عسكرية يحاصرها العدو إذ تطبق فيها قوانين عسكرية بدل القوانين المدنية فهي لا تفرض إلا في مناطق الحصار التي يترصد بها العدو وأما حالة الطوارئ السياسية فهي تلك الحالة التي تنذر فيها الدول بوقوع حرب أو خطر داهم يتهدد بكيانها كحالة العصيان المدني أو اضطرابات داخلية بالغة الخطورة أو كوارث عامة.

وأما التقسيم الثاني والذي يعني حالة الطوارئ الداخلية والخارجية فإن حالة الطوارئ الداخلية هي تلك الحالة التي وجدت بها ظروف دعت إلى فرض نظام الطوارئ وأما حالة الطوارئ الخارجية.(3)فهي الحالة التي تفرض فيها سلطات إحتلال عسكرية لدولة ما قيام حالة

¹ الشيخ عبد الرحمان بن ناصر السعدي ، تيسير الكريم الرحمن في تفسير كلام المنان، مؤسسة الرسالة، (5) - للطباعة والنشر والتوزيع بيروت 2002، ص 27، ص82

² محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 1، سنة 2009، ص55

³ محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص118 وما بعدها

الطوارئ في البلاد المحتلة أي ما يعرف بنظام الأحكام العرفية أو نظام الطوارئ الحقيقية ومثال ذلك إعلان حالة الطوارئ في الجزائر إبان حرب التحرير الكبرى بموجب قانون الطوارئ المؤرخ في 1955/04/03 الذي كان الغرض منه مواجهة أوضاع سائدة في الجزائر⁽¹⁾.

ثانياً: تمييز حالة الطوارئ عن الحالات الأخرى المشابهة لها

عرفت حالة الطوارئ العديد من الحالات المشابهة لها في كثير من الدساتير المعاصرة وباستقراءنا للدستور الجزائري نجده ينص على حالة الحصار وحالة الظروف الاستثنائية وحالة الحرب وحالة التعبئة العامة وفيما يلي تفصيل لكل واحدة على حدى لإبراز مواطن التشابه والإختلاف بين هذه الحالات:

-حالة الحصار: تجد حالة الحصار أساسها في النظام الفرنسي، وفي مفهومها الواسع تعرف بأنها عمل من أعمال الحرب تستهدف مكانا أو مدينة للعدو الذي يقوم بقطع أي إتصال بينه وبين الخارج كما تستخدم في الحرب البحرية للتعبير عن عملية تقوم بها القوات البحرية لدولة ما بالإشتراك مع قواتها الجوية أحيانا بهدف منع الإتصالات البحرية مع الميناء أو موانئ العدو أو جزء من شواطئ إقليمية أو إقليم محتل إلى جانبه، وفي مفهوم الفقه التقليدي إلى اعتبار الحصار كل ما يعبر عن قيام الدولة المحاربة بإعلان حصار على محل العدو أو جزء منه⁽²⁾.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري نجده نص على حالة الحصار في المادة 91 من دستور 96. وتقابلها المادة 86 من دستور 1989. بحيث تنص المادة 91 على "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو حالة الحصار لمدة معينة...." ⁽³⁾

¹ محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص118 وما بعدها

² عمر سعد الله، المرجع السابق، ص179

³ انظر نص المادة 91 من نص مشروع تعديل الدستور - اتفتاء 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية رقم 61 تاريخ نشرها 1996/10/16.

لإجراء مقارنة بين الحالتين وجب الرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 92/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، وكذلك الرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 1991/06/04 المتضمن إعلان حالة الحصار، إذ نلاحظ أن المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 تنص على نفس الأهداف التي تسند إلى حالة الحصار المنصوص عليها في المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن حالة الحصار وهي صيغة تتشابه كثيرا إذ يتعلق الأمر باستتباب النظام وضمان أفضل لأمن الأشخاص وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية لذلك، فمواطن التشابه بين الحالتين تكمن في أن المشرع الدستوري أورد حالة الطوارئ إلى جانب حالة الحصار في مادة واحدة (1).

إذ أنه لا يفرق بين مبررات إعلان حالة الطوارئ ومبررات حالة الحصار ويجعلها في لفظ "الضرورة الملحة".

وحتى الهيئات القضائية المختصة المخول لها النظر في القضايا الماسة بأمن الدولة وهي المحاكم العسكرية بدل من المحاكم العادية والمقررة في حالة الحصار توكل لها المهمة أيضا في حالة الطوارئ، ومؤدى ذلك أن السلطة المدنية المتمثلة في وزير الداخلية يمكنها أن تفوض إلى السلطة العسكرية صلاحيات استثنائية وذلك بغية إعادة الأمن والاستقرار على المستوى المحلي وذلك بإحالة القضايا الخطيرة والماسة بأمن الدولة إلى المحاكم العسكرية بدل من المحاكم الجزائية العادية. (2)

كما يظهر وجه التشابه أيضا بين الحالتين أن الإجراءات المتخذة في ظل كل حالة هي نفس الإجراءات إذ يتم إعلانها بموجب مرسوم رئاسي وذلك بعد إستشارة كل من

¹ سحنين أحمد- الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر- رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، بن عكنون جامعة الجزائر، سنة 2005/2004 صفحة 29.

² هادف فيصل ومن معه، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء 2008/2007، ص 34.

رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري كما يتم الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، والإجتماع الوجوبي للبرلمان وهذا ماكرسته المادة 91 من دستور 1996.

وأما الإختلاف بين الحالتين فيمكن في أن السلطة المدنية هي التي تتولى أساسا تسيير حالة الطوارئ على عكس حالة الحصار التي يعهد فيها إلى السلطة العسكرية إذ تمنح لها السلطات المخولة للسلطة المدنية ومصالح الشرطة. (1)

في حين أنه يمكن للسلطة المدنية في حالة الطوارئ أن تفوض إلى السلطة العسكرية صلاحية قيادة عمليات إعادة النظام على المستوى المحلي وأما حالة الحصار فالأمر يخول فيها مباشرة وتلقائيا إلى السلطات العسكرية وهذا بمقتضى القانون. (2)

ناهيك عن المدة القانونية التي نجدها محددة في حالة الطوارئ بـ (12) إثنا عشر شهرا وهذا طبقا لنص المادة 01 من المرسوم 92-44. إذ يمكن رفعها قبل إنقضاء هذه المدة المحددة، بينما حالة الحصار فاستغرقت مدتها أربعة أشهر إذ تم إعلانها بتاريخ 1991/06/04، وتم رفعها بموجب المرسوم رقم 91-336 المؤرخ في 91/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار.

ليليها بعد ذلك صدور قانون رقم 91-23 المؤرخ في 1991/12/06 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية. (3)

وكذلك أن المرسوم المعلن لحالة الحصار رقم 91-196 نجده يشير إلى إنشاء لجنة حماية وذلك من خلال نصوص المواد 4، 5 و 6 إذ بموجبها تخول لهذه اللجنة دراسة

1 - سحنين أحمد - المرجع السابق، ص 28.

2 - عبد الحميد برشيش - الإطار القانوني للدفاع الوطني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 06 ص 131.

3 أنظر قانون 91-23 المؤرخ في 1991/12/06 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 62.

واقترح التدابير الإستثنائية والكفيلة باستعادة النظام إذ تقوم السلطات العسكرية باستشارتها في كل ما يتعلق بتدبير الحبس الإداري أو الوضع تحت الإقامة الجبرية، بينما عند صدور المرسوم المتضمن إعلان حالة الطوارئ فإنه لم ينص على هذه الإجراءات. (1)

كما تنص المادة 5 من المرسوم السابق ذكره على إنشاء ستة مجالس جهوية للطعن في كل من الجزائر، البلدية، وهران، بشار، ورقلة، قسنطينة، والتي يخول لها الفصل في القضايا الخطيرة الماسة بأمن الدولة بموجب الطعون المقدمة ضد التدابير المتخذة بشأن الوضع في مراكز الأمن، كما تشير المادة 6 من المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان حالة الحصار على أنه يتكون المجلس الجهوي من رئيس يعينه وزير الداخلية والجماعات المحلية وممثل عن وزير الداخلية وممثل عن وزير الدفاع الوطني وثلاث شخصيات مستقلة يعينها وزير حقوق الإنسان بسبب تعلقها بالمصلحة العامة ويبث المجلس الجهوي للطعن خلال 15 يوم الموالية لإخطاره.

لكن الملاحظ على هذا المرسوم أنه أهمل مدة الطعن الإداري مما يعني بقاؤها مفتوحة للمعني كما أن النصوص لم تشر إلى الرقابة القضائية في حالة رفض الطعن الإداري طالما أن الطعن بالإلغاء هو حق ومبدأ عام ما دام أن الأمر لا يتعلق بأعمال السيادة، كما أن المرسوم التنفيذي رقم 92-79، يخول الهيئات القضائية الإدارية سلطة الرقابة على تدابير الوضع المخولة لسلطات الطوارئ من خلال إحترامها لشروط الوضع، لكن الملاحظ على أن النصوص في ظل هذا المرسوم لا تشير إلى نظام الطعن الإداري البتة فيما يتعلق بالتدابير المتخذة بشأن الوضع تحت الإقامة الجبرية والمنع من الإقامة والتفتيش... إلخ وهو الأمر الذي يرى البعض مثل الدكتور مسعود شيهوب أنها تخضع هي الأخرى للرقابة القضائية إذ ليس من

¹ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ الصادر في الجريدة الرسمية العدد 62.

المعقول أن يكون الطعن مقبول ومنصوص عليه في حالة الحصار وغير مقبول في حالة الطوارئ. وهي أخف من الحالة الأولى وأقل مساسا بحقوق وحرريات الأفراد⁽¹⁾ ، كما أن المشرع الدستوري خير الرئيس في اللجوء إلى إحداها دون الأخرى تاركا له مسألة تكييف الأوضاع التي تستدعي لجوءه إلى تقرير إحدى الحالتين⁽²⁾. من هذه الفروق والتداخل بين الحالتين يتضح أن حالة الطوارئ هي أخف وأقل شدة من حالة الحصار.

02- الحالة الإستثنائية: إن التحدث عن الحالة الإستثنائية يقودنا حتما إلى التطرق إلى مبدأ المشروعية (le principe de la légalité) والمقصود بمبدأ المشروعية هو خضوع سائر سلطات الدولة للقانون بحيث تكون تصرفات تلك السلطة محكومة بإطار قانوني محدد لها سلفا لا تستطيع التملص منه.

- إن ما استقر عليه الفكر القانوني الحديث هو أن فكرة المشروعية هي نتاج تاريخ إنساني طويل في مواجهة تعسف سلطات الضبط وإستبدادها في بعض الأحيان وأن مبدأ المشروعية في حد ذاته هو من المبادئ القانونية العامة واجبة التطبيق في كل الدول الحديثة بغض النظر عن الإتجاهات الإيديولوجية والاقتصادية والاجتماعية لها⁽³⁾.

إذ أن القضاء الفرنسي وسدا منه للنقص التشريعي ونظرا لما يحق بالدولة من أخطار لا يمكن للمشرع أن يتبناها وضع هذه النظرية والتي يخول بمقتضاها للإدارة سلطات واسعة تخرج عن قواعد المشروعية العادية في حالة الأزمات والكوارث بالقدر

¹ - مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، رقم 01. 1998، ص 16

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 1993 ص 46

³ - محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص 53

الذي يتناسب مع هذه الظروف وتكون في ظلها القرارات صحيحة ومشروعة بالرغم من عدم مشروعيتها في الظروف العادية.⁽¹⁾

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 نجده ينص على الحالة الإستثنائية بنص المادة 93 منه والتي كانت تقابلها المادة 87 من دستور 1989. " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء والإجتماع الوجوبي للبرلمان وتنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السابقة الذكر التي أوجبت إعلانها "

ويتحليل نص المادة 93 من دستور 96. نجد أن المشروع الدستوري حاول أن ينظم الحالة الإستثنائية لكن معظم المواد التي تنطوي على هذه القاعدة أوردت المبدأ في شكل صياغة عامة وبذلك جاء النص غامضا بخصوص تحديد مفهوم "الخطر الوشيك الوقوع" ومن ثمة فإن عمومية النص تعطي رئيس الجمهورية حجة يمكن أن يتعلل بها ومن ثمة اللجوء إلى ما يسمى بالحالة الإستثنائية ومن جهة أخرى أن رئيس الجمهورية بمفهوم تهديد خطير *une menace grave* صار مفترضا أن يقدر وجود هذا الخطر ولمس مدى جسامته ووزن مدى الضرر الذي يترتب عليه في الوقت الذي يحدث فيه وبالتالي فإن الرئيس بمقتضى الدستور صار السلطة القائمة على حالة الضرورة أي كان الخطر مصدره ونوعه وتبعاً لذلك فإنه يتطلب عليه أن يغدو بمثابة الإنذار المبكر الذي يدرك الخطر المهدد للسير العادي للمؤسسات مما

¹ إبراهيم عبد العزيز شيخا النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف الإسكندرية 2000.ص ص 144 ، 145.

يفيد بأن الأمر يرجع إليه البتة في تقدير اللجوء إلى حالة الضرورة بناء على جسامته
الخطر الوشيك الوقوع.⁽¹⁾

كما أن النص جاء غامضا بشأن دور الهيئات الدستورية المشار إليها في المادة 93
من دستور 96، وبناء على ذلك يمكن إعتبار أن حالة الطوارئ حالة استثنائية أكثر
وضوحا من الحالة الإستثنائية بمفهوم المادة 93 .

وما يلاحظ أن المشرع الدستوري الجزائري قد عالج الظروف الإستثنائية في عدة مواد
بينما نجد الدساتير الأجنبية تنظمها في مادة واحدة وهذا إن دل على شيء إنما يدل
على أن المشرع الدستوري لم يفهم المقصود بهذه النظرية وهذا نظرا لعدم تحكمه في
مصطلحات حالتها بينما يشير الدكتور عوابدي عمار إلى أن الظروف الإستثنائية
هي المصطلح الأصلي وأما حالة الطوارئ والحصار والحالة الإستثنائية وحالة الحرب
ما هي إلا تطبيقات لهذه النظرية⁽²⁾ .

03- حالة الحرب: يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب في حالة وقوع عدوان
فعلي مسلح أو وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن مثل التحضيرات
العسكرية وشحن الجيوش وممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية⁽³⁾
وفي الدستور الجزائري تجد المادة 95 من دستور 1996، والتي تقابلها المادة 89
من دستور 89 تنص على حالة الحرب⁽⁴⁾ كما تضيف المادة 96 . يوقف العمل
بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، بتحليل نصوص
المواد الدستورية يتضح أن الفرق بين حالة الحرب والطوارئ أن ظل حالة الحرب

¹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،
الجزائر 2002 ، ص 454 وما بعدها

² سحنين أحمد- المرجع السابق، ص 20

³ أوصديق فوزي ، الوافر في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث طبعة أولى الجزء الثالث، ديوان المطبوعات
الجامعية 1، الجزائر 1994، ص 137

⁴ انظر نص المادة 96 من دستور 1996/11/28

تعطى صلاحيات للسلطات العسكرية التي تطبق القانون العرفي، كما أنه لا يمكن الرجوع للحياة العادية إلا بعد التوقيع على إتفاقيات الهدنة أو معاهدات السلام بينما في ظل حالة الطوارئ فالأمر مخول فيه بيد السلطة المدنية إلا بعض الإستثناءات المتعلقة بالجرائم الماسة بأمن الدولة وأنه في ظل حالة الحرب أن رئيس الجمهورية له كل جميع السلطات ويوقف العمل بالدستور.⁽¹⁾

وأما حالة التعبئة العامة فهي تعتبر حالة تحضيرية تأتي ما بعد الإعلان عن الحالة الاستثنائية والإستعداد للحرب عند وقوع عدوان فعلي حسب ما تنص عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، كما أن تقريرها يعود إلى رئيس الجمهورية وهذه الحالة نص عليها دستور 96 في المادة 94. كما أن هناك حالة يتم اللجوء فيها إلى وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية التي نص عليها الدستور وعرفتها الجزائر بموجب قانون رقم 91-23 المؤرخ في 16/12/1991 وهذه الحالة أفرزتها الظروف فهي ليست بالحالة الإستثنائية التي نص عليها الدستور بمقتضى المواد من 91 إلى 93 من دستور 96 ولا هي بالحالة العادية بدليل أنها تلت مباشرة حالة الحصار التي عرفتها البلاد.⁽²⁾

الفرع الرابع: تطبيقات حالة الطوارئ في بعض البلدان

لقد إرتأينا دراسة تطبيقات حالة الطوارئ في كل من فرنسا ومصر والجزائر .

أولا: تطبيقات حالة الطوارئ في فرنسا

ظهرت فكرة الأحكام العرفية بفرنسا في سنة 1849 إذ كانت هناك أحكام عرفية عسكرية (Etat de siège militaire) وأحكام عرفية سياسية (Etat de siège politique) ويعود أقدم نظام إلى قانون 9 ماي 1849 التي أدخلت عليه بعض التعديلات في سنوات 1878-1916-1944، كما عرفت فرنسا في أثناء حرب الجزائر قانونا

¹ -أوصديق فوزي، المرجع السابق، ص 138

² -سحين أحمد، المرجع السابق، ص35.

إستثنائيا (حالة الطوارئ) إثر صدور قانون 3 أفريل 1955 بموجب المادة 1 أعلنت حالة الطوارئ ثم جاء المرسوم رقم 6-372 المؤرخ في 15/04/1960 والذي عدّل قانون 1955 ثم طبقت للمرة الثانية قانون الطوارئ بموجب المادة 16 والتي طبقت إلا مرة واحدة في أفريل 1961 حيث امتد العمل بها إلى غاية 1963. (1)

ثانيا: تطبيقات حالة الطوارئ في الجزائر

جاء الإعلان عن حالة الطوارئ في 03/04/1955 أثناء حرب التحرير الكبرى وبعد الإستقلال عرفت الجزائر نطاقا للقوانين الاستثنائية، أولها كان سنة 1963 في عهد الرئيس بن بلة طبقا لنص المادة 59 من دستور 63. وتم تعليق العمل بالدستور بعد أقل من شهرين من إصداره لتعرف الجزائر فترة فراغ دستوري بعد حركة جوان 65 لتستمر حتى صدور دستور 1976. أين تم النص على الظروف الإستثنائية² ثم أحداث 5 أكتوبر 1988 التي قام بها مجموعة من الشبان لتردي الأوضاع المعيشية آنذاك وتبعاً لذلك قرر رئيس الجمهورية طبقا للمادة 119 إعلان حالة الحصار بدون أي نص سياسي يذكر⁽²⁾ وفي التسعينيات تم إعلان حالة الحصار مرة أخرى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4/6/1991 بمناسبة أحداث جوان المتعلقة بإضراب الجبهة الإسلامية للإنقاذ على قانون الإنتخابات ثم إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 4/2/1992 ومدد العمل به إلى غاية المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06/01/1993.

ثالثا: تطبيقات حالة الطوارئ في مصر

حالة الطوارئ من المواضيع التي عرفتتها مصر قديما بحيث أول ظهور للأحكام العرفية في مصر لسنة 1923 بموجب القانون رقم 15 سنة 1923 ووفقا للمادة 45 من دستور

¹ محمد حسن دخيل - المرجع السابق، ص ص، 122-124.

² سعيد بوالشعير - النظام السياسي الجزائري - دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر - 1993 - ص ص، 66،

سنة 1923 ثم أعلنت بعد ذلك في سنة 1939 عند قيام الحرب العالمية الثانية ورفعت بعد انتهاء الحرب كما أعلنت مرة أخرى في سنة 1948 بسبب دخول الجيش المصري حرب فلسطين ثم تم رفعها بالقانون رقم 50 الصادر في 29 أبريل 1950 وذلك لم يستمر طويلا، إذ أنه في نفس عام 1956 تم إعلانها إثر العدوان الثلاثي على مصر وذلك لم يدم العمل به أكثر من 7 سنوات إلى أن تم رفعها في 24 مارس 1964 ولكن عند نشوب حرب جوان 1967 أعلنت حالة الطوارئ من جديد واستمر تطبيقها ما يقرب 13 عاما، إذ لم تنته بها إلا بعد توقيع معاهدة السلام مع إسرائيل بالقرار رقم 207 سنة 1980، وبعد اغتيال الرئيس محمد أنور السادات في السادس من أكتوبر 1981 أثناء العرض العسكري، أصدر الرئيس المؤقت آنذاك قرارا بإعلان حالة الطوارئ لمدة سنة إعتبارا من 06 أكتوبر 1982 حيث كانت تمتد هذه المدة من طرف مجلس الشعب بناء على طلب من الحكومة ولا تزال قائمة حتى اليوم، رغم الخلاف الحاد بين أصحاب السلطة والمعارضة في مصر حول رفعها⁽¹⁾.

المطلب الثاني: النظام القانوني لحالة الطوارئ

حالة الطوارئ نظام قانوني يجد أساسه بمقتضى النصوص الدستورية والقانونية والمراسيم بل حتى في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وبذلك فإن هذا النظام لكي يقوم لابد له من شروط أساسية كما أن معرفة التكيف القانوني لإعلان حالة الطوارئ له ما يبرره لا سيما إذا عرفنا أن هناك إختلاف في التكيف بين الإعلان في حد ذاته والتدابير المتخذة بشأنه وهذا ما سنفصله في الفروع التالية.

الفرع الأول: الأساس الفلسفي والدستوري لإعلان حالة الطوارئ

أولا: الأساس الفلسفي

تجد نظرية الطوارئ أساسها الفلسفي في فكرة الضرورة وهذا مانجده في كتابات الفقه وأحكام القضاء فيقال بأن نظرية الظروف الاستثنائية تجد أساسها في فكرة الإستعجال والتي

¹ إبراهيم عبد العزيز شيجا - المرجع السابق: ص 700.

هي في الغالب مظهرا من مظاهر الضرورة وطابعا لا يخلوا منه أي ضرورة سير المرافق العامة بصورة منتظمة ومطرده إذ يخول منح الإدارة سلطات واسعة تتقلدها في ظل الظروف الإستثنائية وهو بالتالي تعبير غير مباشر لفكرة الضرورة.

ثانيا: الأساس الدستوري

إن ارتباط فكرة الضرورة بالظروف الاستثنائية له ما يبرره في الدستور إذ تجد نظرية الطوارئ الميدان الخصب لها في الدساتير المعاصرة.

- فالدستور الجزائري نجده ينص على حالة الطوارئ في المادة 91 من دستور 1996 بمايلي " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو حالة الحصار لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري..."
- وفي الدستور المصري: نجد المادة 148 من الدستور تنص على مايلي " يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية ليقرر ما يراه بشأنه وإذا كان مجلس الشعب منحلا" يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول إجتماع له وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة ولا يجوز مدّها إلا بموافقة مجلس الشعب".⁽¹⁾

- وعن الدستور الفرنسي: نجد المادة 16⁽²⁾ والتي تزامن صدورها مع المرسوم رقم 372-6 المؤرخ في 5 أفريل 1960 المعدل لقانون الإستعجال الصادر في

¹ محمد حسن دخيل - المرجع السابق، ص 127.

² تنص المادة 16 على مايلي: "عندما تصبح مؤسسات الجمهورية أو إستقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهددة بخطر جسيم وحال ونشأ عن ذلك إنقطاع السير الإعتيادي للسلطات العامة الدستورية لمباشرة مهامها العادية يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات الضرورية التي تقتضيها هذه الظروف بعد المشاورة الرسمية مع الوزير الأول ورؤساء مجلس البرلمان والمجلس الدستوري ثم يوجه بيانا إلى الأمة ويجب أن تستهدف هذه الإجراءات تمكين السلطات العامة

1955 تتص على حالة الطوارئ. إلا أن هذه المادة أثارت جدلاً فقهيًا حاداً حسب رأي الدكتور غسان بدر الدين الذي يرى حسب تعليقه على المادة أنها تؤدي في نهاية المطاف إلى "دكتاتورية جمهورية" إذ أن هذه المادة لم تطبق إلا مرة واحدة عام 1961 ذلك أن اللجوء إلى استخدام المادة 16 يستدعي توافر شروط شكلية وموضوعية⁽¹⁾. سوف نتطرق لها عندما تستدعي الدراسة لذلك.

الفرع الثاني: الأساس الدولي لإعلان حالة الطوارئ

مما لا شك فيه أن معظم الإتفاقيات الدولية والأوروبية وغيرها من الإتفاقيات الإقليمية قد نصت على إعلان حالة الطوارئ وعلى ضرورة توفير الضمانات اللازمة للحريات العامة في ظلها بالأخص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإتفاقيتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق العربي لحقوق الإنسان والمؤتمر الدولي للعدالة الجنائية، ومؤتمر القاهرة الإسلامي، غير أننا إرتأينا أن نسلط الضوء حسب ما يقتضيه البحث. على دراسة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية كمثل عن الإتفاقيات الدولية والميثاق العربي لحقوق الإنسان كمثل عن الإتفاقيات الإقليمية.

أولاً: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

على خلاف العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي جاء خالياً من النص على حالة الطوارئ جاء النص في المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المؤرخ في 1966/12/16.⁽²⁾

الدستورية من مزاوله مهامها في أقرب وقت ممكن وسيشتتشار المجلس الدستوري بصدد هذه الإجراءات ويجتمع البرلمان بقوة القانون ولا يجوز حل الجمعية طيلة ممارسة هذه السلطات الإستثنائية".

4 - محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص 122.

¹ محمد حسين دخيل، المرجع السابق، ص 123.

² محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص 57.

- تم اعتماد طريقة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة 2200 ألف مؤرخ في 1966/12/16 ودخل حيز النفاذ في 1976/03/23.

1- فقرة 1" في حالة الطوارئ الإستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسمياً يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم إنطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الإجتماعي.

2- لا يجيز هذا النص أية مخالفة لأحكام المواد 6، 7 و 8 فقرتين (1 و 2)، 11، 15، 16، 18 .

3- على 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 تنهي فيه عدم التقيد أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته."

ثانياً: الميثاق العربي لحقوق الإنسان

لقد ورد النص على حالة الطوارئ في الميثاق العربي بمقتضى المادة الرابعة التي تشبه في صياغتها كثيراً نص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (1) إذ تنص كما يلي:

" 1- في حالة الطوارئ الإستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسمياً يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد فيها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا الميثاق بشرط ألا تتنافى هذه التدابير مع الإلتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وألا تتطوي على تمييز يكون سببه الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين الأصل الإجتماعي.

ثم اعتماد العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وعرض للتوقيع والتصديق والإلتزام بقرار الجمعية العامة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 66/12/16 ودخل حيز النفاذ في 1976/01/03.

¹ محمد حسن دخيل - المرجع السابق ص 64، 58. وما بعدها.

2- لا يجوز في حالة الطوارئ الإستثنائية مخالفة أحكام المواد 5، 8، 9، 10، 13، 14 (فقرة 6) 15، 18، 19، 20، 23، 27، 28، 29، 30 كما لا يجوز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق.

3- على أية دولة طرف في هذا الميثاق استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً عن طريق الأمين العام لجامعة الدول العربية بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي رفعتها إلى ذلك وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريقة ذاتها".

لقد أشارت الفقرتين (ب) و(ج) على جواز اللجوء إلى الإجراءات التي تتخذها الدول في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة التحلل من بنود هذا الإتفاق كما أضافت ضمانات هامة موضحة هذه القيود إذ حظرت أن يشمل التحلل الحقوق والضمانات الخاصة بحظر التعذيب والإهانة والعودة إلى الوطن واللجوء السياسي وعدم جواز تكرار المحاكمة مرة أخرى عن نفس الفعل وشرعية الجرائم والعقوبات.

وفي نفس السياق نجد أنه بموجب قرار الجمعية العامة رقم 3318 (د-29) المؤرخ في 1974/12/14 تم الإعلان عن حماية النساء والأطفال في حالة الطوارئ والنزاعات المسلحة، ومن جانب آخر نجد اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في الأمم المتحدة سنويا تقوم باستعراض حالات الطوارئ ومدى إحترام حقوق الإنسان أثناء هذه الأوضاع.⁽¹⁾

وبصفة عامة ما يلاحظ على الإتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان أنها كلها إستقت نصوصها ومبادئها من المادة (4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وهذا حسب ما جاءت به لجنة حقوق الإنسان في كامل دوراتها لا سيما الدورة 18 المبرمة سنة

¹ - الدورة الثالثة عام 1947، والخامسة عام 1949 والسادسة عام 1950 والثامنة عام 1952 والثامنة عشر عام 1963، الأمم المتحدة، الحرية المكفولة بمقتضى القانون (تحليل المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، منشورات الأمم المتحدة نيويورك 1990 ص304.

63 حيث تم إقتراح فكرة ضم فقرة إلى مشروع العهد التي يسمح بموجبها للدولة في حالات الظروف القصوى بعدم التقيد ببعض أحكامه إذ جاء النص كالتالي:

" يجوز للدولة في زمن الحرب أو في حالات الطوارئ الإستثنائية القديمة أن تتخذ تدابير عدم التقيد بالالتزامات التي تقضي بها المادة 2 من المشروع .

وبالرجوع إلى المادة 02 من المشروع فإن الفقه الدولي سعى إلى محاولة تحديد المقصود بفكرة الطوارئ الإستثنائية عن طريق حصر الحالات التي يمكن أن تندرج في مفهومها وذلك بدراسة الأعمال التحضيرية لهذه النصوص وتاريخها التشريعي وما يجري في الواقع الدولي وتعددت الإتجاهات في هذا الإطار حول المقصود بالطوارئ الإستثنائية في هذه النصوص إلى:

- 1-الأزمات السياسية الخطيرة سواء إتخذت شكل النزاع المسلح الدولي وغير الدولي أو حالة عدم الإستقرار الداخلي.
 - 2-الكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات.
- فيما ذهب رأي آخر إلى الظروف لإستثنائية أو حالات الطوارئ يمكن أن تتخذ في الواقع الدولي المعاصر ثلاث مظاهر وهي:
- 1-حالة الحرب الفعلية أو حالة الإستعداد لمواجهة حدوثها المتوقع
 - 2-حالة وجود الإرهاب أو التهريب الداخلي أو الخشية من حدوثه
 - 3-الأزمات الإقتصادية الحادة أو حالات الخشية من حدوث الإنهيار الإقتصادي⁽¹⁾ مما يشير إلى أن حالة الطوارئ التي أشار إليها الفقه الدولي أوسع بكثير من حالة الطوارئ الداخلية التي ما هي إلا مظهرا من مظاهر الطوارئ العامة أو الإستثنائية التي قررتها الإتفاقيات الدولية.

¹خيري أحمد الكباش- الحماية الجنائية لحقوق الإنسان- دراسة مقارنة- في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية والمبادئ الدستورية والمواثيق الدولية- الإسكندرية 2002، ص179، - محمد حسن دخيل - المرجع السابق ص56.

الفرع الثالث: الشروط الواجب توافرها لإعلان قانون الطوارئ

لكي تتمكن الدول من تطبيق قانون الطوارئ لا بد من توافر شروط يجب مراعاتها وهي بيان الحالة التي أعلنت بسببها حالة الطوارئ تحديد المنطقة التي يشملها تاريخ بدء سريان المدة ونهايتها لذلك سوف نتعرض لكل واحدة من الشروط على حدى:

أولاً: مبررات إعلان حالة الطوارئ (بيان الحالة التي أعلنت بسببها حالة الطوارئ)

تفرض حالة الطوارئ في فرنسا وجود الخطر الداهم الناتج عن حرب أهلية أو عن اضطراب مسلح كما يشترط نظام الطوارئ حدوث وقائع تهدد حرمان الجماعة من ضرورات الحياة كالطعام والشراب والوقود والإضاءة ووسائل المواصلات⁽¹⁾، أما في الجزائر فقد نصت المادة 91 من دستور 1996 على "الضرورة الملحة بينما المادة 93 من دستور 96 نجدها تنص أيضا على "أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم بوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها والخطر الداهم يشمل الأحداث والاضطرابات الداخلية والكوارث العامة وانتشار الأوبئة.

كما أن المرسوم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ في الجزائر أرجع أسباب إعلانها إلى توافر عنصرين أساسيين وهما أن تكون الدولة في خطر نتيجة لحرب أو غزو أو اضطرابات تهدد الأمن والنظام العام وما يخشى منه على حسن سير المرافق والمؤسسات وأن يكون هذا الخطر على درجة من الجسامه يجعل السلطات العامة عاجزة عن مواجهته بوسائلها العادية، أما مصر فلم تنص على المبررات التي تسمح بإعلان حالة الطوارئ وتركت ذلك للقانون.

ثانياً: تحديد المنطقة التي تشملها حالة الطوارئ ومدتها الزمنية

إن السلطة القائمة على إعلان حالة الطوارئ ملزمة بتحديد المنطقة التي تشملها هذه الحالة التي قد تخص كل أراضي الدولة أو جزء من إقليمها مثال ذلك ما ورد في المادة

¹ سليمان الطماوي والنظرية العامة للقرارات الإدارية - دار الفكر العربي - طبعة 6 - 1991، ص 116.

الأولى⁽¹⁾ من قانون الطوارئ المصري على إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أرض الجمهورية أو في منطقة منها للخطر....".

أما المادة 148 من الدستور المصري لسنة 1971: تجدها تشير إلى أن حالة الطوارئ تكون لمدة محددة ويجوز مدّها بموافقة مجلس الشعب⁽²⁾ كذلك ما ورد في الدستور الجزائري أو المرسوم الرئاسي رقم 92-44 على أنه: "تعلن حالة الطوارئ مدة إثني عشر شهرا (12 شهرا) على إمتداد كامل التراب الوطني إبتداءا من الخامس من شعبان ل عام 1412 الموافق لـ 2 فيفبراير 1992 وفي ذلك يكون المشرع الجزائري قد حدد المنطقة والمدة الزمنية التي يجب مراعاتها في إعلان حالة الطوارئ⁽³⁾ وأما عن انتهاء العمل بقانون الطوارئ فالأمر يرجع فيه إلى إنتهاء المبررات التي دفعت إلى إعلان حالة الطوارئ وهي انتهاء الحالة التي ألمت بالدولة والتي بموجبها تم إعلان حالة الطوارئ أو عدم قبول تمديد حالة الطوارئ مرة أخرى بعد إنتهاء المدة المقررة قانونا لها أو انتهاء فترة التمديد لإنتهاء السند القانوني لقيامها.

ثالثا: صدور إعلان حالة الطوارئ من سلطة مختصة بذلك

والمقصود بالسلطة المختصة إما السلطة التشريعية وإن كان القانون يخولها سلطة التشريع باعتبارها صاحبة الإختصاص بالتشريع أو السلطة التنفيذية والتي نجد أن معظم دساتير العالم تخول لها القيام بالتشريع في ظل الظروف الطارئة والإستثنائية الذي يهدد البلاد ويعرض سلامتها للخطر وأغلب هذه الدول فرنسا بريطانيا، أمريكا، هولندا، بلجيكا، تونس، الجزائر، الأردن، لبنان،.... إلخ. نجد أن دستور الجزائر لسنة 1996 ينص في المادة 91 على تخويل رئيس الجمهورية تقرير حالة الطوارئ إذا دعت الضرورة الملحة ولعل

¹ محمد حسن دخيل، المرجع السابق ص 128.

² دستور الجمهورية العربية المصرية لسنة 1971 المادة 148.

³ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ الجريدة الرسمية العدد (10).

السبب في تخويل السلطة التنفيذية بدل السلطة التشريعية لهذا الإختصاص يكمن في نقطتين رئيسيتين:

أ- أن نظام حالة الطوارئ : يقصد به دفع خطر داهم وشيك الوقوع يعرض سلامة الدولة للخطر ونظرا لما تستلزمه هذه الظروف من سرعة في حزم الأمور واتخاذ المواقف فإننا لانرى بديلا عن السلطة التنفيذية .

ب- أن المجالس البرلمانية لا تتعد بصورة دائمة مما ينفي عنها الإستمرارية وبذلك فإن التصدي لمثل هذه الأزمات الظرفية الخطيرة يحول دون تدخل السلطة التشريعية لذلك فقد يكون البرلمان في عطفة أو منحلا ومن ثمة لا يكون هناك جهاز يتصدى لمثل هذا الطارئ الذي يهدد سلامة الشعب والأمة إلا الحكومة (الجهاز التنفيذي).

الفرع الرابع: التكيف القانوني لكل من إعلان حالة الطوارئ والتدابير المتخذة بشأنها

إن تحديد الطبيعة القانونية لإعلان حالة الطوارئ أمر له ما يبرره لاسيما إذا عرفنا بأن الإعلان في حد ذاته يشكل خطورة على حقوق الإنسان وحياته ولهذا كان لزاما علينا تحديد هذه الطبيعة القانونية سواء بالنسبة للإعلان في حد ذاته أو الإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية تجاه هذا الموقف.

أولا: بالنسبة لإعلان حالة الطوارئ

نجد أن الفقه إنقسم إلى إتجاهين في سبيل تحديده للطبيعة القانونية للإعلان. فالإتجاه الأول: يرى بأن إعلان حالة الطوارئ يعد عملا من أعمال السيادة مثل ما هو الحال في جمهورية مصر، فنجد الدكتور سليمان الطماوي يشير إلى أن هناك بعض القرارات العادية خصها المشرع في مواجهة كل رقابة قضائية ففي حين كانت التصرفات التي صاحبت الثورة والتي تعتبر بطبيعتها من أعمال السيادة وفقا للقواعد العامة، فإن المشرع قبل دستور 1971 نص على حماية قرارات عادية في مواجهة القضاء، إذ كان أول تطبيق للنص بخصوص الأعمال الصادرة من السلطات القائمة على إجراء الأحكام العرفية فقد جرى التقليد

في مصر على إصدار تشريعات تحضر كافة القرارات الصادرة من الحاكم العسكري في مواجهة الرقابة القضائية وذلك كان عقب إلغاء تلك الأحكام العرفية لأن الإدارة كان غرضها في ذلك جعل الحكم السابق عاما فتحصن بذلك أعمال الحاكم العسكري مقدما فأصدرت بعد ذلك المرسوم بقانون رقم 64 سنة 1952 وأضافت إليه المادة العاشرة (10) مكرر إلى قانون الأحكام العرفية القديمة⁽¹⁾ وقد دفع بعدم دستورية هذا النص وتعرض لأمر الحاكم العسكري بالرغم من وجود النص السابق⁽²⁾.

وفي نفس السياق يضيف الدكتور الطماوي "... أنه لا محل لشيء من ذلك لدينا لصرامة النصوص على أنه بالرغم من تسليمنا بتلك الحقيقة فإننا نرى أن نظرية أعمال السيادة مغالي في نتائجها القانونية فالذي يعني الحكومة من عمل السيادة هو بقاؤها قائمة ومنفذا على الوجه الذي ترتضيه ولكن لن يضيرها أن تتحمل الجماعة نتائج عمل السيادة الصادرة لأن هذا هو النتيجة المنطقية لمبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة .

وبالرغم من ذلك فإن الذين يعتبرون إعلان حالة الطوارئ عملا من أعمال السيادة يستندون إلى إعتبار الطعن أمام القضاء في قرار إعلان السلطة التنفيذية لحالة الطوارئ_ كما هو الحال في فرنسا_ غير مجدي لأنه يخضع بطريقة أو بأخرى للرقابة البرلمانية التي تعد رقابة كافية وضامنة للمواطنين فما الحاجة إلى الرقابة القضائية ومن جهة أخرى أنه متعذراً لأن الطعن في صحة الإعلان يصبح طعنا في تصديق البرلمان عليه ومن شأنه أن يعرض

¹ نصت المادة 10 مكرر على "لا تسمح أمام أية جهة قضائية أية دعوى أو طلب أو رفع يكون الغرض منه الطعن في أي إعلان أو تصرف أو أمر أو تدبير أو قرار وبوجه عام أي عمل أمرت به أو تولته السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أو مندوبوها...." د- سليمان الطماوي - المرجع السابق ص 168.

² - في مارس 1952 أصدر الحكام العسكري (المرحوم الهلالي) قرارا يقتضي بتحديد إقامة المرحوم (فؤاد سراج الدين فأقام دعوى يطلب فيها وقف تنفيذ القرار وأثناء نظر الدعوى وقبل الفصل فيها- أصدر المرحوم الهلالي المرسوم بقانون فقضت الدوائر المجتمعة لمجلس الدولة المصري بعدم دستوريته د/ سليمان الطماوي، المرجع السابق، الموضوع السابق.

أعمال السلطة التشريعية لرقابة القضاء وهي رقابة دستورية لا تدخل في إختصاصات الجهاز القضائي (1) .

فظهر إتجاه يرى بأن قرار إعلان حالة الطوارئ هو قرار إداري مثل بقية القرارات الإدارية ومن رواده الفقيهان فيدال وفالين وكما أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي وإن كان هو من إبتدع نظرية أعمال السيادة .

وحدد لها المعايير التي تقوم عليها (2) إلا أنه أخضع إعلان حالة الطوارئ لرقابته، وذلك يظهر في عديد القضايا التي طرحت أمامه.

وما يعزر صحة هذا الإتجاه أنه وإن سلمنا بأن هذا الإعلان يدخل في العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان فليست جميع الأعمال الداخلة في هذه العلاقة من أعمال السيادة خاصة تلك التي تصدر من السلطة التنفيذية بتفويض من البرلمان لأنها تخضع في هذه الحالة لرقابة القضاء.

ولعل هذا الرأي هو الذي استقر عليه رأي الفكر الفرنسي والذي يعتبر قرار السلطة التنفيذية بإعلان حالة الطوارئ قرارا إداريا عاديا خاضعا لرقابة القضاء وهذا ما سنعود إليه بالتفصيل عند حديثنا عن رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطة الطوارئ في الفصل الثاني، وعن الإتجاه الذي أخذه المشرع الجزائري فإننا لا نجد ما يبرر أنه إعتبر إعلان حالة الطوارئ عملا من أعمال السلطة التنفيذية ومن ثمة إعتبره قرارا إداريا يخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعبوضا، ونعتقد بأن إعتبر إعلان حالة الطوارئ عملا من الأعمال الإدارية لن يتأتى إلا إذا كانت الدولة في درجة من التقدم والوعي السياسي والديمقراطي _ يل أن الأمر يتعلق بطبيعة النظام السياسي في حد ذاته_ مما يرجح أنه إعتبره عملا من أعمال السيادة .

¹ علي الخطار، إجراءات الضبط الإداري التي تستهدف المحافظة على الأمن العام في الظروف الاستثنائية - مجلة العلوم الإدارية 1- جوان 1995، ص 126.

² سليمان الطماوي، المرجع السابق ص 131 وما بعدها.

ثانيا: بالنسبة للتدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ

لقد ذهب جل الفقهاء إن لم نقل كلهم إلى إعتبار التدابير أو الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ أعمال إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري مثلها مثل الأعمال الإدارية الأخرى ومن بين هؤلاء الفقهاء "جيز" و"بارتمل" و"دوجي" و"نيزار" ، فيرى روجي بأن سلطة الطوارئ في ممارستها الإختصاصاتها الإستثنائية مقيدة بالقانون ويجوز الطعن في أعمالها أمام القضاء سواء بدعوى الإلغاء أو دعوى المسؤولية الشخصية (1) وحتى المحكمة الإدارية العليا في مصر مضت في تميز أعمال السيادة عن تلك التي تعد أعمال إدارية وهذا واضح في أحكام كثيرة صدرت عنها مثل إعتبارها للقرار الصادر من قائد الجيش الثالث والذي يقضي بإستيلاء وحدات الجيش (القوات المسلحة) على أرض النزاع بأنه من طبيعة إدارية لإتصاله بالشؤون والمسائل اليومية المعتادة وإدارة أعمال القوات المسلحة وأنه لا يتعلق بالإجراءات العليا التي تتخذ في سبيل الدفاع عن كيان الدولة في الداخل ودعم أركان الأمن كما أنه

لا يتصل بعمليات الحرب ولم يصدر نتيجة مباشرة العمليات الحربية وبذلك فهو يخضع لرقابة القضاء (2) .

ونخلص إلى القول بأن حالة الطوارئ هي نظام قانوني وضع الدستور أسسه وبين القانون أحواله وأحكامه وضوابطه وبالتالي وجب أن يكون إجراؤه على مقتضى هذه الأحوال لاسيما إذا كان الفقه الحديث يعتبر كل من إعلان حالة الطوارئ والأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية من قبيل الأعمال الإدارية التي تخول للسلطات التنفيذية ممارسة سلطات واسعة من شأن هذه الممارسة أن تؤثر على حقوق الإنسان ووضعها القانوني وهذا ما سوف نفضله في المبحث الموالي:

¹ زكريا محمد عبد الحفيظ محفوظ- حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة- منشأة المعارف الإسكندرية الطبعة الأولى 1966 : ص 102 .

² محمد حسن دخيل- المرجع السابق، ص 120.

المبحث الثاني: تأثير حالة الطوارئ على حقوق الإنسان

يقسم الفقه الحديث حقوق الإنسان إلى ثلاث فئات رئيسية تتمثل الفئة الأولى في مجموعة الحقوق المدنية والسياسية التي لكي تحترم دائما يفترض عدم تدخل الدولة فيها، كما تمثل الفئة الثانية مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تتطلب تدخل الدولة عكس الفئة السابقة وأما الفئة الثالثة فهي مجموعة حقوق الإنسان الجديدة وهي حقوق التضامن وهي ناتجة عن وعي يتعلق ببعض المشاكل الحديثة المتعلقة مثل البيئة أو المحيط كالحق في محيط نظيف وهواء نقي، وهذه الحقوق محل مطالبة وليست مدرجة في القانون الوضعي⁽¹⁾ كما أن الجزائر إهتمت بحقوق الإنسان سواء بالنص عليها دستوريا، وذلك نجده مجسدا من خلال كل الدساتير الأربع فنجده قد خصص فصلا رابعا من دستور 1996 هذا يدل على رغبة المشرع وإعطاء هذه الحريات حصانة دستورية⁽²⁾

كما أنها قامت بإنشاء المرصد الوطني لحقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-77 المؤرخ في 22 فيفري 1992 والذي مهمته تنحصر أساسا في القيام بالتوعية حول حقوق الإنسان وإعداد حصيلة سنوية عن حالة حقوق الإنسان ترسل إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

وفي إطار هذا وذاك نجد أن السلطات الواسعة التي تمنح للسلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ تصل إلى حد مصادرة بعض الحقوق والحريات التي جاءت تنادي بها الدساتير والمواثيق الدولية لذلك فإن النصوص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان راعت هذه الوضعية الإستثنائية وحددت كيفية ممارسة هذه الحقوق في ظلها لذلك إرتأينا في معالجتنا لهذا المبحث أن نتطرق إلى مظاهر التحلل الدولي من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وحدوده وكذلك التدابير المتخذة للعمل بقانون الطوارئ والنتائج المترتبة عنها في (مطلب أول) ثم

¹ الطاهر بن خرف الله - النظرية العامة للحريات وحقوق الإنسان الجزء الأول 2007، ص ص22، 23 .

² استحدث دستور 1996، حق إنشاء الأحزاب السياسية وحق التجارة والصناعة طبقا للمادتين 37 و42.

³ الجريدة الرسمية العدد 15.

نقوم بمناقشة الجدلية القائمة بين ضرورة حالة الطوارئ وخطورتها من جهة أخرى في
(مطلب ثاني)

المطلب الأول: التحلل الدولي من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والتدابير المتخذة بشأنها

لقد أجازت الإتفاقيات الدولية المنبثقة عن حقوق الإنسان للدول التحلل من بنودها وذلك يرجع إلى تطبيق فكرة الضرورة التي تقضي بمخالفة الدول للإتفاقيات بشكل مؤقت وذلك من أجل إستمرارية وظائفها ومن بين النصوص الدولية التي جاءت في هذا السياق نجد المادة 4 (فقرة 1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تنص على " في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد بالآزمات المترتبة عليها بمقتضى العهد " وفي نفس السياق نص الميثاق العربي في مادته الرابعة 4(فقرة 1) " في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد فيها بالإلتزامات المترتبة عليها بمقتضى الميثاق " وهو في الحقيقة ترخيص للدول بموجبه تخرج عن نطاق الإتفاقيات.

فما المقصود بنظام الترخيص ؟ هل هو إيقاف العمل بالإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان أم هو تغيير جوهري للظروف أم أنه تطبيق لنظرية الضرورة هذا ما سنجيب عنه في الفرع التالي:

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لنظام الترخيص

يقال بأن نظام الترخيص هو إيقاف للمعاهدة الدولية لحقوق الإنسان ومؤدي هذه الفكرة أنه عندما تحدث أزمة طارئة أو تشن حربا ما ضد دولة ما فإن هذا يؤدي إلى إيقاف المعاهدة بين أطرافها إلا أن هذه الفكرة مردود عليها وذلك أن هناك معاهدات طبقت أساسا

أثناء الحروب وفي هذا الإتجاه نصت المادة 60 الفقرة (5) من إتفاقية (فيينا) لقانون المعاهدات "لاتسري الفقرات من (1 إلى 3) على الأحكام الخاصة بحماية الأشخاص الواردة في معاهدات ذات طابع إنساني وخاصة الأحكام المتعلقة بمنع أي نوع من أنواع الإنتقام ضد الأشخاص الذين يتمتعون بحماية هذه المعاهدات " ويؤيده المبدأ القائل بأن "معاهدة حقوق الإنسان ذات طابع موضوعي".⁽¹⁾

ولا يمكن تعطيلها بأي شرط كان وهي تستبعد مبدأ المعاملة بالمثل، وفي هذا الإطار أشارت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في العديد من المرات إلى أن الإلتزامات الموافقة عليها من قبل الدول في الإتفاقية لها أساسا طابعا موضوعيا والدليل على ذلك أنها تهدف إلى حماية الحقوق الأساسية للأفراد ضد تجاوزات الدول المتعاقدة أكثر من إنشاء حقوق ذاتية ومتبادلة بين هذه الدول "

لقد جاء النص في المادة 27 من الإتفاقية الأمريكية صريح بشأن طبيعة نظام الترخيص على أنه إيقاف جزئي للمعاهدات الدولية ذات الطابع الإنساني ذلك أنه هناك فرق بين قاعدة وقف المعاهدة الوارد في " إتفاقية فيينا" لقانون المعاهدات والإتفاق الجزئي لنظام الترخيص ومعنى ذلك أن وقف المعاهدة الوارد في إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لا يكون من طرف الدولة التي خالفت إلتزاماتها وإنما من طرف الدول الأخرى التي أبرمت معها الإتفاقية بينما في نظام التراخيص يكون الوقف الجزئي للإتفاقية من طرف الدولة التي خالفت إلتزاماتها والتي تعهدت بها في إطار المعاهدة، وبذلك يكون نظام الترخيص هو وقف جزئي يختلف عن الوقف الكلي الذي أشارت إليه إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لذلك قيل بأن نظام الترخيص هو تغير جوهري للظروف وهذا ما أشارت إليه المادة 62 فقرة 1 من

¹عماري طاهر الدين - القيود الواردة على حقوق الإنسان - مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان - جامعة مولود معمري - تيزي وزو - (د،ت،ن)، ص130.

إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (1) والمقصود بالتغير الجوهرى حسب هذه المادة هو التغير الأساسى فى الظروف التى تحدث بالنسبة لتلك الظروف الموجودة عند إبرام النعاودة التى لم تكن متوقعة من الأطراف.

وما يؤيد هذا الرأى أن أسباب إعلان نظام الطوارئ التى من خلالها يتم تطبيق نظام الترخيص هى حالة العصيان المدينى أو الحروب أو كل خطر جسيم وهى ظروف صعبة للغاية، ولما كان من المسلم به إن إحترام الحقوق المكرسة فى الإتفاقية تفترض وجود ظروف عادية و طبيعية فإن تطبيق بعض أحكام الإتفاقية فى ظل الظروف المشار إليها فى الإتفاقية السابقة هو أمر مستصعب وهذا يجرننا للقول أن نظام الترخيص هو نظام معقد لا يستند فى تطبيقه إلى فكرة الضرورة (2) التى يرى فقهاء القانون الدولى بأنها تقوم على عناصر متمثلة فى:

- إستبعاد الصفة غير المشروعة للفعل المترتب فى خرق وانتهاك قاعدة قانونية أمره كما تشترط حماية مصلحة سامية مهددة بخطر جسيم وتوافر مبدأ التناسب
- والسؤال الذى يتبادر إلى الذهن: هل الشروط التى استوجبته حالة الضرورة هى الشروط نفسها التى استوجبها نظام الترخيص؟ للإجابة عن هذا السؤال توجب علينا مناقشة نظام الترخيص من المنطلقات التالية:

أولاً: لكي تتخذ الدولة إجراء من الإجراءات فى مجال حقوق الإنسان بما يشكل خرقاً لحق من الحقوق المكرسة وذلك إما لأن هذا الحق غير قابل للتقييد أو أن الإجراء المتخذ الذى اعتدى به على الحق لا يدخل فى إطار القيود الواردة على ذلك الحق لكن بإتخاذ ذلك الإجراء وفقاً لنظام الترخيص يمكن أن يبرر ذلك التدخل غير المشروع فى الحق وهذه الفكرة

¹ نصت إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات فى المادة 62 فقرة 1- "لا يجوز الإستناد إلى التغير الجوهرى غير المتوقع فى الظروف التى كانت سائدة عند إبرام المعاهدة كسبب لإنهاء المعاهدة أو الإنسحاب منها".

² لقد نص مجلس شورى لبنان فى تحديده لعناصر الضرورة إلى وجود خطر جسيم مهدد للنظام العام، إذ تعجز الإدارة عن مواجهة الطرف الإستثنائى بوسائل المشروعية العادية، على أن تمارس هذه السلطة فى نطاق زمنى محدد ويكون الهدف من هذه الإجراءات هى تحقيق الصالح العام. محمد حسن دخيل - المرجع السابق ص 86 .

تجد صداها في الشرط الذي تتضمنه فكرة الضرورة والذي يتضمن إستبعاد الصفة غير المشروعة عن الفعل المرتكب.

ثانياً: أن الإجراء المتخذ من قبل الدولة قد يمثل انتهاكاً لقاعدة قانونية دولية أو داخلية بما يفيد أن الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان تنشئ إلتزامات بين الدول وكذلك بين الأفراد ومعنى ذلك أن تطبيق حالة الضرورة لا يؤدي إلى إستبعاد صفة اللامشروعية عن الفعل الذي خرقت به الدول إلتزاماتها نحو دول أخرى فقط وإنما يفيد كذلك إستبعاده لصفة المشروعية للفعل الذي تم بموجبه إنتهاك لحق من حقوق الأفراد، ومعنى ذلك أن الدولة التي حل بها الخطر تتخذ مجموعة من الإجراءات التي من شأنها الإعتداء على بعض حقوق الأفراد التي تشكل في أصلها خرقاً من أحكام القانون الدولي وبتطبيقنا لنظام الترخيص بعد توافر شروطه نجده ينفي صفة اللامشروعية عن الفعل.

- إن فكرة الضرورة تجيز للدولة أثناء الإضطرابات أو الحرب إتخاذ قرارات ضرورية للحفاظ على النظام العام واستمرارية المرافق العامة، وهو أمر هام أولى بالحماية من القاعدة القانونية المنتهكة⁽¹⁾ وهذا الشيء نجده مطبقاً في نظام الترخيص الذي يسمح بموجبه للدول التحلل من الإتفاقيات الدولية وليس السبب في هذا التحلل أن هناك صعوبة في حماية هذه المصلحة المحمية دولياً وإنما لأن هناك إستحالة مطلقة لإحترام الإلتزامات الدولية والتي لن تتأتى إلا بخرق قاعدة قانونية دولية أخرى⁽²⁾

ثالثاً: إن مبدأ التناسب الذي تخصه فكرة الضرورة هو أن يكون الإنتهاك بقدر ما تتطلبه حالة الضرورة وما يستتبعه خطورة الوضع وهذه الخاصية نجدها متوفرة في نظام الترخيص الذي يستوجب على الدول تطبيقه إلا في حالة محددة وأوضاع معينة وهو حالة

¹ محمد حسن دخيل - المرجع السابق ص 94.

² خيرى أحمد الكباش - المرجع السابق ص 179.

الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة بشكل يستحيل فيه على الدولة إحترام إلتزاماتها الإتفاقية (1)

وتأسيسا على ما سبق ذكره أن جميع عناصر حالة الضرورة متوفرة في نظام الترخيص وهذا لا يعني بأن نظام الترخيص ينحصر في حالة الضرورة دون الحالات الأخرى وإنما يقتضيهما معا بصورة متكاملة.

لكن السؤال الذي يتبادر إلى الذهن ما تأثير إستعمال نظام الترخيص على حقوق الإنسان؟ إن الإجابة عن هذا السؤال تكمن من دراسة نظام الترخيص على أرض الواقع وهذا لن يتأتى إلا بمعالجة تشريعات وقوانين الطوارئ الداخلية لأنها تعتبر الأداة الوحيدة لتكريس وتنفيذ الإلتزامات المنبثقة عن الإتفاقيات الدولية مسلطين بذلك الضوء على تشريعات حالة الطوارئ في الجزائر بإعتبار أن الجزائر صادقت على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ودخلت حيز النفاذ في 16/05/1989 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16/05/1989 والبروتوكول الإختياري الملحق به (2)

من جهة أخرى نجد أن التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ عند تطبيقها وفي ظل الترخيص المعمول به للدول يكون له آثار ونتائج عديدة تتأثر بها حقوق وحريات الأفراد، لذلك إرتأينا دراسة هذه التدابير وكذلك النتائج المترتبة عنها، وهذا ما سنوضحه في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ والنتائج المترتبة عنها.

هناك ولاشك أن لكل دولة نظام قانوني لحالة الطوارئ وهذا ما يعرف بقانون الطوارئ في بعض البلدان مثل فرنسا ومصر، وهناك ما يعرف بالمراسيم كما هو الحال في الجزائر لكن تطبيق القانون يثير إشكالا حول أي القانونين نطبق هل القانون الدولي أم القانون الداخلي؟ أم هما معا؟

¹ خيرى أحمد الكباش - المرجع السابق - ص 254 .

² الجريدة الرسمية رقم 20.

إن نص المادة 5 فقرة 2- من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تقابلها المادة 53 من الإتفاقية الأوروبية والمادة 29 من الإتفاقية الأمريكية والمادة 43 من الميثاق العربي تنص على " لا يمكن قبول أي تقييد أو ترخيص على الحقوق الأساسية للإنسان المعترف بها أو الموجودة في أية دولة طرف في الإتفاقية الحالية وفقا للقانون والإتفاقيات والتنظيمات أو العادات بحجة أن الإتفاقية لا تعترف بمثل هذه الحقوق أو أنها لا تعترف بها بدرجة أقل " وتؤدي هذه الفقرة أنه في حالة توفير ضمانات أوسع في القانون الداخلي من تلك التي توفرها المادة 4 من العهد الدولي فإن القانون الواجب التطبيق هو القانون الوطني ونقصد به التشريع العادي والفرعي، والعرف⁽¹⁾ .

أما إذا كانت قوانين الطوارئ أشد حالا على حقوق الإنسان فإنه إنطلاقا من مبدأ أن المعاهدة تسمو على القانون العادي وأن قوانين الطوارئ هي تشريعات عادية مما يعني استبعاد قانون الطوارئ فيما يتعارض مع نظام الترخيص وتطبيق هذا الأخير في النهاية، لأن المادة 132 من الدستور الجزائري لسنة 1996 تنص على " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"

وإذا ارتبطت فكرة الظروف الإستثنائية بفكرة تسيير المرافق العامة في الدولة وضرورة تخطي القيود المفروضة على الإدارة وذلك بإتخاذ إجراءات غير عادية، فحالة الطوارئ حالة يتاح فيها للسلطة الإدارية إتخاذ أعمال خارج النطاق العادي للشرعية التي تحتمها ضرورات الحفاظ على النظام العام وتأمين سير المرافق وهذه الأعمال تعتبر في ظل الظرف الإستثنائي أعمال شرعية رغم أنها لا تعد كذلك في ظل الظرف العادي⁽²⁾ وهي بذلك تتيح للإدارة صلاحيات واسعة وبالمقابل يكون هناك تضيق للحقوق والحريات لما تتخذه من تدابير وإجراءات ضبطية صارمة لمعالجة الأوضاع، ولكي نوضح هذا التقييد وجب التطرق إلى النصوص القانونية التي تناولت هذا النظام، وإذا أخذنا إعلان حالة الطوارئ في الجزائر

¹ عماري طاهر الدين - المرجع السابق ص 142 .

² محمد حسن دخيل - المرجع السابق ص 78، 79.

نجد أن دستور 89 نص على إعلان حالة الطوارئ ثم تبعه المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 92/02/09 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ⁽¹⁾ وكذا القرار الوزاري رقم 92-75 المؤرخ في 92/02/09 الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي السابق⁽²⁾ وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 1996 .

وبذلك تكون نصوص الدساتير والمراسيم قد خولت السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والحكومة ووزرائها والولاة المختصين إقليمياً بإتخاذ كل الإجراءات التي تهدف إلى استتباب الأمن والنظام العام وضمان أفضل حماية للإشخاص والممتلكات وفي هذا الإطار يحق لرئيس الجمهورية إصدار الأوامر واتخاذ الإجراءات التي تمكنه من مواجهة هذه الظروف حتى ولو تعارضت مع القوانين العادية أو حقوق الإنسان فيتخذ كل إجراء يراه ضرورياً للحفاظ على الإستقلال الوطني والسلامة الترابية والمحافظة على المؤسسات الدستورية وهو يمارس في ذلك عملاً من أعمال السيادة.

كما يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه تحت مساعدة الأركان المختلفة التي حددتها المادة (02) من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1992/02/10 والمتمثلة في ممثلة القوات المشاركة في الحفاظ على النظام العام وإستتبابه عن طريق إصدار القرارات في إطار التوجيهات الحكومية ونفس الشيء يقال عن سلطة الوالي حيث يؤهل هذا الأخير في دائرته الإقليمية تحت مساعدة أركان مختلطة تتكون من قائد القطاع العسكري إضافة إلى قائد مجموعة الدرك الوطني ورئيس الأمن الولائي أو ممثل لإتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام إلا بإستتبابه عن طريق إصدار القرارات في إطار إحترام التوجيهات الحكومية⁽³⁾ .

¹ الجريدة الرسمية العدد 10.

² الجريدة الرسمية العدد 11.

³ الجريدة الرسمية رقم 10.

لقد حدد المرسوم 92-44 قيودا على حقوق الإنسان وذلك في المواد 5 و6 و7 منه وهذه القيود تتمثل أساسا في مجموعة من الإجراءات وهي:

الإعتقال أو الوضع تحت مراكز الأمن⁽¹⁾ وضع قيود على حريات التنقل، تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى وتوزيعها، وضع قيود على حرية الإقامة والمنع من الإقامة والوضع تحت الإقامة الجبرية، تسخير العمال وإجراءات التفتيش ليلا ونهارا غلق قاعات العروض الترفيهية وأماكن الاجتماعات ومنع التظاهر حل المجالس الشعبية البلدية والولاية بنص المادة 8 من مرسوم 92-44، وعلى إثر ذلك جاء المرسوم التنفيذي رقم 92-141 المؤرخ في 11/04/1992 والمرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11/04/1992 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الأمر بمراقبة الصحف والرسائل، والنشرات والمطبوعات إذ تم تعليق صدور يوميات "لوماتان" "لانا سيون" -الجزائر اليوم بقرار مؤرخ في 15/08/1992 ويومية الصح آفة بقرار مؤرخ في 31/08/1992 ونصف الشهرية (ألان أون) بقرار مؤرخ في 28/09/1992 وتعليق يومية "ليبرتي" بقرار مؤرخ في 01/10/1992⁽²⁾ وكان السبب الذي أدى إلى تعليق هذه الصحف أن الأنباء التي نشرت قد مست بالنظام العام والأمن العموميين والمصالح العليا للبلاد وهي الأسباب التي بررت بها وزارة الداخلية إصدارها للقرارات السابقة⁽³⁾ إن ما يمكن إثارته في هذا الصدد أن هناك إختلاف وارد بين نصوص التحلل ونصوص التقييد، فنصوص التحلل تعد أكثر تحديدا من نصوص التقييد إذ تقيد حرية الإنسان في ممارسة بعض الحقوق في مواجهة السلطة العامة في دولته بينما نصوص التقييد تمس علاقة الفرد بغيره من الناس⁽⁴⁾.

¹ الجريدة الرسمية رقم 14.

² الجريدة الرسمية العدد 76.

³ الجريدة الرسمية العدد 10.

⁴ خيرى أحمد الكباش، المرجع السابق، ص183.

وبين نصوص التحلل التي سبق التطرق لها في المجال الدولي، وبين النصوص الداخلية التي تجيز للدولة ممثلة في الجهاز التنفيذي إتخاذ تدابير وإجراءات استثنائية في ظل حالة الطوارئ فإنه يتبادر إلى هل يمكن صون وحماية الحريات العامة في ظل إعلان حالة الطوارئ؟

المطلب الثاني: حقوق الإنسان بين ضرورة حالة الطوارئ وخطورتها

من منطلق أن إعلان حالة الطوارئ يترك أثارا كبيرة على حقوق الإنسان فإن هناك جدلا قائما حول ضرورة إعلان حالة الطوارئ من جراء الظروف الصعبة والحرجة التي تمر بها البلاد إذ يصبح إعلان هذه الحالة أمرا لا بد منه. ومن منطلق أن حقوق وحريات الأفراد لا بد أن تصان وتحفظ من عبث العابثين فإن إعلان حالة الطوارئ بما ينطوي على إجراءات وتدابير نجده يشكل خطورة حقيقة على حقوق الإنسان.

الفرع الأول: ضرورة العمل بقانون الطوارئ

إن ضرورة حالة الطوارئ تكمن في تضمين كل من الإتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان لحالة الطوارئ وهذا مرده للظروف الطارئة التي تمر بها الدولة والتي تستلزم حزم الأمور ومعالجة سريعة للأوضاع من أجل إستقرار وجود الدولة ومؤسساتها. وبإستقراءنا للمرسوم الرئاسي 92-44⁽¹⁾ المتضمن إعلان حالة الطوارئ بالجزائر نجده يشير إلى أن الظروف التي تمر بها الدولة هي التي جعلت من إعلان حالة الطوارئ أمرا ضروريا للحفاظ على أمن وسلامة المواطنين ولأن حماية النظام العام تهدف إلى ضمان أفضل

¹ ينص المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن حالة الطوارئ على: "اعتبارا للمساس الخطير والمستمر للنظام العام والمسجل في العديد من نقاط التراب الوطني واعتبارا للتهديدات التي تستهدف إستقرار المؤسسات والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني، تهدف حالة الطوارئ إلى استتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية " جريدة رسمية عدد 10 .

للأشخاص وسلامتهم فإننا سوف نتطرق إلى التعريف بمصطلح النظام العام، وكذلك توضيح كيفية حماية النظام العام في ظل حالة الطوارئ.

أولاً: مفهوم النظام العام: يعرفه الفقيه "هوريو" (Hauriou) بأن النظام العام المادي الملموس يعد صورة مجسدة لحالة واقعية مناهضة للفوضى، وعرفه الفقيه "بردو" (Berdeau) أنه مجموعة الشروط "condition" اللازمة للأمن الأدب التي لا غنى عنها لقيام علاقات سلمية بين المواطنين ويناسب علاقاتهم الإقتصادية.⁽¹⁾

من هذا يتضح أن فكرة النظام العام مرنة ومتطورة مرتبطة بمبادئ القانون من خلال ارتباط القانون بالتطور في المجتمع المنظم له، وعلى ذلك فإنه لا يمكن وضع تحديد مفهوم شامل للنظام العام، فهو بحاجة دائماً إلى إضافات وتطور وفقاً لتطور النظم والمبادئ والظروف والقيم في المجتمع مما يؤدي إلى تدخل الدول في النظام الإقتصادي وتوجيههم، للحد من سلطة الإحتكارات وهذا كله لصالح المجتمع مما يشكل حداً للحقوق والحريات وتقييد نشاط الأفراد.⁽²⁾

ثانياً: كيفية الحفاظ على النظام العام في ظل حالة الطوارئ

قد تطرأ على حياة الدول العديد من الظروف الطارئة التي لا تتصف بصفة الدوام فيتأثر النظام العام بإعتباره فكرة مرنة في ظل الظروف غير المألوفة وبالتالي تلجأ الحكومات إلى تقييده إذ يختلف هذا التقييد حسب طبيعة النظام السياسي للدولة فإن كان النظام ديمقراطياً فإن هذا التقييد يكون بوضع ضوابط للنظام العام في إطار المصلحة العامة وحماية الحريات العامة للأفراد بخلق نوع من التوازن بين هذين المفهومين وذلك منعا لإنتشار الفوضى وإضطراب الأمن وزعزعة النظام، وإذا كان النظام دكتاتورياً فإن الأمر يختلف إذ يكون فيه

¹ أحمد فتحي سرور، (الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجزائية)، دار النهضة العربية القاهرة 1999 - ص802.

² محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص70.

إنتهاك خطير لحقوق الأفراد بحجة المحافظة على النظام العام⁽¹⁾، وإن هذا لا يعني إنتقاص من معنى الحرية الذي هو بدوره رهين الظروف الإجتماعية والسياسية والإقتصادية إذ يقول الأستاذ "محمد عبد البارئ" في هذا الإطار " (يجب أن ندرك أنه لا بد من قيود لإتقاء الفوضى ولضمان الحرية ضمانا أوفر لكن من الحمق أن نقبل أو نضع قيودا مالم تكن في سبيل المصلحة العامة وخاضعة لرقابة القضاء، ونقرر من غير تردد ولا توان أنه لا يصح مصادرة أي رأي من غير مناقشة صاحبه وسماع حجته⁽²⁾)

لذلك فقد قيل بأن إعلان حالة الطوارئ له خطورة على حقوق الإنسان.

الفرع الثاني: خطورة التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ

لقد أفرزت التطبيقات العملية لإعلان حالة الطوارئ آثارا كبيرة وخطيرة على حقوق الإنسان وتظهر جليا هذه الخطورة في النقاط التالية :

- 1- غموض نظام الترخيص المعمول به والمنصوص عليه في الإتفاقيات الدولية
- 2- المساس بمبدأ المشروعية وتجاوز السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطات الأخرى.

أولا: غموض نظام الترخيص المنصوص عليه في الإتفاقيات الدولية

إن المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تجيز للدول في حالات الطوارئ الإستثنائية عدم التقيد ببعض الأحكام أو التحلل منها أثار جدلا في أوساط الفقه إذ ذهب البعض منهم إلى إعتبار أن هذه النصوص زجت بها الدول لكي تضع ثغرة للهروب من إلتزاماتها ومن ثمة الهروب من المسؤولية الدولية وهو الأمر الذي يرتب باب التمسك بفكرة الضرورة لإنتهاك حقوق الإنسان، والتي لم تأت هذه الإتفاقيات إلا لضمانها، ومن جهة أخرى فإن فكرة الخطر⁽³⁾ التي تضمنتها الإتفاقيات الدولية السابقة الذكر أعطيت لها عدة تفسيرات فمن منطلق سياسي تفسر على أنها ظروف تهدد نظام الحكم وإستقراره وهذا ما

¹ محمد حسن دخيل -المرجع السابق- ص75 .

² محمد حسن دخيل -المرجع السابق- ص76.

³ بعزوز عمر، فكرة الأمن الشامل في مواجهة قلة المناعة والمخاطر - مجلة الفكر البرلماني العدد6، ص178

تأخذ به الحكومات الدكتاتورية كذريعة للإبقاء على بطشها ونظام حكمها منتهكة في ذلك حقوق الإنسان، ومن منطلق إقتصادي تفسر فكرة الخطر على أنها أزمة إقتصادية شديدة الأثر مما يجعل الدول المتخلفة إقتصاديا وإجتماعيا في حالة طوارئ شبه دائمة ومن ثمة فإن إنتهاك لحقوق وحرريات الأفراد يفسر على أساس الإستمرار في الظروف، وكثيرا ما تنتشق الكثير من الحكومات في العالم بأنها ضمن ركب الحضارة في حماية حقوق الإنسان بما لديها من أقوال مطبوعة وقواعد منشورة ورسائل موضوعة.

لقد جاءت المادة الخامسة (05) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تقابلها المادة 17 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة 43 من الميثاق العربي تشير إلى أن الدولة لا يمكنها أن تهدم الحقوق والحرريات المعترف بها في الإتفاقيات الدولية أو تقييد ممارساتها في ظل إتخاذها للظروف الإستثنائية بشكل أكبر مما هو مسموح به من قبلها ولما كان مشكل تحديد الحدود التي يتطلبها الوضع أمر صعب جاء نص المادة 18 من الإتفاقية الأوروبية⁽¹⁾ الذي يفيد في معناه أن إتخاذ الدولة الإجراءات الإستثنائية لا يكون إلا لغرض تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله وهو ضرورة الحفاظ على النظام العام وحياة الأمة دون غيره من الإعتبارات وفي هذا السياق وبعد تداعيات الأزمة التي عرفتها الجزائر بعد إعلانها لحالة الطوارئ أرسلت منظمة العفو الدولية في سنة 1993 تقريرا توضح فيه للجزائر بأنها إنتهكت أهم الحقوق المضمونة من قيل النصوص والإتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان فما كان على الجزائر أن تبرر هذا التحلل إلا بوجود خطر يهدد إستقلال الأمة وأمنها الداخلي ووحدة الدولة وسلامة ترابها.⁽²⁾

¹ تنص المادة 18 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: "لا يجوز إستخدام القيود التي توردها أحكام هذه الإتفاقية على الحقوق والحرريات المذكورة إلا بتحقيق الغرض الذي فرضت من أجله".

² عماري طاهر الدين - المرجع السابق ص 211.

ثانيا: المساس بمبدأ المشروعية وتجاوز السلطة التنفيذية لإختصاصات السلطات الأخرى إن المقصود بمبدأ المشروعية هو خضوع الدولة حكاما ومحكومين لمبدأ سيادة القانون والذي يقتضي بالضرورة الفصل بين السلطات واحترام حقوق وحريات الأفراد مما يعني أن مبدأ المشروعية يشكل ضمانا هامة للأفراد من خلال توفير الحماية لحقوقهم وحرياتهم⁽¹⁾ إن ما نلاحظه في ظل حالة الطوارئ فإن مبدأ المشروعية يتأثر وهو ما يجعلنا ننقل من مشروعية عادية إلى مشروعية إستثنائية تتلائم وحقيقة الوضع فتتجاوز وبذلك السلطة التنفيذية لإختصاصات كل من السلطة التشريعية والتنفيذية مما يؤثر بشكل عميق على حقوق الإنسان وسوف نتطرق إلى هذه النقطة بالتفصيل فيما يلي:

1- تجاوز السلطة التنفيذية لإختصاصات السلطة التشريعية

دعما لموضوعنا نأخذ الجزائر كمثال حي على ذلك إذ عرفت هذه الأخيرة في ظل المرحلة الإنتقالية فترة فراغ دستوري مزدوج إذ يتجلى ذلك في فترة شغور رئاسي صاحبه حل المجلس الشعبي الوطني لأن رئيس الجمهورية آنذاك أعلن إستقالته بتاريخ 1992/01/11 بعدما تم حل المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1992/01/04 هذا الإقتران المتمثل في شغور منصب رئيس الجمهورية مع حل البرلمان جعلنا نعيش فراغ دستوري لأن دستور 89 كان ينص على حالة واحدة وهي إقتران وفاة الرئيس مع حل البرلمان ولم يشر إلى الحالة التي تتوافق فيها إستقالة الرئيس مع حل المجلس الشعبي الوطني وكان التعديل الدستوري لعام 1996 قد إستحق بجدارة وصف دستور الأزمة في ظل الفراغ المؤسساتي الذي كانت تعرفه الجزائر منذ وقف المسار الإنتخابي عام 1992 ودخول البلاد في أزمة أمنية خطيرة صاحبها سياسيا تجميد العمل بدستور 89 بعد إعلان حالة الطوارئ مطلع عام 1992 وإنشاء بعض المؤسسات لمعالجة الأوضاع والتي وصفت وبالمؤسسات الإنتقالية، ومنها المجلس الأعلى للدولة الذي حل محل رئيس الجمهورية وخاصة منحه صلاحية إصدار

¹ محمد عبد الحميد أبوزيد- القضاء الإداري دراسة مقارنة- الجزء الأول طبعة - 1985 ص11.

مراسيم ذات طابع تشريعي طبقا لما أقرته المداولة 92-02 المؤرخة في 14/01/1992 وذلك ضمنا الإستمرارية الدولة وتنفيذ برنامج الحكومة حتى يعود السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري والتي تتخذ في إطار جماعي من قبل أعضاء المجلس الأعلى للدولة بمساعدة المجلس الإستشاري الوطني الذي أنشئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 29-39 المؤرخ في 04/02/1992 وفي جانفي 1994 تم تنظيم ندوة الوفاق الوطني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29/01/1994 والذي تم بموجبه إنهاء مهام المجلس الأعلى للدولة إذ تضمن نص المادة 22 من الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني على أنه يتمتع رئيس الحكومة بالمبادرة بالأوامر كما أضافت المادة 42 من نفس الأرضية على أنه يشرع رئيس المجلس الأعلى للدولة بمراسيم تشريعية إلى حين إقامة المجلس الوطني الإنتقالي الذي تولى مهام السلطة التشريعية منذو 18 ماي 1994 أين أسندت له مهمة التشريع بأوامر من خلال نص المادة 25 من نفس الأرضية المشار إليها سابقا والتي تنص: على أنه يمارس المجلس الوطني الإنتقالي الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بميدان القانون وبمبادرة الحكومة...إلخ. واستمر العمل بذلك إلى غاية الإنتخابات التشريعية في جوان 1997⁽¹⁾ ومن هذا المنطلق يتضح جليا بأن إقدام رئيس المجلس الأعلى للدولة آنذاك الذي كان بمثابة رئيس للجمهورية على سن التشريع بأوامر يعتبر تعديا واضحا لإختصاصات السلطة التشريعية وتجريدها من جوهر إختصاصاتها².

ب- تجاوز السلطة التنفيذية لإختصاصات السلطة القضائية

يتجلى هذا التجاوز في منح سلطات الطوارئ صلاحيات هي من صميم العمل القضائي وذلك نجده مجسدا في إصدار قرارات بالحجز أو التعليق أو المصادرة ضد الصحف والمنشورات والمطبوعات مثل ما حدث لليوميات الأسبوعية والوطنية وكذلك من خلال منحها

¹ عبد الرزاق بو القمح -أربعة دساتير وأربعة تعديلات جزئية منذ الإستقلال جريدة الشروق اليومي - العدد 2143 - 2008، ص4.

² سحنين أحمد - المرجع السابق ص113 وما بعدها.

سلطة إصدار قرارات الحجز أو الإعتقال ووضع الأشخاص في مراكز أمن خاصة وإن كان هذا الإختصاص مخول دستوريا وقانونيا للسلطة القضائية وهي المختصة بذلك فإن المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 وضعت هذا الإجراء بيد وزير الداخلية والوالي، على مستوى ولايته وهذا الأخير أيضا يتخول له الإختصاص الضبط الإداري العام والخاص بموجب قانون الولاية رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/90، من المواد 96 إلى 99 كما خولتهما المادة 6 من نفس المرسوم على الأمر إستثنائيا بالتفتيش ليلا ونهارا، في حين أن إجراءات التفتيش محددة ومنظمة بموجب المادة 40 من دستور 96، التي تنص على أنه "لا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة"، ومنظم أيضا بموجب نصوص قانون الإجراءات الجزئية، كما يسمح المرسوم السابق بإصدار تدابير المنع من الإقامة وتحديدتها في حين أن هذه الإجراءات تعتبر عقوبات تبعية في ظل قانون العقوبات السابق المتزامن مع تاريخ حالة الطوارئ والتي أصبحت بمثابة عقوبات تكميلية بموجب المادة 9 الفقرتين 3 و 4 من قانون 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006⁽¹⁾.

كما أضاف المشرع إختصاصا خطيرا للسلطة التنفيذية لإرتباطه بإعلان حالة الطوارئ يتمثل في إستحداث نظام قضائي خاص وذلك بإحداث " المجالس الخاصة" بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-03 المؤرخ في 30/09/1992 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب والذي بموجبه تم إحداث ثلاث جهات قضائية خاصة للإطلاع على المخالفات المنصوص عليها في هذا المرسوم⁽²⁾.

وبالنظر إلى خطورة هذا التوسع في صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب حقوق وحرية الأفراد أصدرت منظمة العفو الدولية في أحد تقاريرها على لسان فريق تابع للأمم المتحدة المعني بالإحتجاز التعسفي "إن من بين أخطر الأسباب للإحتجاز التعسفي وجود المحاكم

¹ الجريدة الرسمية العدد 10.

² لقد حددت المادة 12 من المرسوم التشريعي 92-03، تركيبة المجلس المكونة من خمسة قضاة يمارس مهام المدعي العام لدى المجلس القضائي نائب عام معين من بين قضاة النيابة العامة ويساعده نائب أو أكثر، جريدة رسمية العدد 70.

الخاصة أو المحاكم العسكرية أو غير ذلك من أنواع المحاكم غير العادية ولئن كان القانون الدولي لا يحظر في حد ذاته تشكيل هاته المحاكم بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لكن واقع التجربة أثبت أن هذه المحاكم لم تحترم بالفعل صماتات الحق في المحاكمة العادلة الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذا العهد الدولي المذكور سابقاً⁽¹⁾.

وما يمكن ملاحظته حول خطورة حالة الطوارئ أن الكثير من الدول استعملت التدخل لصالح الإنسانية كمطية والدخول في شؤون الدولة التي فرضت بها حالة الطوارئ وذلك حفاظاً وحماية منها لمصالحها وهذا ما حدث فعلاً أثناء تدخل بلجيكا في الكونغو عام 1964 وكان الهدف هو فصل إقليم كاتينغا عن الكونغو كينشاسا ولكن بلجيكا تذرعت آنذاك بأن القوات المتمردة في الكونغو قامت بانتهاكات واسعة لإتفاقية جنيف الرابعة التي تهدف إلى حماية المدنيين ونفس الشيء تذرعت به فرنسا في الزائير عام 1978 وذلك حماية لمصالحها (الشركات الفرنسية) تحت ذريعة حماية مواطنين أوروبيين موجودين في إقليم النحاس بالزائير⁽²⁾.

إن حقوق الأفراد تتأثر تأثراً كبيراً لامحالة في ظل هذه المرحلة الحرجة فبين التوفيق بين حقوق الأفراد وإستمرارية المرافق العامة للدولة ومن ثمة التوسع الكبير لصلاحيات الضبط في هذه الظروف كان لازماً وضع ضمانات هامة لتحقيق هذين الهدفين وهذه الضمانات ستكون محل دراستنا في الفصل الموالي.

¹ منظمة العفو الدولية دليل المحاكمات العالمية، بريطانيا، طبعة 1، 2000 ص 150 .

² غسان الجندي، نظرية التدخل لصالح الإنسانية في القانون الدولي العام المجلة المصرية للقانون الدولي مجلد 43 سنة 1987 ص ص 168، 197.

الفصل الثاني

ضمانات حقوق الإنسان في

ظل حالة الطوارئ

إن المسلم به أن الحريات العامة للأفراد مشمولة في ظل الظروف العادية بمجموعة من الضمانات القضائية وغير القضائية الدولية أو الداخلية بما يتضمن تحقيق مبدأ المشروعية وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات وإستقلالية القضاء والرقابة على دستورية القوانين وهذه الضمانات تحتاج إلى دعم آخر يتلائم مع المرحلة غير العادية التي تمر بها البلاد خاصة وأن بعض من هذه الضمانات من يتعطل بسبب هذه الظروف (1) .

بل إن مواجهة هذه الأحوال لا يمكن أن يتم من دون التعرض للحريات العامة بل إن الأمر يقتضي التنازل عن كثير من الضمانات المقررة للحريات العامة ولحقوق المواطنين ودون مغالاة في إستخدام هذه الظروف الإستثنائية لغير الغاية التي أعلنت من أجلها أو أي إستعمال عشوائي للمدة الزمنية التي تفرضها حالة الطوارئ (2) لذلك سوف نتعرض لتقييد إعلان حالة الطوارئ والإجراءات المتخذة أثناءها كقيد هام يرد على سلطات الطوارئ وفقاً لقوانين وضعية حديثة في (مبحث أول) وآليات الرقابة الدولية والداخلية المفروضة على سلطات الطوارئ من أجل ضمان حقوق وحريات الأفراد في (المبحث الثاني).

¹ بدوي إبراهيم حمودة - الرقابة القضائية على دستورية القوانين دراسة مقارنة - مجلة العلوم الإدارية الفقرة 2 العدد 2

ديسمبر 1978 ص ص7، 8.

² محمد حسن دخبل، المرجع السابق، ص ص110، 111.

المبحث الأول: خضوع نظام الطوارئ للتقييد

إن الذي خول السلطة التنفيذية إعلانها حالة الطوارئ وإتخاذ الإجراءات الإستثنائية بشأنها لم يعطها هذا الحق على إطلاقه بل قيده بصوابط وشروط نصت عليها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والتي أجازت للدول الأطراف والمعلن فيها حالة الطوارئ التحلل بشروط وهذا ما سنتطرق له في (المطلب الأول) كما تطرقت لها التشريعات الداخلية بما فيها الدساتير والتشريعات العادية أو الفرعية (المراسيم) وهو ما سيكون محل دراستنا في (مطلب ثان).

المطلب الأول: قيود التحلل من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

لقد وصغت الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان كما أوردنا سابقا رخصة تجيز فيها للدول المنظمة إليها بموجب هذه الإتفاقيات التحلل منها لكن بشروط شكلية وموضوعية وهذا التضييق أو التقييد إنما يهدف إلى ضمان أفضل لحماية الحقوق والحريات وهذا سنوضحه في (الفرع الموالي).

الفرع الأول: الشروط الموضوعية

لقد نصت المادة (4) من العهد الدولي والتي تقابلها كل من المادة 15 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة 27 من الإتفاقية الأمريكية والمادة الرابعة من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على هذه الشروط وتتمثل أساسا:

أولاً: وجود الظرف الإستثنائي: والمقصود بالظرف الإستثنائي في هذه النصوص

أ- الأزمة السياسية الخطيرة التي تشمل الحرب أو النزاع المسلح سواء كان دولياً أو غير دولي.

ب- حالة عدم الإستقرار الداخلي وهذا بغض النظر عن غموض فكرة الخطر الذي يهدد أمن الدولة.

ومعنى ذلك أن أية دولة تريد أن تتحلل من الإتفاقيات السابق ذكرها أن تقرر وجود "ضرورة" تنطوي على فكرة الخطر العام⁽¹⁾.

ثانيا: تطبيق نصوص التحلل من الإتفاقيات الدولية في الحدود التي لا تتعدى ما

تحتمه مقتضيات الحال

يقتضي مبدأ النسبية المعروف في القانون الدولي أن الدول التي إتخذت تدابير المخالفة وضعت أساسا لتمكين الدولة من القيام بالواجب الذي يقع عليها، في حماية الأمة ومن ثمة لا يجوز لها أن تحتج في ظل هذا الوضع بهذا المبدأ لكي تحمي مصالحها العامة الأخرى، إذ أن حالة الحرب مثلا أو الخطر العام لا يخول الدولة مخالفة الوضع تلقائيا وإنما في الحالة التي تكون فيها فعلا تواجه الخطر المذكور⁽²⁾.

ثالثا: ألا تتعارض هذه التدابير مع كافة الإلتزامات الأخرى المقررة في القانون الدول

وهذا يتمثل فيما نصت عليه كل من المادة 4 (فقرة 1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 15 (فقرة 1) من أن الإتفاقية الأوروبية والمادة 27 (فقرة 1) من الإتفاقية الأمريكية والمادة 4 (فقرة 1) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان كما يلي " شريطة عدم منافاة هذه التدابير للإلتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي...." وهذا يعني أن الدول لا يمكنها أن تنقيد من حق التحلل لكي تحرر نفسها من إلتزامات أخرى تقع عليها بموجب الإتفاقيات الأخرى لحقوق الإنسان.

رابعا: حظر المساس ببعض الحقوق المقررة بمقتضى المواثيق الدولية

لقد أشارت الإتفاقيات الدولية المنبثقة عن حقوق الإنسان والمتضمنة لنصوص التحلل إلى حظر المساس ببعض الحقوق المقررة دوليا والتي لا يجوز المساس بها بأي شكل من الأشكال ولا بأية ذريعة من الذرائع، وهذه الحقوق تتمثل أساسا في حظر المساس بالحق

¹ خيرى أحمد الكباش، المرجع السابق، ص 178، 180.

² محمد يوسف علوان، بنود التحلل من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، ص 151، 155.

في الحياة، حظر التعذيب، عدم جواز إجراء تجارب طبية أو عملية أو إستغلال أعضاء أي كان دون رضاه، التحرر من الرق والسحرة وضمان المحاكمة العادلة، حق الطعن في إجراء الإعتقال، مبدأ شرعية التجريم والعقاب، المعاملة الإنسانية للمسجونين، حق اللجوء السياسي، التمتع بالجنسية، حرية الفكر والدين والمعتقد، عدم محاكمة شخص مرتين عن نفس الجرم، الحق في التنقل والإقامة، حقوق الطفل، حظر تطبيق القوانين بأثر رجعي... حقوق الأسرة،... عدم تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق (1).

وتوجد هناك مجموعة من الحقوق لا حصر لها ورد النص عليها في إتفاقية مناهضة التعذيب، وإتفاقية حقوق الطفل، وإتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة وإعلان حماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والمنازعات المسلحة، هذه الحقوق محمية بموجب هذه الإتفاقيات السابق ذكرها، حتى ولو كانت الحرب أو أي تهديد عدم إستقرار سياسي أو داخلي، أو أي طرف إستثنائي آخر كما أن هناك بعض الأحكام نصت على حظر التدابير التي تمس الحقوق المعترف بها في القانون أو المعاهدات الدولية الأخرى بموجب المادة 5 (فقرة 2) من العهد الدولي التي تقابلها المادة 29 من الإتفاقية الأمريكية والمادة 43 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان والمادة 60 من الإتفاقية الأوروبية والتي تنص على " (لا يجوز تأويل أي حكم من أحكام الإتفاقية على أنه يخول تحديد أو المساس بحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي يمكن الإعتراف بها بتطبيق لقوانين إحدى الدول المتعاقدة أو لأية إتفاقية أخرى تكون هذه الدولة طرفاً فيها " وفي نفس السياق ذهب الميثاق العربي لحقوق الإنسان في مادته 43، مؤدي هذه النصوص السابقة أن الإتفاقيات التي أوردت التحلل لا تعني به المساس بحقوق الإنسان التي يمكن أن تعترف بها قوانين الدول طرفاً فيه، وحتى ولو كانت في زمن الحرب أو في وضع يهدد حياة

¹ عرفت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان الضمانات القضائية أنها " تلك الضمانات المعدة لكي تحمي أو تكفل أو تؤكد تمتع الفرد بالحقوق التي لا يجوز التحقق منها أو ممارستها وتحديد سبل الإنصاف القضائية الأساسية لحماية هذه الحقوق التي لا يجوز تعليقها. " منظمة العفو الدولية، المرجع السابق ص 164.

الأمة، فإذا تعارضت الإتفاقيات الدولية مع القوانين الداخلية فإن القواعد الأكثر ملائمة على حقوق الإنسان هي الواجبة التطبيق⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية

لكي يتم تحلل الدول من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان لابد من توفير شروط وهي. أن تعلن رسميا حالة الطوارئ أولا ثم تقوم بتبليغ جهة محددة في الإتفاقية الدولية ببعض البيانات.

أولا : الإعلان: وهو شرط حددته المادتين 4 في كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والميثاق العربي لحقوق الإنسان بنصيهما "...والمعلن قيامها رسميا...." وهو شرط إنفرد به العهد والميثاق السابقين ويعتبر شرطا ضروريا لمنع الدول من عدم التقيد بالتزاماتها عندما لا يوجد هناك ما يبرر هذا الإجراء (أي الإعلان).

وأكدت لجنة حقوق الإنسان في هذا الصدد أن إعلان حالة الطوارئ في أي دولة لا تكون إلا تحت ظروف يحددها القانون وألا يفقد هذا الضمان مفعوله مالم يستمر العمل بمتطلب الإعلان العام. إذ أنه لا يمكن إستبدال شروط الإعلان عن حالة الطوارئ الإستثنائية بالإعلام وهو تبليغ يصدر عن الدول الأطراف في الإتفاقية الدولية لحقوق الإنسان يتعلق بشأن تدابير عدم التقيد بحقوق الإنسان.

ثانيا: التبليغ: تقوم الدول الطرف في الإتفاقية بتبليغ جهة محددة في الإتفاقية ويتضمن هذا التبليغ مجموعة من البيانات تتعلق أساسا بالأحكام التي لم تتقيد بها مع ذكر الأسباب التي دفعتها إلى ذلك، هذا ونجد أن كلا من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والإتفاقيتين الأوروبية والأمريكية والميثاق العربي، قد نصوا جميعهم على هذا الإجراء.

وإذا أخذنا نص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تجدها تنص في فقرتها الثالثة على مايلي "(على أية دولة طرف في العهد إستخدمت حق عدم التقيد أن تعلم

¹ د/ محمد يوسف علوان، المرجع السابق ص 178.

الدول الأطراف فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة بالأحكام التي لم تنقيد بها وبالسبب التي دفعها إلى ذلك وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم النقيذ أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته)"

من خلال تحليل هذا النص يتضح أن الأمين العام للأمم المتحدة له دور فعال في تلقي التبليغات من الدول صاحبة التحلل وإرسالها إلى الدول الأطراف الأخرى في الإتفاقية المنبثقة عن حقوق الإنسان وأما نص المادة 15 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فقد نصت في فقرتها (03) على "(يخطر إخطاراً تاماً كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة الأمين العام لمجلس أوروبا بالتدابير المتخذة والدوافع التي دعت إليها ويجب عليه أيضاً إبلاغ الأمين العام لمجلس أوروبا بتاريخ توقف هذه التدابير ومن ثمة تطبيق أحكام الإتفاقية تطبيقاً كاملاً).

كما نصت المادة 27 (فقرة 3) من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على "(على كل دولة طرف تستفيد من حق التعليق أن تعلم فوراً سائر الدول الأطراف بواسطة الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالأحكام التي علقت تطبيقها وأسباب ذلك التعليق والتاريخ المحدد لإنتهائه).

ومن خلال دراسة النصين السابق ذكرهما يتضح أنه على الدولة الطرف التي إستخدمت حق المخالفة أن تبلغ بذلك للدول الأطراف ويتضمن هذا التبليغ الأحكام التي علقت تطبيقها وأسباب التعليق إذ يتم هذا التبليغ بواسطة الأمين العام لمجلس أوروبا بالنسبة للإتفاقية الأوروبية وأمين عام منظمة الدول الأمريكية بالنسبة للإتفاقية الأمريكية.

وعن الميثاق العربي لحقوق الإنسان فقد نص في المادة الرابعة (فقرة 3) على "(على أية دولة طرف في هذا الميثاق استخدمت حق عدم النقيذ أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً عن طريق الأمين العام لجامعة الدول العربية بالأحكام التي لم تنقيد بها وبالسبب التي

دفعتها إلى ذلك وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريقة ذاتها...»⁽¹⁾ .

إذ يظهر الدور البارز للأمين العام لجامعة الدول العربية في تلقي البلاغات وإرسالها إلى الدول الأطراف الأخرى .

وما يمكن ملاحظته بصفة عامة حول نصوص المواد السابق ذكرها جاءت متطابقة عموماً من حيث الشروط الواجب توافرها لإعلان حالة الطوارئ لكن هناك إختلاف طفيف يكمن في أن كلا من المواد 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 4 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان والمادة 27 من الإتفاقية الأمريكية حظرت تدابير الطوارئ التي تتطوي على التمييز بينما المادة 15 من الإتفاقية الأوروبية أغفلت ذلك ولعل ذلك يرجع إلى أنها نصت على حظر التمييز في نص المادة 14 من نفس الإتفاقية لكن ما الذي يجرنا إلى القول بأن تحلل الدول من إلتزاماتها الدولية لحقوق الإنسان يعد ضماناً هامة لهذه الحقوق؟

الفرع الثالث: تقييد المعاهدات لإعلان حالة الطوارئ ضماناً لحقوق الإنسان

لقد سبقت الإشارة إلى غموض نظام الترخيص المنصوص عليه في الإتفاقيات الدولية إذ أن هذا الغموض أثار جدلاً في أوساط الفقه إذ ذهب البعض منهم إلى إعتبار أن نصوص التحلل من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان زجت بها الدول لكي تضع ثغرة للهروب من إلتزاماتها ومن ثمة التمسك بفقه الضرورة لوضع إنتهاكات صارخة على حقوق الإنسان.

لكن الحقيقة التي كرستها المعاهدات الدولية هي أن بنود التحلل من الإتفاقيات الدولية جاءت كضمانة لحقوق الأفراد وحياتهم ويظهر ذلك جلياً فيما يلي:⁽²⁾

¹ د/ محمد يوسف علوان، المرجع السابق، ص 173.

² د/ محمد يوسف علوان المرجع السابق، ص 190.

أولاً: أن إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات أوردت إستثناءات على مبدأ قدسية المعاهدات وذلك يظهر من خلال الإنسحاب والإلغاء وتوقيف العمل بالمعاهدة بشروط يجب توافرها، وهذا كإستثناء يرد على قاعدة قدسية المعاهدة.

ثانياً: إن إدراج الجماعة الدولية لحقوق الإنسان لمجموعة من النصوص التي تجيز للدول الأطراف التحلل من بعض الأحكام في ظل الظروف الإستثنائية إنما يدل على رغبة هذه الدول في وضع حد لفقہ الضرورة التي نجدها مجسدة في الشعار القائل "أن الضرورة لا تعرف أي قانون"

ثالثاً: أن هذا التحلل الدولي من بنود الإتفاقيات الدولية السابقة ذكرها ليس طليقا من كل قيد بل نجده مقيد بشروط وضوابط محددة وأن هذا التحديد يُظهر جليا سلطة الدولة في إعلانها لحالة الطوارئ

وهذا يعد تقييدا لإستعمالها لهذه السلطة وعدم إنحرافها ومن شأن هذا أن يمثل ضمانة هامة لحقوق وحریات الأفراد من عيب الإنحراف بالسلطة أو إساءة إستعمالها

رابعاً: إذا كان المسلم به أن إحترام حقوق الإنسان بصفة عامة لا يسمح بأي شكل من الأشكال إنتهاكا لأي حق، لكن بالنظر إلى الإتفاقيات الدولية التي أباحت وأجازت التحلل إنما كان المراد من ذلك هو توسعة رقعة الدول التي تنضم إلى هذه الإتفاقيات، فالدول تجد نفسها مخيرة بين أن تنضم إلى الإتفاقيات الدولية بالالتزامات دولية ناقصة في مجال حقوق الإنسان أو تنظيم مع عدم وجود هذه الإلتزامات مما يجعل الخيار الأول أفضل لها⁽¹⁾

إن النظم القانونية الداخلية لأي بلد تعكس سياسته التشريعية الداخلية ولعل أي نظام داخلي تحلل فيه المعاهدات الدولية مكانا خاصا فهو جزء لا يتجزأ من القانون الداخلي وإذا تفحصنا النظام القانوني الجزائري ولاسيما الدستور بإعتباره الوثيقة العليا في الدولة نجده ينص على المعاهدات الدولية التي تنظم إليها الجزائر وتدخل حيز النفاذ بها تسموا على القانون العادي

¹ د/ محمد يوسف علوان، المرجع السابق، ص 248 .

والمقصود بالقانون التشريع العادي والفرعي والعرف فالمادة 132 من دستور 1996 تنص على "(المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون)"⁽¹⁾، وإذا كان العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يعتبر صكا من صكوك الأمم المتحدة التي انضمت إليه الجزائر بتاريخ 1989/05/16 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67-89 المؤرخ في 1989/05/16 المتعلق بإنضمام الجزائر إلى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وإذ نص على مجموعة من الضمانات المكفولة للفرد فإن التشريعات الداخلية هي الأخرى نصت على ضمانات وآليات وجب مراعاتها حتى تراعي بذلك حقوق وحرريات الأفراد وهذا ما سنتطرق له بالدراسة في (المطلب الثاني).

المطلب الثاني: تقييد الدساتير والتشريعات العادية لإعلان حالة الطوارئ

لقد أشارت جل الأنظمة الدستورية والقانونية في العالم إلى وجوب تضمين نصوص خاصة لمعالجة حالة الطوارئ محددة بذلك شروط وآليات تطبيقها ولتدعيم دراستنا إرتأينا الوقوف على دستور فرنسا ومصر مركزين بصفة خاصة على الدستور الجزائري، وكيف تم تحديده لشروط حالة الطوارئ (فرع أول) وكذلك تحديد القوانين والمراسيم التشريعية لهذه الشروط في (فرع ثاني).

الفرع الأول: تقييد الدساتير لإعلان حالة الطوارئ

إن المواد الدستورية عالجت الظروف الإستثنائية بصفة عامة محددة شروط تطبيقها كما وضعت ضوابط لا يجوز أن تحيد سلطات الطوارئ عنها وبتطرقنا للدستور الفرنسي والمصري والجزائري نجد أن كل دستور وضع شروط معينة تتماشى وطبيعة النظام السياسي لكل دولة.

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 .

أولاً: المادة 16 من دستور فرنسا

لقد أثارت المادة 16 من دستور فرنسا نقاشاً حاداً في أوساط رجال القانون حولها، إذ نصت على مايلي" (عندما تصبح مؤسسات الجمهورية أو إستقلال الأمة، أو وحدة إقليمها، أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهددة تهديداً خطيراً ومداهما، وتكون قد توقفت السلطات العامة الدستورية عن سيرها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تستوجبها هذه الظروف، بعد إستشارة الوزير الأول ورئيس المجلسين التشريعيين والمجلس الدستوري، إستشارة رسمية ويحيط الأمة علماً بذلك بطريقة المخاطبة ويقتضي أن تكون هذه التدابير مستوحات من الإرادة تأمين الوسائل الضرورية بأقصى المهل للسلطات العامة الدستورية لتمكينها من القيام بمهمتها، على أن يستشار المجلس الدستوري بشأنها، وينعقد عندئذ البرلمان حكماً، ولا يجوز حل الجمعية الوطنية في خلال ممارسة السلطات الإستثنائية)"⁽¹⁾

إن هذه المادة لم تطبق إلا مرة واحدة عام 1961 ولذلك فإنه لتطبيقها يجب توافر شروط شكلية وشروط موضوعية:

أ- بالنسبة للشروط الموضوعية: أوجبت المادة 16 شرطين مترامين الأول هو أن تكون مؤسسات الجمهورية وإستقلال الأمة أو وحدة إقليمها أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهددة تهديداً خطيراً ومداهما، والثاني أن تكون قد توقفت السلطات العامة الدستورية عن سيرها المنتظم.

ب- بالنسبة للشروط الشكلية: فإنه يجب على رئيس الجمهورية وقبل استخدام المادة 16 أن تقوم ببعض الإجراءات الشكلية والمتمثلة أول إستشارة الوزير الأول ورئيس البرلمان (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، وكذلك المجلس الدستوري، إستشارة

1- Bruno odent, acte de gouvernement, encyclopédie juridique, Dalloze, Torne 1,21^{ième} 1
.année, Mars 2004

رسمية، كما وجب عليه أخيراً أن يعلم الأمة بخطاب يشرح فيه أسباب استخدامه للمادة 16 وكذلك الإجراءات التي يتقرر إتخاذها.

ورغم ما أثارته هذه المادة من خطورة على جماعة اليسار في فرنسا إلى أن هذا البند أدرج في 1958 وأصبح من أشهر البنود وذلك بطلب من "الجنرال ديغول" الذي كان يسعى إلى تحاشي احتمال وجود فراغ في الحكم مثل الفراغ الذي حدث في فرنسا عام 1940⁽¹⁾

ثانياً: المادة 148 من الدستور المصري

لقد نصت المادة 148 من دستور مصر على: "(يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه، وإذا كان مجلس الشعب منحلًا، يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول إجتماع له، وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة، ولا يجوز مدّها إلا بموافقة مجلس الشعب).

وبالرجوع إلى التفويض التشريعي نجد أن المادة 108 من الدستور المصري تنص على "(أن لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الإستثنائية وبناءً على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محددة، وإن نبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها).

وثمة ملاحظة جديرة بالإهتمام أن الدستور المصري لم يحدد المبررات التي تسمح بإعلان حالة الطوارئ وترك أمر توضيحها للقانون وبالرجوع إلى قانون الطوارئ المصري نجده ينص على المبررات في المادة الأولى (01) منه وتتمثل في تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك مرده إلى وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات في الداخل وحتى الكوارث العامة أو إنتشار الأوبئة، أما شروط إعلان حالة الطوارئ فإن إعلانها وإنهاؤها يتم بقرار من رئيس الجمهورية

¹ محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص ص 122، 123، 125.

ناهيك عن ضرورة أن يشمل القرار بيان الحالة التي أعلنت بسببها حالة الطوارئ وتحديد المنطقة التي يشملها وتاريخ بدء سريانها ومدتها، كما يجب أن يعرض الإعلان على مجلس الشعب خلال 15 يوما الموالية لتاريخ الإعلام⁽¹⁾.

هذا ويعلق بعض رجال القانون من مصر مثل الدكتور صبري محمد السنوسي أن هذا النص لم يتضمن ضرورة دعوة المجلس للإنعقاد على وجه السرعة، كما أن القانون إعتبر عدم عرض الإعلان على المجلس خلال 15 يوما التالية لصدوره أو في حالة عرضه مع عدم إقرار مجلس الشعب له حالة منتهية له، كما أعطى سلطة واسعة للبرلمان في رفض أو قبول الإعلان، وذلك حين نص على عبارة "ليقرر ما يراه بشأنه" كما أن النص إشتراط ضرورة عرض الأمر على المجلس الجديد في أول إجتماع له وذلك في حالة ما إذا فرضت حالة الطوارئ وكان مجلس الشعب منحلًا⁽²⁾.

ثالثا: النظام الدستوري الجزائري

لقد نصت كل الدساتير الأربع للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية على حالة الطوارئ، وأجازت كلها لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ إذ جاءت المادة 86 من دستور 1989 بمستجدات لم تعرفها الدساتير السابقة إذ وضعت إضافة لما سبق قيودا شكلية و موضوعية جوهرية يتعين اللجوء إليها عند تقرير حالة الطوارئ أو تمديدها ثم جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 ليؤكد ويكرس ما جاء به دستور 1989 بالإضافة إلى بعض التعديلات مثل إستحداث الغرفة الثانية للبرلمان "مجلس الأمة" وبذلك فإن الشروط الشكلية والموضوعية أصبحت كمايلي:

¹ محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص ص 127- 129.

² صبيري محمد السنوسي، الوجيز في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة 1997 ص 214.

1- الشروط الموضوعية

لقد جاءت المادة 91 من دستور 1996 تنص على " (يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة...) .

1-1 شرط الضرورة الملحة

وهو شرط نصت عليه المادة 86 من دستور 89 ثم كرسته المادة 91 من دستور 1996 وهو الشرط الذي يتضمن بأنه لا يحق دستوريا لرئيس الجمهورية تقرير حالة الطوارئ إلا إذا استدعت الضرورة الملحة ذلك مما يعني أن رئيس الجمهورية مطالب بمعالجة الوضع وفقا لقواعد الدستور العادية وفي إطار السير العادي للمؤسسات وتمتع الأفراد بحقوقهم وحررياتهم وممارستهم لها إذا لم يعد أمامه أي خيار لمواجهة الأوضاع المزرية، عندها يقرر حالة الطوارئ⁽¹⁾.

إن عدم دقة الصياغة التي جاء بها النص الدستوري يفتح الباب على مصراعيه لرئيس الجمهورية لتقدير "الضرورة الملحة" التي هي عبارة عامة تغطي كل حالات الظروف الإستثنائية لذلك فإن رئيس الجمهورية أصبح بمثابة الإنذار المبكر ليعرف متى ينطوي الوضع على فكرة " الضرورة الملحة" من عدمها وهو صاحب السلطة التقديرية في ذلك متى يلجأ إلى حالة الضرورة بناء على جسامه الخطر الوشيك الوقوع⁽²⁾ .

إلا أن هذا القيد الموضوعي ورغم نسبيته إلا أنه يعد صمانة هامة لحماية حريات وحقوق الأفراد، كما أنه إذا توافر هذا القيد يستطيع رئيس الجمهورية بإعتباره حامي الدستور أن يقرر

¹ سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص269 وما بعدها.

لقد كانت المادة 59 من الدستور 1963 لا تنص على أية قيود مفروضة على رئيس الجمهورية سوى إجماع المجلس الوطني وجوبا، كما أن دستور 76 فقد إشتراط لإعلان حالة الطوارئ في نص المادة 119 إجتماع الهيئات العليا للحزب و الحكومة إذ يعد هذا الإجراء شكليا بحت لا يؤثر على قرار رئيس الجمهورية.

² عبد الله بوقفة، المرجع السابق، صص454،455.

الإجراء الأقل خطورة وهو حالة الطوارئ دون أن يلجأ إلى حالة الحصار التي تعد أكثر خطورة من الحالة الأولى⁽¹⁾.

إلا أن المرسوم رقم 44-92 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ نجده يستند إلى المساس الخطير والمستمر للنظام العام والتهديد الذي يستهدف إستقرار المؤسسات وأمن المواطنين، وهي الأسباب التي إستعملها المشرع لتبرير إعلان حالة الطوارئ⁽²⁾.

1-2 شرط تحديد المدة.

إن هذا الشرط ورد النص عليه كذلك في نص المادة 86 من دستور 89 وكرسته أيضا المادة 91 من دستور 96 وهو أيضا يعد قيذا فعالا وضمانا هاما لحقوق وحرريات الأفراد وعودة المؤسسات إلى سيرها العادي إذ تكون بموجبه سلطة إعلان حالة الطوارئ مقيدة من حيث المدة لا ينبغي أن تتعدها إذ أنه بمجرد إنتهائها ترفع الحالة المقررة إلا إذا إستمرت الأوضاع في تدهورها، وهنا يطلب رئيس الجمهورية من المجلس الشعبي الوطني الموافقة على تمديد المدة، وإذ جعل المشرع الدستوري مسألة التمديد مرتبطة بموافقة المجلس في ظل التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات فإنه جعل الرئيس مصطرا قبل طلب الموافقة أن يقرر مدى إمكانية قبول الطلب أو رفضه ونتائج ذلك على شخصه مما يدفعه إلى محاولة تسوية الأوضاع في آجال محددة تقاديا لما قد يمس بمركزه السامي، بإعتباره حامي الدستور وحامي الحريات العامة.

والملاحظ على مرسوم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ نص على مدة إثني عشر شهرا وتم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 لكن هذا المرسوم الأخير جاء خاليا من المدة، في مادته الأولى، مما يعني أنه ترك المجال مفتوحا في

¹ سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 125 .

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 10.

حين أننا نجد أن النظام الفرنسي، ينص على حد أقصى للمدة والمقدرة بـ12 يوما وإذا إنقضت يخضع التمديد خارجها لموافقة البرلمان.

2- الشروط الشكلية.

لقد فرضت المادة 91 من دستور 1996، وقبلها المادة 86 من دستور 1989 مجموعة من القيود الشكلية المتضمنة مجموعة من الإستشارات ينصها كما يلي " (... إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الدستوري..)"

2-1 إجتماع المجلس الأعلى للأمن (1): يعتبر المجلس الأعلى للأمن هيئة

دستورية إستشارية مهمتها تقديم الآراء الإستشارية لرئيس الجمهورية، وإذا كان هذا الأخير هو رئيس المجلس الأعلى للأمن فيفهم من هذا أن الإجتماع ما هو إلا مجرد إجراء شكلي لأنه لا يقيد الرئيس في شيء، لاسيما أنه هو الذي يتولى تحديد كفيات تنظيمه وعمله لكن نظرا لمكانة رئيس الجمهورية والمهام المسندة إليه فإنه عمليا يجتمع مع المجلس الأعلى للأمن الذي يقدم له السند في اتخاذ القرارات بإعطائه، آراء حول القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع إذ أن هذه الآراء لا تصدر إلا من مختصين ورجال سياسيين ذوي نفوذ ومركز كرئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس الحكومة ووزراء الخارجية والداخلية والعدل والإقتصاد ورئيس أركان الجيش، وإن كان غير ملزم دستوريا بإعتماد آرائهم (1) .

¹ سعيد بوالشعير ، المرجع السابق، ص 271.

2-2 إستشارة رئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة:

لقد نص التعديل الدستوري لسنة 1996 على إنشاء مجلس الأمة⁽¹⁾ لذلك فإن الإستشارة أصبحت مزدوجة في حين كانت مقتصرة من قبل في إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1989، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن هذه الإستشارة لها أبعاد قانونية و سياسية ولاسيما في ظل نظام الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية وإحتمال عدم تمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية، وإذ كان البرلمان بغرفتيه ينوب عن الشعب ويمثل إرادته فإن في ذلك ضمانه هامة وحماية كبيرة لحقوق وحرقات الأفراد.

2-3 إستشارة رئيس الحكومة:

يعتبر رئيس الحكومة عضو في المجلس الأعلى للأمن والمكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات فهو جزء من السلطة التنفيذية وهو واجهتها في كل المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والمطلع على مختلف الأوضاع والتطورات التي يعيشها المجتمع لذلك فإن إستشارته ضرورية وذلك تجنباً لسوء تقدير الموقف وإلتخاذ القرار عند إعلان حالة الطوارئ واتخاذ أكثر إحتياطات وإجراءات تنسيقية لازمة عندما تستدعي ضرورة تقدير حالة الطوارئ.

2-4 إستشارة رئيس المجلس الدستوري: يعد المجلس الدستوري مؤسسة دستورية

إستشارية تسهر على إحترام الدستور.

¹ في ظل دستور 1996 تم بموجبه إستحداث مجلس الأمة وإضافة شروط لتأسيس الأحزاب وعدم تجديد العهدة الرئاسية أكثر من مرة في تفصيلات ذلك راجع كرونولوجيا دساتير الجزائر، جريدة الشروق اليومي الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2008، العدد 2443، ص4.

تتولي رئاسة الدولة في حالة الشغور إذا كان البرلمان منحلا وبالتالي فإن إستشارته تعد قيدا شكليا على سلطة رئيس الجمهورية من جهة وتدعيما لشرعية تصرفه من جهة أخرى⁽¹⁾.

وإذا رجعنا إلى فترة إعلان حالة الطوارئ في الجزائر كان هناك ما يسمى بفترة الفراغ الدستوري المزدوج ذلك أن دستور 1989 كان ينص في المادة 84 الفقرة ما قبل الأخيرة على حالة إقتران شغور منصب رئيس الجمهورية بالوفاة مع شغور المجلس الشعبي الوطني بسبب الحل، ولم ينص على حالة إقتران إستقالة الرئيس مع حل البرلمان⁽²⁾. لأن مشروع دستور 23 فيفري 1989 جاء فيما يشبه حالة الإستعجال بحكم الظروف السياسية التي أعلن في ظلها الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد عن التعديل حيث أن هذا الأخير وجد نفسه مجبرا على فتح هذه الورشة السياسية مباشرة بعد إنتخابه رئيسا لعهدة أخرى في جانفي 1989 ولم تستغرق عملية إعداد الدستور الذي يسمح بإنتقال الجزائر من حكم الحزب الواحد إلى التعددية السياسية وكذا من إقتصاد موجه إلى إقتصاد حر، مدة شهر أي بين جانفي و23 فيفري 1989 تاريخ إجراء الإستفتاء الشعبي على المشروع. ثم تلتها ظروف مستعصية في مطلع التسعينات في كل المجالات وتردي الأوضاع من الداخل أو الخارج تلتها إستقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11/01/1992 ثم تم حل المجلس الشعبي الوطني بعدها بتاريخ 04/01/1992⁽³⁾ ليليها إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/92. إذ تم ذلك بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري

¹ سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 236 .

² تنص المادة 84 (فقرة ما قبل الأخيرة): وإذا إقترنت وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.."

³ عبد الله بوالقمح، أربعة دساتير وأربعة تعديلات جزئية منذ الإستقلال، المرجع السابق ص 4.

⁴ سحنين أحمد، المرجع السابق، ص 112 وما بعدها .

ومداولة المجلس الأعلى للدولة والذي تم بموجبه إعلان حالة الطوارئ من طرف رئيسه⁽⁴⁾، وتخويل الحكومة بموجب المادة 3 من المرسوم السابق الذكر إتخاذ كافة الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد الإستجابة للهدف الذي أعلنت من أجله حالة الطوارئ، وتخويل وزير الداخلية والجماعات المحلية بموجب المادة الرابعة من نفس المرسوم إتخاذ كل التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام وإستتبابه عن طريق القرارات في إطار التوجيهات الحكومية⁽¹⁾.

وإذا كانت المادة 90 من دستور 1996 تنص في فقرتها الرابعة على مايلي لا يمكن خلال هاتين الفترتين تطبيق أحكام المواد 91، 93، 94، 95، 97 من الدستور إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، بعد إستشارة المجلس الدستوري، والمجلس الأعلى للأمن، والمقصود بالفترتين هما فترة 45 و60 يوما التي نصت عليها المادتين 88 و59 من الدستور بمعنى آخر لا يمكن تطبيق أحكام المادة 91 المتعلقة بإعلان حالة الطوارئ خلال فترة ال 45 وال 60 يوما إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، واستشارة المجلس الأعلى للأمن والمجلس الدستوري وفي هذا أيضا ضمانه هامة لحماية الحقوق والحريات، كما أن إتجاه المشرع الدستوري إلى تخويل رئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الطوارئ وجعلها حكرا بيده، إنما يعكس ذلك أيضا حرص المشرع على حماية الحقوق والحريات وإحاطة الرئيس بأكبر قدر ممكن من الضوابط والقيود لتطبيق نظام الطوارئ⁽²⁾.

وفي سياق ما تقدم وإستتباط ما وراء النصوص الدستورية أن الرئيس الجزائري غير ملزم بتوجيه خطاب للأمة في حالة إعلانه عن إستعمال المادة 91 من دستور 1996 على عكس ما أوجبه المادة 16 من الدستور الفرنسي التي توجب إعلام الأمة من طرف

¹ الجريدة الرسمية، العدد 10.

² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

رئيس الجمهورية عن طريق رسالة يوجهها للشعب تتضمن الأسباب التي دعت إلى إصداره لإعلان حالة الطوارئ وكذا الإجراءات التي تقرر إتخاذها وبذلك يكون المشرع الدستوري الجزائري قد تجاهل المغزى الحقيقي للخطاب الذي يعد وسيلة ربط في مثل هذه الحالة الخطيرة بين الرئيس والأمة، ولعل ذلك يرجع إما لأن المؤسس الدستوري إرتأ ألا يربط الرئيس بمسألة توجيه خطاب للأمة وهو بذلك خول له بسلطة تقديرية في ذلك، وأما أنه رأى بأن الرئيس غير ملزم بتوجيه هذا الخطاب في حالة إعلانه عن إستعمال المادة 91 من الدستور (1) .

ومهما قيل ويقال عن حالة الطوارئ في الجزائر فإن الدستور يبقى يشكل ضمانا هامة لحقوق وحرريات الأفراد في نظام المشروعية الإستثنائية.

الفرع الثاني: تقييد التشريعات العادية لتدابير السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ

ينظم حالة الطوارئ في كل من فرنسا ومصر "قانون الطوارئ" فقد عرفت فرنسا قانونا للإستعجال صدر سنة 1955، كما عرفت مصر قانون الأحكام العرفية (الطوارئ) سنة 1958 والذي عدل بمقتضى القانون رقم 50 لسنة 1982 (2) أما بالنسبة للجزائر فنجد أن حالة الطوارئ صدرت بشأنها عدة مراسيم وقرارات وزارية لذلك ركزنا خاصة على دراسة المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، والمرسوم التنفيذي رقم 92-75 الذي يحدد شروط تطبيق المرسوم السابق ذكره، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10/12/1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ والقرار المؤرخ في 25/04/1992 المحدد لشروط ممارسة الطعن المتعلق بالوضع في مراكز الأمن وكيفية، وكان من شأن هذه المراسم والقرارات أن وضعت بعض الضمانات الهامة لحماية حقوق وحرريات الأفراد في ظل حالة الطوارئ من تعسف

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 461، 462.

² / سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 112، 120.

السلطة التنفيذية أثناء قيامها بالتدابير اللازمة التي أوردتها المرسوم 92-44، بمقتضى المادة 6 منه إذ أن هذا المرسوم سمح بإجراء الإعتقال أو الوضع في مراكز الأمن، ووضع قيود على حرية التدخل، وعلى حرية الإقامة وسمح بتفتيش الأماكن ليلا ونهارا، إذ أن هذه التدابير تعتبر أعمال إدارية مشروعة إذا طبقت بصورة سليمة وفي الإطار الذي حددته المراسيم، وقد ركزنا في دراسة هذه الضمانات على الإجراءات التي تتعلق بالحرية الشخصية للأفراد باعتبارها أهم الحريات المكفولة للفرد⁽¹⁾.

أولا: الضمانات المقررة للأفراد بمقتضى بعض التدابير المتعلقة بالحرية الشخصية

1- الإعتقال أو الوضع في مراكز الأمن:

لقد أوردت المادة 5 من المرسوم 92-44 على إمكانية وضع أي شخص راشد في مركز أمن من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية يتضح بأنه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية في مراكز محددة ثم جاءت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 والمحدد لشروط تطبيق المرسوم 92-44 والتي تعتبر الوضع في مراكز الأمن تدبيرا إداريا يأتي ضد أي شخص يعرض سلوكه النظام العام والأمن العمومي للخطر، إذ يتم هذا الوضع في أحد المراكز المحدثة بموجب قرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية⁽²⁾ إن الشروط التي حددتها المواد السابق ذكرها حول الوضع في مراكز الأمن تتمثل في أن يكون الشخص الخاضع للإعتقال راشدا، أن يعرض نشاطه النظام العام والأمن العموميين والمرافق العمومية للخطر.

إلا أن هذا الشرط يعد عاما وفضفاض لإرتباطه بفكرة النظام العام من جهة وعدم تحديد النشاط الذي يعرض للخطر من جهة أخرى.

¹ الجريدة الرسمية العدد 10، 14.

² الجريدة الرسمية العدد 10، 14.

2- الطعن في إجراء الاعتقال:

لقد نص على هذا الإجراء المرسوم التنفيذي 92- 75 بموجب المادة 4 منه إذ تجيز هذه المادة للشخص الموضوع بمركز الأمن أن يقدم الطعن أو من ينوب عنه لدى والي ولاية محل إقامة الشخص الموضوع في مركز الأمن وإذا كان تدبير الوضع صادرا عن والي غير مختص إقليميا فإن على هذا الأخير أن يحول هذا الطعن إلى والي المختص، ويتم بعدها تسليم الطعون إلى مديرية الأمن التي تتولى تحويلها في ظرف خمسة (05) أيام الموالية لتاريخ تسليمها للوالي الذي أصدر أمر الوضع، وبعد تسليم الوالي الطعن ويدرس أسبابه والمستجدات بعد تاريخ الاعتقال ليتم بعدها تحويل الطعن إلى المجلس الجهوي للطعن من بين المجالس الست (06) والمتمثلة في الجزائر بالبلدية، وهران، بشار، ورقلة، قسنطينة إذ يتم دراسة الطعون المقدمة عن طريق جلسات بحضور جميع الأعضاء ويكون قراره إما بقبول الطعن أو رفضه، ولكن ماغفله مرسوم 92-75 أنه لم يشر إلى الرقابة القضائية في حالة رفض الطعن الإداري إلا أننا نقول أن الطعن بالإلغاء حق ومبدأ عام طالما أن الأمر يتعلق بتدبير إداري ولا يتعلق بأعمال السيادة، كما أنه لم يتطرق إلى الأحكام الخاصة بتدابير الوضع تحت الإقامة الجبرية والمنع من الإقامة والتفتيش بما فيها الطعن الإداري في هذه التدابير السابق ذكرها في حين أنها جاءت محددة في المرسوم المتضمن حالة الحصار، ونعتقد أيضا أنها تخضع للرقابة فليس من المعقول أن يكون الطعن الإداري مقبول في ظل حالة الحصار التي تعد أخطر وغير مقبولة في حالة الطوارئ التي تعد أخف منها⁽¹⁾ ناهيك عن أن مدة حالة الحصار كانت قصيرة جدا مقارنة بمدة حالة الطوارئ التي لازالت تداعياتها قائمة إلى اليوم.

¹ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص30.

ثانياً: الضمانات المقررة بموجب القانون العضوي المنظم لحالة الطوارئ

لقد تدارك التعديل الدستوري لسنة 1996 بنصه في مادته 92 على ضرورة تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي وهذا يعد ضماناً هامة لحقوق وحريات الأفراد وذلك لأن القانون العضوي له وظائف حيوية وهامة تكمل الدستور إذ جاء هذا التعديل في نطاق الحركة الدستورية الجديدة لتقويم النظام الوطني وإعادة تأسيس سلطة الدولة وتنظيمها لذلك فإن الدكتور عوابدي عمار يعرف القانون العضوي على أنه "ذلك القانون الذي يتضمن مجموعة من القواعد القانونية المجردة والملزمة أسسها الدستور الذي منحها طبيعة القانون الأساسي العضوي في حدود مجالها على سبيل الحصر الذي نص على وجوب سنها وصدورها في ظل مجموعة من الإجراءات الخاصة والإستثنائية وغير المؤلف بالإضافة إلى خضوعها لمجموعة الإجراءات والشكليات العادية التي يخضع لها كل تشريع كما يكتسب، القانون العضوي هذه الطبيعة والصفة الخاصة نظراً لوظائفه الحيوية الهامة، في تكميل الدستور، كما يحتل القانون العضوي مرتبة تلي الدستور مباشرة ويسمو على القانون العادي في هرم التدرج القانوني للدولة، فهو قانون ذو طبيعة دستورية ووظيفية سامية وهذا باتفاق جل فقهاء القانون الدستوري والإداري وبتأكيد من تطبيقات القضاء الدستوري المقارن بالرغم من عدم تصريحه لذلك صراحة، لذلك فإن القانون العضوي يخضع إلى إجراءات دستورية قانونية خاصة بالإضافة إلى خضوعه للإجراءات العادية التي تخضع لها القوانين العادية ولهذا جاءت المادة 123 من الدستور في فقرتها الأخيرتين تنص على هذه الإجراءات وتتمثل أساس في:

1- التصويت والمصادقة على نص المشروع بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع مجلس الأمة.

2- شرط الإخطار الوجوبي والإلزامي للمجلس الدستوري لممارسة رقابة المطابقة الدستورية على نص القانون العضوي للمصادقة عليه من طرف البرلمان وذلك قبل صدوره.

3- خضوعه إلى كافة الإجراءات العادية التي تحكم عملية تشريع وإصدار القوانين وبذلك فإن هذه الشروط والإجراءات تجعل من إصدار القوانين العضوية أكثر صرامة ودقة، مما يعطيها صفة الثبات كما أن له مهمة حيوية في المحافظة على المسائل الحيوية كالأمن وقضاياها، كما أنه يكرس الإرادة الشعبية بإشتراطه تصويت الأغلبية المطلقة بدل الأغلبية العادية للنواب الذين يمثلون طموحات الشعب والمتمثلة أساساً في حماية الحقوق من أي إنتهاك، ناهيك عن أنه أخضع هذا القانون للرقابة الدستورية مما يعزز دور هذا القانون ويجعله أكثر مطابقة للدستور وبالنتيجة أكثر ضماناً لحقوق وحرريات الأفراد⁽¹⁾.

ولكن للأسف إلى يومنا هذا لم يصدر هذا القانون العضوي المنصوص عليه في دستور 1996 .

¹ عوابدي عمار، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني العدد 2، مارس 2003، ص54-58.

المبحث الثاني: الرقابة الدولية والداخلية على سلطة الطوارئ

نضمت الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان نظاماً مزدوجاً للرقابة في ظل الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان أثناء قيام حالة الطوارئ فأنشأت ما يعرف بالرقابة الدولية على إختلاف أنواعها وأهدافها وأساليب العمل بها وهذا ما سنوضحه في (المطلب الأول) كما ألزمت بتكريس رقابة وطنية لضمان إحترام الإلتزامات التي تضعها على عاتق الدّول الأطراف بممارستها مؤسسات وهيئات ومرافق دستورية وشعبية وقضائية وإدارية تختص بتحقيق أهداف النظام الرقابي في الدولة بكفاءة وفعالية لحماية المصلحة (1) وهذا ما سنوضحه في (مطلب ثاني) .

المطلب الأول: الرقابة الدولية

بموجب الإتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان _ لا سيما الإتفاقيتين الأوروبية والأمريكية _ نشأ جهازان دوليان قضائيان الجهاز الأول يتمثل في المحكمتين الأوروبية والأمريكية وجهاز يضم اللجنتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان بالإضافة إلى المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان التي لم تدخل حيز النفاذ إلا في 26/01/2004 بإنضمام دولة جزر القمر (1) .

كما أن هناك رقابة فرصتها لجان ومنظمات غير حكومية لحماية حقوق الإنسان أثناء حالة الطوارئ لذلك سوف نتطرق إلى دراسة رقابة الأجهزة الدولية في (فرع أول) ورقابة المنظمات غير الحكومية في (فرع ثاني).

الفرع الأول: رقابة الأجهزة الدولية

لقد نصت الإتفاقيات الدولية الأوروبية والأمريكية على تحلل الدّول من بنود الإتفاقيات في حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، وعهدت لهيئات الرقابة بالتحقق

¹ عوابدي عمار، عماية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1 ديسمبر 2002 ص 52 وما بعدها.

من استخدام الدّول لحق التحلل المنصوص عليه بموجب المادتين 15 و 27 إذ تبقى الرقابة الأوروبية رقابة فعالة نظرا للأجهزة القائمة عليها التي حددت صلاحياتها وسلطاتها بشكل دقيق كما تبقى الإرادة السياسية للدّول الأوروبية الرامية إلى حماية المواطنين الأوروبيين هي الآلية التي تستمد منها باقي الآليات حيويتها وفعاليتها⁽²⁾.

ونظرا لخطورة إجرائي الإعتقال والقبض فإن هناك نوعين من الرقابة مورست على هذين النوعين من الإجرائين وكان للمحكمة واللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان موقفا إزاء مشروعية القبض أو الإعتقال الإداري.

إذ نصت الإتفاقيات العالمية والإقليمية على نوعين من الرقابة على إجراءات القبض والإعتقال وحصرتهما في رقابة فورية أو مبدئية عقب القبض والإعتقال تقض بمبدئ مشروعيته الإعتقال ورقابة لاحقة تنظر في أسباب الإعتقال ومدته، لحين مثل الشخص المحبوس أو المعتقل أمام المحكمة فحوت الرقابة الضرورية والمبنية على إجراءات الإعتقال أو القبض إلى القاضي أو أي موظف آخر مخول قانونا بممارسة الصلاحيات القضائية لكن اثير إشكال من حيث التطبيق فيما يتعلق بتأمين هذه الرقابة بنوعيتها على حالات القبض أو الإعتقال التي تتم أثناء حالة الطوارئ وهل الجهة التي خولت لها الرقابة إلى جانب القاضي كافية لضمان هذه الظروف من عدمها وفي قضية "لوس" الذي هو مواطن إيرلندي تم إعتقاله طبقا للإجراءات التي إتخذتها السلطات البريطانية بإيرلندا إستنادا لقانون 1952 المتعلق بالجرائم التي تترتكب ضد الدولة إذ ذهب المحكمة الأوروبية إلى إعتبار القانون الذي يحدد للسلطات إعتقال الأشخاص المشتبه فيهم لإرتكابهم للنشاط المجرم قد نص على إنشاء لجنة حالات الإعتقال وعهد إلى هذه اللجنة مهمة فحص مراقبة مشروعية إجراء الإعتقال وهو قانون يوفر ضمانات كافية للرقابة على إجراءات الإعتقال الإداري إلا أن جانبا

¹ محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء (02) دار المغرب، للنشر والتوزيع بون سنة نشر ص300.

² خيرى أحمد الكباش، المرجع السابق، ص 569.

من الفقه إنتقد رأي المحكمة معتبرا أن هذه اللجنة لا تشكل الحماية اللازمة لحقوق الأفراد وحمايتهم من جراء الإعتقال الإداري⁽¹⁾.

لقد لعبت لجنة حقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية دورا هاما في الرقابة على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد وذلك من خلال نظام التقارير والبلاغات المقدمة من طرف الدول إلى لجنة حقوق الإنسان حول أي إخلال بأحكام المادة (04) وحول إنتهاكات حقوق الإنسان التي تتم تحت ذريعة حالة الطوارئ إذ أن الدول تلزم بتقديم نوعين من التقارير إضافة إلى نوع ثالث من التقارير يسمى بالتقارير الخاصة *les rapports spéciaux* والتي طبقت لأول مرة سنة 1991 على العراق والبوسنة حيث طلبت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من هذه الدول تقارير خاصة مع ضرورة التركيز حول الحقوق المتعلقة بالحياة ومنع التعذيب⁽²⁾.

الفرع الثاني: رقابة المنظمات غير الحكومية

يظهر الدور البارز للمنظمات غير الحكومية في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان وذلك عن طريق منظمة العفو الدولية، وإتحاد الصليب الأحمر، كما يعتبر تجنيد الرأي العام من أحداث طرق الضغط. لدفع الدول إلى إحترام حقوق وحريات الإنسان وذلك عن طريق الحملات الصحفية والتظاهرات والمسيرات وتجميع التوقيعات وإرسال البرقيات إلى سلطة الدولة المنتهكة لحقوق الإنسان لمطالبتها بالإحجام عن ممارستها للإنسانية إذ يصل الأمر إلى مطالبة حكوماتهم إلى الضغط السياسي والإقتصادي المتمثل في الكف عن شراء صادرات تلك الدول⁽³⁾.

فإذا فشلت هذه الوسائل للرقابة الدولية السابق الإشارة إليها فإن هناك قواعد أمره وملزمة تضمنها ميثاق الأمم المتحدة بخصوص إلزامية إحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية إذ

¹ خيرى أحمد الكباش. المرجع السابق، ص570.

² عماري طاهر الدين، المرجع السابق، ص260.

³ محمد بوسلطان، المرجع السابق، ص295.

إعتبرت كل إخلال يمس هذه الحقوق يعد إخلال بالسلم والأمن الدوليين يستوجب تدخل مجلس الأمن بإصدار قرارات ملزمة وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لكونه المسؤول دوليا فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين طبقا لنص المادة 24 من الميثاق كما تلعب الجمعية العامة دورا بارزا وهاما في تعزيز هذه الحقوق دون تمييز لسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو اللغة، إذ تقوم بفصل أي عضو ينتمي لهيئة الأمم المتحدة إذا ما تراءى لها بأنه يقوم بإنتهاكات لحقوق الإنسان وهذا بناءا على توصية من مجلس الأمن⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الرقابة الداخلية

تعد الرقابة الداخلية إحدى الوسائل اللازمة لمراقبة السلطات الإستثنائية التي تمنح للسلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ إذ تنقسم هذه الرقابة إلى رقابة قضائية ورقابة غير قضائية إذ تعد الأولى أهم وأنجع وسيلة لحماية الحريات الأساسية المقررة للأفراد في قوانين الدولة في مواجهة الإدارة لاسيما في مجال الضبط الإداري وذلك نظرا للإمكانيات الواسعة الممنوحة لها التي تستلزمها ضرورات الحفاظ على النظام العام إذ تمثل فكرة الظروف الإستثنائية قيدا آخر يرد مبدأ المشروعية بجواز فكرة السلطة التقديرية فهي تمثل خروجاً صريحا على المبدأ بل تعمل على إحداث نوع من التوازن المبرر والمنطقي لمبدأ المشروعية⁽²⁾. غير أن هذه الرقابة غير كافية لذلك كان من اللازم وجود رقابة أخرى بجوارها تتعزز بها الحقوق الفردية في الدولة.

لذلك سوف نتناول بالدراسة الرقابة القضائية على السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ في (فرع أول) والرقابة غير القضائية في (فرع ثاني) .

¹ إبراهيم علي بدوي الشيخ، الأمم المتحدة وإنتهاكات حقوق الإنسان، المجلة المصرية للقانون الدولي، عدد 36، 1980، ص135.

² إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص134.

الفرع الأول: الرقابة القضائية

لقد وضع القضاء الإداري قيوداً على الإدارة أثناء ممارستها لأعمالها في ظل الظروف الإستثنائية إذ أن شرعية هذه الإجراءات التي تستمر مباشرتها أثناء هذه الظروف وضعت لضمان القضاء بالقضاء كما يقال حصن حصين وحامي الحريات. لذلك سوف تقتصر دراستنا لهذا العنصر المهم على توضيح رقابة القضاء بالنسبة لإعلان حالة الطوارئ في نقطة أولى ورقابة القضاء على التدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ في نقطة ثانية.

أولاً: رقابة القضاء بالنسبة لإعلان حالة الطوارئ

لقد تعارضت الرؤى مثل ما رأينا سابقاً حول الطبيعة القانونية لإعلان حالة الطوارئ فالبعض يرى بأن القرار الصادر عن السلطة التنفيذية بإعلانها حالة الطوارئ هو عمل من أعمال السيادة ومن ثمة فهو يفلت من رقابة القضاء الإداري بل أن هذا الأخير لا يملك أية رقابة عليه فيما ذهب البعض الآخر إلى إعتباره من أعمال السلطة الإدارية وبالتالي فهو لا يعدو إلا أن يكون قراراً إدارياً يخضع لرقابة القاضي الإداري ولقد حسم القضاء الفرنسي الخلاف واستقر الأمر فيه إلى إعتبار إعلان حالة الطوارئ عملاً إدارياً يخضع لرقابة القضاء الإداري فيما يزل القضاء المصري متردداً بخصوص هذه المسألة.

1- القضاء الفرنسي:

تبين موقف القضاء الفرنسي في العديد من الدعاوى التي رفعت أمام مجلس الدولة الفرنسي أو أمام محكمة التنازع مثل دعوى "بيلتيه" (pelletér) والتي بموجبها طعن بالبطلان في قرار صدر من سلطة الطوارئ يقضي بمصادرة جديدة "le devoir" نظراً لحالة الطوارئ التي كانت مفروضة آنذاك بمنطقة "loise" والتي أعلنت خلافاً للقانون تأسيساً على أن المرسوم المتضمن إعلان حالة الطوارئ الصادر في 1870/08/08 لم يعرض على مجلس الشيوخ طبقاً لما تنص عليه المادة 12 من

دستور 1851 وأنه لم ينشر بالجريدة الرسمية ولكن محكمة التنازع قضت بتاريخ 30 جويلية 1873 بطرق غير مباشر بشرعية المرسوم الصادر بإعلان حالة الطوارئ بهذه المنطقة وبذلك تكون محكمة التنازع قد إعتبرت بصورة تلقائية أن الطعن في المرسوم الصادر من السلطة التنفيذية المتضمن إعلان حالة الطوارئ ليس من أعمال السيادة وإنما يخضع لرقابة القضاء وبالتالي تكون قد ناقشة أسباب الحكم وفصلت فيه موضوعيا⁽¹⁾.

أما في دعوى "هيكل" فقد طعن في شرعية إعلان الحاكم الفرنسي لحالة الطوارئ في الهند الصينية أمام مجلس الدولة الفرنسي وفقا للأمر الصادر في 1945/12/21 زقفا للمواد 4، 5، 6 من قانون الطوارئ لسنة 1849 والتي تجيز له إعلان حالة الطوارئ في المناطق الخاضعة له بشرط إبلاغ الحكومة الفرنسية بذلك فورا وإذا لم توافق الحكومة وجب عليه عرض الأمر على البرلمان للبت فيه، ودفعت الحكومة الفرنسية بأن إعلان حالة الطوارئ هو من أعمال السيادة ولا يخضع لرقابة القاضي الإداري لكن مجلس الدولة الفرنسي وفي 1953/10/23 (المجموعة ص 452) قضى بإختصاصه للنظر في الطعن المقدم أمامه وأخرج مرسوم إعلان الأحكام العرفية) من قائمة أعمال السيادة وبالتالي أخضعة لرقابة القضاء⁽²⁾.

2- القضاء المصري: إن القضاء المصري ظهر مترددا في هذا الخصوص إذ كانت محكمة القضاء الإداري المصري يميز بين نوعين من التشريعات فقضت بدستورية تلك التشريعات التي تعلق في مواجهة الأفراد قضاء الإلغاء دون قضاء التعويض وأما التشريعات التي تضي على القرارات الإدارية حصانة كاملة إلغاء وتعويضا فإنها قضت بعدم دستورتها،

¹ زكريا محمد عبد الحفيظ محفوظ، المرجع السابق، ص 219 وما بعدها.

² سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 152.

لكن المحكمة الإدارية العليا قضت على هذه التفرقة واتجهت مسلكا آخر وأقرت فيه بدستورية كل التشريعات السابقة وذلك في حكمها الصادر في 29 جويلية 1957⁽¹⁾.

ومن ثمة فإنها أخضعت كل القرارات التي كانت تتميز بحصانة كاملة لرقابتها، إلا أن مجلس الدولة إستقر على أن مرسوم إعلان الأحكام العرفية (الطوارئ) يعد عملا من أعمال السيادة أما الأوامر العسكرية والإجراءات الصادرة من السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية فإنها تعد أعمال إدارية تختص بها رقابة القضاء⁽²⁾.

ثانيا: رقابة القاضي الإداري على التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ

لقد إستقر القضاء الإداري على إخضاع التدابير المتخذة من طرف السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ لرقابته ويقر بمشروعية تلك الأعمال التي تصدر عنها وفيما يلي توضيح حول هذه الرقابة في كل من فرنسا ومصر والجزائر.

1- موقف مجلس الدولة الفرنسي

كان مجلس الدولة الفرنسي السباق للفصل في مثل هذه القضايا، ومن بين هذه القضايا قضية "مارسيال كوخ" حيث طلبت الطاعنة إلغاء قرار يقضي بتحديد إقامتها بمدينة "puy de dome" والذي صدر عن سلطة الطوارئ بهذه الناحية إذ قضى مجلس الدولة الفرنسي بإختصاصه في هذه المسألة مبررا ذلك بأنه لا يملك مناقشة الهدف من إصدار القرار مشيرا أيضا إلى أن سلطة الطوارئ غير ملزمة بتسبيب قراراتها⁽³⁾.

2- موقف القضاء المصري

لقد استقر القضاء في مصر على أن التدابير التي تصدر تنفيذها لإعلان حالة الطوارئ تعتبر قرارات إدارية فردية أو تنظيمية تنقيد بالدستور وبأحكام قانون الطوارئ الذي يحدد حالات وشروط إعلانها وآثارها وكذلك السلطة المختصة بإجرائها إذ ذهب مجلس

¹ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص169.

² سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص156.

³ زكريا محمد عبد الحفيظ محفوظ، المرجع السابق، ص232.

الدولة في حكمه الصادر في 26 جوان 1951 (السنة 05) ص 1099، إلى أن تعطيل الصحف من قبل الإدارة أو إلغائها أو معارضة صدورها يعد عملا إداريا يجري على مقتضى أحكام الدستور والقوانين واللوائح ومن ثمة فهو يدخل في إختصاص المحكمة للنظر في صحته أو إبطاله.

كما سارت المحكمة الإدارية العليا في ذات السياق في حكمها الصادر في 23 مارس 1963 إذ أخضعت القرارات الصادرة عن الحاكم العسكري لرقابتها مخولة إياه السلطة التقديرية التي خولت له لمواجهة الظروف الإستثنائية لأنها تعتبر الأوامر العسكرية والإجراءات الصادرة منه بتنفيذ الأحكام العرفية من قبيل الأوامر والأعمال الإدارية التي يختص بها القضاء⁽¹⁾.

ولذلك فهو يقر لمشروعية مثل هذه الإجراءات بشروط معينة منها أنها تكون ضرورية لحماية النظام العام وتأمين سير المرافق العامة على أن يتوفر الظرف غير العادي، كما أن القضاء الإداري المصري يؤسس المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر وتحمل التبعة⁽²⁾ كما أنه يراقب بصفة خاصة عنصر السبب في إجراءات الطوارئ فلا يقضي بمشروعية الإجراء الإستثنائي إلا إذا كان هناك سبب جدي⁽³⁾.

3- موقف القضاء الجزائري:

لقد خول القضاء الجزائري الإختصاص للقاضي الإداري فيما يتعلق بإخضاع التدابير المتخذة من طرف السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ ويتجلى ذلك في مضمون القرار القضائي الصادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية- في ملفها رقم 104036 فهرس رقم 302 المؤرخ في 1992/04/29 والمتعلق بحل الجمعية ذات الطابع السياسي (الجبهة

¹ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 156، 157.

² زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دراسة مقارنة في التشريع والفقهاء وأحكام القضاء في مصر وليبيا وبعض الدول العربية والأجنبية، جامعة القاهرة، 2007، ص 984.

³ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 161.

الإسلامية للإنقاذ) إذ جاء في معنى البند الرابع مما فصلت فيه المحكمة العليا شكلا أن التدابير المنصوص عليها في المواد 33- 34- 35 من القانون رقم 89-11 المؤرخ في 1989/07/05 والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي تشكل تدابير إدارية تدخل في سلطة الضبطية الإدارية الخاصة الممنوحة لوزير الداخلية والجمعات المحلية قانونا ما دام أن هدفها يكمن في مراقبة والحفاظ على الأمن العمومي وهي بالتالي تخضع لرقابة القاضي الإداري الذي مهمته تتحصر أساسا في التثبت فيما إذا كان الغرض أو المقصود من هذه التدابير هو الحيلولة دون المساس بالنظام العام دون البحث عما إذا كانت هذه التدابير ذات صلة بجناية أو بجنحة كما أشار القرار إلى أن طلب زوير الداخلية يرمي إلى إستصدار قرار من المجلس القضائي يتضمن تعليق وحل نشاط الجمعية ذات الطابع السياسي وغلق المحلات ما دام أن نص المادة 35 من قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي يجيز إمكانية تزامن تقديم مختلف هذه الطلبات السابق ذكرها. إذ أن القانون يقصد بإستعمال صيغة (و/أو) هما حالة طلب التعليق والحل وحالة طلب التعليق أو الحل مشيرا إلى أنه إذا كان قرار غلق محلات الجمعية السياسية إداريا يعد في الظروف العادية قرارا إداريا معيبا لكون هذا الغلق لم يتم بموجب حكم قضائي فإن صدور المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 لاحقا والمتضمن حالة الطوارئ في البلاد قد تدارك وغطى هذا العيب كونه صدر قبل إنقضاء مهلة الطعن القضائي إذ تحل محل الشرعية العادية شرعية إستثنائية في ظل (حالة الطوارئ) وتتمتع من خلالها السلطة الإدارية بصلاحيات واسعة لم تكن مقرر قانونا⁽¹⁾.

كما أن دستور 1996 كرس في مادته 152 القضاء الإداري كهيئة قضائية إلى جانب القضاء العادي ويشكل هذا التكريس ضمانا هامة رفيعة المستوى لوجود وبقاء القضاء

¹ أنظر القرار القضائي الصادر عن المحكمة العليا الغرفة الإدارية ملف رقم 104036، فهرس رقم 302 تاريخ 29 أفريل 1992، ص 09.

الإداري الجزائري. كما أن نفس المادة اعتبرت مجلس الدولة هيئة عليا تأتي على هرم الجهاز القضائي الإداري⁽¹⁾.

وهناك ملاحظة جديرة بالإهتمام هي أن عدم الإختصاص يصبح مباحا حفاظا على السير العادي والدائم المستمر للوظيفة الإدارية بصرف النظر عن المركز القانوني لممارسة هذه الوظيفة أو الإختصاص وما يجب أخذه بعين الإعتبار بأن توافر حالة الظروف الإستثنائية من عدمها هي مسألة واقع تخضع للسلطة التقديرية للقاضي الذي يراقب كل حالة على حدى، إذ أنه في حال ثبوت مخالفة العمل لمبدأ المشروعية الإستثنائية بحسب ماهية العمل وظروفه فإنه يترتب على هذه الرقابة إما إبطال العمل الإداري وإما التعويض عنه وإما الإثتان معا⁽²⁾.

الفرع الثاني: الرقابة غير القضائية

إذا كان القضاء قد تولى دورا كبيرا وفعالا في ضبط السلطة التنفيذية فيما تصدره من قرارات أثناء قيام حالة الطوارئ ومنعها من إهدار الحقوق والحريات في حدود المشروعية الإستثنائية، إلا أن هناك جانبا من الرقابة غير القضائية نص عليها الدستور وتضمنتها نصوص القوانين وإعتبرت ضمانا هامة وحصانة تكفل إحترام الحقوق والحريات وتحد من تجاوزات السلطة لإختصاصاتها أثناء ممارستها لوظيفتها⁽³⁾.

وهذه الرقابة تتشكل أساسا من رقابة البرلمان والمجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن وهي هيئات أعطتها المادة 91 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 86 من دستور 1989 صلاحيات معينة أثناء إعلان رئيس الجمهورية لحالة الطوارئ إذ يتراوح دورها بين الإستشارة والرقابة.

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم زإختصاص القضاء الإداري ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005، ص 184.

² محمد حسن دخيل، المرجع السابق، ص85.

³ سحنين أحمد، المرجع السابق، ص173.

أولاً: الدور الإستشاري والرقابي للبرلمان

إن المتصفح لدستور 28 نوفمبر 1996 يجده يقوم على نمط النظام البرلماني في أهم خصائصه وذلك يتجلى في الدور الإستشاري لرئيس البرلمان إذ ألزم الدستور السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أن يستشير رئيس السلطة التشريعية أثناء إعلان حالة الطوارئ وهذا بحكم المادة 91 من دستور 96 السابقة الذكر بنصها "(...يقدر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ وحالة الحصار لمدة معينة... وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة...)", إذ يعتبر رئيس السلطة التشريعية المستشار الأول لرئيس الجمهورية لإعلان حالة الطوارئ بإعتبار أن البرلمان يكرس رأي الأمة وإن كانت الإستشارة إلزامية من حيث إعتبارها قيدياً شكلياً فإنها غير إلزامية من حيث تطبيق ما أسفرت عنه من آراء وهذا لأن رئيس الجمهورية غير ملزم دستورياً بإعتماد أي رأي (1).

وأما عن الدور الرقابي للبرلمان على نشاط الحكومة فيتمثل في رقابة جمع المعلومات وإستعمال لائحة اللوم وتوجيه السؤال التي تمنحه أحكام المادة 134 من دستور 1996 لأعضاء البرلمان إذ يمكنهم توجيه أي سؤال كتابي أو شفوي من قبل أعضاء البرلمان إلى أي عضو من الحكومة وذلك تقصياً للحقائق أو الإستفسار عن أي موضوع من المواضيع الهامة⁽²⁾، ومن هذا يمكن للبرلمان مساءلة الحكومة إزاء أي مساس بحقوق المواطنين وذلك إذا كان فيه إخلال بأي حكم من أحكام نظام الطوارئ كما أن المادة 161 من نص القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 1999/03/08، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة نصت على إنشاء لجان التحقيق إذ تعتبر هذه الوسيلة من أخطر وانجح الوسائل الفعالة في ممارسة الرقابة البرلمانية

¹ سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 271.

² سحنين أحمد، المرجع السابق، ص 173 وما بعدها.

وتتحرك هذه الآلية عند عدم التأكد من صحة المعلومات التي تقدمها الحكومة، إلا أن هذه الوسيلة لها حساسية كبيرة على مبدأ الفصل بين السلطات وكذا على مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كما أنها لقيت نقد نقدا فيما يخص عدم كفاءة أعضاء البرلمان في بعض المسائل التي تحتاج إلى ذوي الخبرة والإختصاص، كما أن رقابة البرلمان تعد في الغالب رقابة سياسية تهتم بالجانب السياسي كاللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية في ظل الظروف الإستثنائية دون الإهتمام بمشروعيتها⁽¹⁾.

كما إن استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان يؤدي إلى إستمرارية وجود وعمل مؤسسات الدولة في ظل الظروف العادية والإستثنائية إذ يتحتم تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه في الحالات المحددة بأحكام الدستور لاسيما المواد 90، 91، 93، 94.⁽²⁾

ثانيا: الدور الإستشاري والرقابي للمجلس الدستوري

يعد المجلس الدستوري الهيئة الدستورية المكلفة بالسهر على إحترام الدستور إذ نجد له دور إستشاري يتمثل في إستشارته من طرف رئيس الجمهورية كقيد شكلي على سلطة الرئيس في إعلان حالة الطوارئ كما له مهمة الرقابة على دستورية القوانين ومؤدي هذه الرقابة أنه لا يجوز أن تتعدى السلطات العامة للدولة أحكام الدستور، كما لا يجوز التضييق في دائرة الحقوق الفردية والجماعية لتوسيع دائرة الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية بشكل يخرج عن مضمون ومحتوى ماكفله الدستور إذ أن المادة 169 من دستور 1996 تخول المجلس الدستوري أن يقضي بعدم دستورية أي أوامر أو قرارات يرى فيها تجاوز الدستور⁽³⁾ إلا أن المجلس الدستوري لا يمكنه القيام بهذه المهمة إلا بإخطار من رئيس

¹ عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، محلية الفكر البرلماني، العدد 1، ديسمبر 2002، ص 547.

² عوابدي عمار، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، محلية الفكر البرلماني العدد 5، أبريل 2004، ص 11

³ سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 271.

الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة مما يقلل من رقابة المجلس الدستوري على هذه الأوامر والقرارات⁽¹⁾.

ثالثا: الدور الإستشاري للمجلس الأعلى للأمن: ينحصر الدور الإستشاري للمجلس الأعلى للأمن بتقديم آراء إلى رئيس الجمهورية في كل قضايا الساعة المتعلقة بالأمن والدفاع، وهذا بموجب الدستور أو بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89- 196 المؤرخ في 1989/10/24 المتضمن تنظيم المجلس.

كما قد تتجاوز مهمته الدور الإستشاري إلى أدوار أخرى ذات قيمة فعالة إذا ما عرفت البلاد تغيرات هامة في أجهزتها مثل ما حدث أثناء إستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد إذ تم إجتماع المجلس الأعلى للأمن والذي أصدر إعلانا يقضي بإقامة المجلس الأعلى للدولة الذي كان رئيسه بمثابة رئيسا للدولة في ذلك الوقت⁽²⁾.

إن كل هذه الأدوار الإستشارية والرقابية لكل الأجهزة الهامة للدولة، لها دور كبير في ضمان حقوق وحرية الأفراد من كل تعسف أو إنتهاك في مواجهة السلطة التنفيذية إذا هي تجاوزت الأهداف التي شرعت من أجلها حالة الطوارئ.

¹ عوابدي عمار، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، المرجع السابق، مجلة الفكر البرلماني، العدد 2، 2003، ص58.

² بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الدستورية، القسم الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص335 وما بعدها.

خاتمة

يعد نظام الطوارئ نظاماً إستثنائياً شرطياً وضع الدستور أسسه وضوابطه وحدد القانون أصوله وأحكامه، كما أنه نظام طبق في الدول ذات التوجهات الديمقراطية بشكل يختلف إختلافاً تاماً عن تلك الدول الإستبدادية التي إستعملت هذا النظام لتعطيل حقوق وحرّيات الأفراد، كما يعد من أوّل الوسائل الإستثنائية إستعمالاً في مواجهة الخطر وأخفها وهذا بإجماع كل الدول التي تبنت هذا النظام إذ جعلته الوسيلة المثلى للحفاظ على النظام العام الذي لا قوام للدولة إلا به كما أن هذه الدول إعتبرت تقييد الحريات الفردية في ظل هذا النظام وسيلة لإعادة التوازن المفقود بين حقها في ديمومة وإستمرارية مرافقها، وحق تمتع الأفراد بكافة الحقوق المدنية والسياسية والإجتماعية والثقافية من جهة أخرى.

كما تعد الحريات العامة من أهم قصايا الساعة المطروحة على الساحة الدولية والداخلية نظراً لما كرسته هذه الأخيرة من مبادئ وأحكام تحمي هذه الحريات الأساسية إذا ما تعرضت إلى مساس خطير يهدد أمنها وإستقرارها نتيجة الإضطرابات والأزمات المختلفة. إلا أن نظام الطوارئ إنتقد في كثير من الأحيان بأنه نظام يشكل خطورة حقيقية على حقوق الأفراد ففي المجال الدولي حمل هذا النظام الكثير من العبارات الغامضة والفضفاضة مثل "نظام الترخيص" المعمول به دولياً والذي يجوز بموجبه للدولة التحلل من بعض بنود الإتفاقيات الدولية المنبثقة عن حقوق الإنسان، إذ أن هذا الترخيص سمح لبعض الدول بالمساس بالحقوق والحريات، متمسكة بفكرة الضرورة.

كما أن بعض الدول إستعملت التدخل لصالح الإنسانية ذريعة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول. وفي المجال الداخلي شكل هذا النظام خرقاً لمبدأ المشروعية، وذلك من خلال السماح للسلطة التنفيذية بتجاوز إختصاصاتها لتتعدى إختصاصات السلطة التشريعية والقضائية بل وشكل خرقاً لأحكام الدستور مثل إنشائه لمحاكم أمن خاصة والذي يشكل المساس بمبادئ المحاكمة العادلة التي يكرسها الدستور، كما أنه نظام ترفضه كل نفس

ديمقراطية متحررة إذ أنه يبيح تقييد وتضييق الحريات الشخصية والحريات العامة، ذلك أنه يسمح أيضا بفرض قيود على حريات التعبير والرأي والصحافة والتجمع والتظاهر،... إلخ إلا أننا نقول بأن هذا النظام لا بد منه، ذلك لأن إعتبار نظام الطوارئ بأنه نظاما خطيرا هو ردة فعل لما يحدث في بلداننا العربية إذ أصبح هذا النظام بمثابة دستور ثاني، ومن جهة أخرى نجد أن دولا عريقة بالديمقراطية قد تبنت هذا النظام وكرسته في دساتيرها لكنها بالمقابل وضعت ضمانات هامة وآليات فعالة لحماية حقوق الأفراد من جهة أخرى، كما أن إلغاء نظام الطوارئ والعمل بفكرة الحرب أمر لا يبرره المنطق ذلك أن هناك أسبابا أخرى يتطلبها إعلان حالة الطوارئ مثل حدوث الكوارث الطبيعية والثورات الداخلية المسلحة وحركات العصيان المدني التي تخلف خسائر بشرية ومادية تستوجب إعلان حالة الطوارئ. كما أن فكرة حذف الإعتقال نهائيا لا تؤدي إلى إستقرار الأوضاع الداخلية وتأمين الهدوء فرما كان أفضل لو قمنا بإلقاء القبض أو إعتقال بعض الأشخاص رعاية للصالح العام.

إن فكرة نظام الطوارئ تجد تطبيقها في المقولة الفلسفية القائلة "إن السلطة ضرورية للمجتمع، والحرية ضرورية للطبيعة الإنسانية وتاريخ المجتمع البشري هو تاريخ علاقة السلطة بالمجتمع".

وقد كانت الجزائر واحدة من البلدان العربية التي كرس موضوع الحريات العامة في دساتيرها الأربع منذ الإستقلال إذ خصصت بابا كاملا للحريات والحقوق وذلك في دستورها الصادر في 1996/11/28 كما عرفت هي الأخرى عدة تطبيقات لها لحالة الطوارئ منذ عهد الإستعمار الذي كلفها تضحيات جسام في سبيل تحرير وإسترجاع كرامة البلاد والعباد والقضاء على كافة أشكال التمييز والإضطهاد لتعرف في مطلع التسعينيات ظروف أمنية صعبة وعويصة جعلتها تعلن بموجبها عن حالتها الحصار و الطوارئ في ظروف زمنية متوالية الأمر الذي جعلها بأجهزتها وهيئاتها تتخذ إجراءات وتدابير إستثنائية تستدعي التضحية ببعض المبادئ المكرسة دستوريا للدفاع عن المصالح العليا للبلاد ومن جهة أخرى فإن هذه التدابير كانت لها

إنعكاسات خطيرة على الحريات العامة، ليستمر الوضع عشوية من الزمن حتى جاءت القوانين المتعلقة بسياسة الوئام المدني الصادر بموجب القانون رقم 99-08 المؤرخ في 13 جويلية 1999 المتعلق بإستعادة الوئام المدني وسياسة المصالحة الوطنية، في إطار السياسة الرشيدة لفخامة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة.

والحقيقة التي يمكن إثارتها في هذا الخصوص أن تحقيق التوازن بين سلطة الدولة في قيام مؤسساتها وتحقيق حماية حقوق الأفراد في ظل أي ظروف إستثنائية أمر صعب ومستعص جدا، وخاصة إذا كانت الأسباب الدافعة إلى نشوء هذا الظرف متعددة ومتشعبة، لذلك فإنه كان ولا بد من وضع ضمانات هامة للأفراد تتعزز بها الحقوق والحريات ناهيك عن الوضع السياسي الذي هو في تطور مستمر و ما للسلطة التنفيذية من دور فاعل في هذا المجال، إلا أن المبتغى من الدستور أن يكون المرآة الصادقة لوجه النظام السياسي المنادي به، إذ أن دستور 1996 بقي يحتوي على تضارب في بعض الجوانب الحساسة منه ولاسيما إذا تعلق الأمر بحالة الطوارئ.

فلقد نص المشرع الدستوري على ضرورة تحديد حالي الطوارئ والحصار لمدة معينة في دستوره الصادر في 1989 ، وكرس ذلك في دستور 1996 .

كما جاء هذا الأخير بمستجدات لم تعرفها الدساتير السابقة وذلك بنصه على إستحداث مجلس الأمة وضرورة تنظيم حالي الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي. وكلها نقاط إيجابية تحسب لصالح المؤسس الدستوري، لكن هذا لايمنعنا من إثارة بعض الملاحظات التي نراها ضرورية والتي هي كالتالي:

1-إعادة صياغة نص المادة 91 من دستور 1996 في أسلوب لغوي واضح الدلالة والمعنى لا يحمل تأويلا أو تفسيراً لتسهيل المهمة على السلطة التنفيذية في مواجهتها لظرفي حالي الطوارئ أو الحصار، مع فصل تنظيم الحالتين عن بعضهما وتحديد

أسباب كل حالة على حدى والإسراع من إصدار القانون العضوي المتعلق بتنظيمهما وتحديد مدة قصوى لحالة الطوارئ كما هو الحال في النظام الفرنسي.

2- تفعيل الدور الرقابي للهيئات القضائية لاسيما وأن الجزائر دخلت نظام الإزدواجية القضائية إذ من شأن هذه الرقابة أن تركز حماية حقوق وحرية الأفراد لما تفصل فيه من أحكام ذات صلة بالإجراءات والتدابير التي تفرضها حالة الطوارئ، فلها أن تلغي هذه القرارات أو تُعوض المتضرر منها.

3- تكريس مبدأ التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال إشراك مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في إتخاذ القرار المتعلق بإعلان حالة الطوارئ لا جعله مقتصرًا على مجرد الإستشارة.

4- تفعيل دور المجلس الدستوري وجعله يتمتع برقابة وجوبية ذاتية لا تتوقف على مجرد الإخطار، بل تمتد إلى جميع القرارات التي تنظم حالة الطوارئ.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر.

باللغة العربية:

- القرآن الكريم.
- القواميس.
- عمر سعد الله - معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الأولى 2005
- روجي البعلبكي مع (المحامي مورييس نخلة والمحامي صلاح مطر) القاموس الثلاثي - قانوني موسوعي شامل عربي فرنسي إنجليزي، منشورات الحلبي الحقوقية. طبعة 1، 2002.

باللغة الأجنبية:

- maitre salah matar- avocat à la cour la langue des gens de robe. Dictionnaire trilingue juridique et économique détaillé, français anglais arabe, éditions Halabi, 2004 page 855.

ثانياً: قائمة المراجع.

1- باللغة العربية :

- الكتب المتخصصة والعامّة:

- 1/ الشيخ عبد الرحمان بن ناصر السعدي، تيسير الكريم الرحمن في تفسير كلام المنان، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت 2002
- 2/ الدكتور محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت طبعة 1، 2009
- 3/ الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف الإسكندرية 2000
- 4/ الدكتور خيرى أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان، دراسة مقارنة في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية والمبادئ الدستورية والمواثيق الدولية الإسكندرية 2002

- 5/ الدكتور أحمد فتحي سرور (الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجزائرية)، دار النهضة العربية القاهرة 1999
- 6/ الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيخا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية
- 7/ الدكتور زكريا محمد عبد الحفيظ محفوظ حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة منشأة المعارف، الإسكندرية الطبعة الأولى 1966
- 8/ الدكتور سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى الجزائر 1993
- 9/ الدكتور عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2002
- 10/ الدكتور بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، القسم الأول والثاني ديوان المطبوعات الجامعية 1994
- 11/ الدكتور زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دراسة مقارنة، في التشريع والفقهاء وأحكام القضاء في مصر وليبيا وبعض الدول العربية والأجنبية، جامعة القاهرة 2007
- 12/ الدكتور رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر الطبعة الثانية 2005
- 13/ الدكتور سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة دار الفكر العربي الطبعة السادسة 1991
- 14/ الدكتور محمد عبد الحميد أبو زيد القضاء الإداري دراسة مقارنة الجزء الأول طبعة 1985
- 15/ الدكتور محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع
- 16/ الدكتور الطاهر بن خرف الله، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان ، النظرية العامة للحريات وحقوق الإنسان الجزء الأول 2007

17/ الدكتور أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار المشرق العربي، القاهرة 2000

18/ الدكتور أوصديق فوزي، الوافر في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث طبعة أولى الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994

19/ د/ زكريا محمد عبد الحفيظ محفوظ- حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة- منشأة المعارف الإسكندرية الطبعة الأولى 1966.

-الرسائل والمذكرات:

1- سحنين أحمد الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، بن عكنون جامعة الجزائر سنة 2004/2005

2- عماري طاهر الدين القيود الوارد على حقوق الإنسان مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان جامعة مولود معمري تيزي وزو، (بدون تاريخ نشر)

3- هادف فيصل ومن معه، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات في ظل الظروف الإستثنائية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، 2007/2008

-المقالات:

- الدكتور مسعود شيهوب الحماية القضائية للحريات الأساسية في ظل الظروف الإستثنائية - المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية العدد 01، 1989

- الدكتور عوابدي عمار: * رئاسة البرلمان في القانون الجزائري - مجلة الفكر البرلماني العدد 5 أفريل 2004

*فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوضعية بينه وبين الحكومة - مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003

*عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن مجلة الفكر البرلماني، العدد 01.2002.

- الدكتور محمد يوسف علوان، " بنود التحلل الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان القسم الثاني، مجلة الحقوق السنة 09 العدد 02، 1985.
- الدكتور غسان الجندي، نظرية التدخل لصالح الإنسانية، في القانون الدولي العام، السنة 43، المجلد 1987
- علي الخطار، إجراءات الضبط الإداري التي تستهدف المحافظة على الأمن العام في الظروف الإستثنائية ، مجلة العلوم الإدارية السنة 37، العدد الأول جوان 1995
- الأستاذ عبد الحميد برشيش الإطار القانوني للدفاع الوطني ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 6، 2004
- الأستاذ بعزوز عمر، فكرة الامن الشامل في مواجهة قلة المناعة والمخاطر، مجلة الفكر البرلماني العدد 6، 2004
- الدكتور لمين شريط، الحق في المحاكمة العادلة في النصوص الدولية كضمانة من ضمانات حقوق الإنسان مجلة الفكر البرلماني، العدد 6.

-النصوص القانونية

النصوص الوطنية:

- 1/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 10/09/1963 بموجب المرسوم رقم 306/63 الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 1963.
- 2/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 22/11/76 بموجب الأمر رقم 97/76، الجريدة الرسمية العدد 64 لسنة 76
- 3/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 23/02/1989 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 الجريد الرسمية العدد 09 لسنة 89
- 4/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 28/11/1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 الخاص بإصدار نص مشروع تعديل الدستور الجريدة الرسمية العدد 61 لسنة 96

- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08/03/1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعب الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بموجب الأمر رقم 09/97 الصادر في 06/03/1997.
- قانون الولاية رقم 07/90 المؤرخ في 07/04/1990.
- (قانون الإجراءات الجزائية الصادر بموجب الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006
- قانون رقم 23/91 المؤرخ في 06/02/82 المتضمن قانون الإعلام
- قانون رقم 23/91 المؤرخ في 06/11/91 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية
- قانون رقم 08/99 المؤرخ في 13 يوليو 99 المتعلق بإستعادة الوثام المدني الجريدة الرسمية عدد 46.
- المرسوم التشريعي رقم 92-03 المؤرخ في 30 سبتمبر 1992 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب الجريدة الرسمية العدد 70.
- الرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06/06/1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ.
- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04/06/91 المتضمن تقرير حالة الحصار الجريدة الرسمية العدد (29).
- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ الجريدة الرسمية العدد (10)
- المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المتضمن نشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني المرحلة الإنتقالية الجريدة الرسمية العدد (06)
- المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20/02/1992 المحدد لشروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي 92-44 الجريدة الرسمية العدد (14)
- المرسوم التنفيذي رقم 92-141 المؤرخ في 11/04/1992 المتضمن حل المجالس الشعبية والولائية الجريدة الرسمية (27)

- المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11/04/1992 المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية الجريدة الرسمية العدد (27)
- المرسوم التنفيذي رقم 93-55 المؤرخ في 27/02/1993، المتضمن حل مجالس بلدية (الجريدة الرسمية العدد (13))
- المرسوم التنفيذي رقم 94-49 المؤرخ في 26/02/1994 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية جريدة رسمية العدد (11)
- المقرر الوزاري المشترك المتعلق بالتنظيم العام لتدبير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ المؤرخ في 10/02/1992 الجريدة الرسمية العدد 11
- القرار الوزاري المتعلق بتعليق صدور يومية "لوماتان" المؤرخ في 15/08/1992 الجريدة الرسمية العدد 76
- القرار الوزاري المتعلق بتعليق صدور يومية الجزائر اليوم المؤرخ في 15/08/1992 الجريدة الرسمية العدد 76
- القرار الوزاري المتعلق صدور أسبوعية جريدة الشروق المؤرخ في 31/08/92 الجريدة الرسمية العدد 76
- القرار الوزاري المتعلق بتعليق صدور يومية "ليبرتي" المؤرخ 01/10/1992 الجريدة الرسمية العدد 76.
- القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن رقان (ولاية أدرار) المؤرخ في 10/02/1992 (الجريدة الرسمية العدد 11)
- القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن عين صالح (ولاية تمنراست) المؤرخ في 10/02/1992 (الجريدة الرسمية العدد 11)
- القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن ورقلة (ولاية ورقلة) المؤرخ في 10/02/1992 (الجريدة الرسمية العدد 11)
- القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن لحمر (ولاية أدرار) المؤرخ في 15/02/1992 (الجريدة الرسمية العدد 14)
- القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن عمر إدريس ولاية إليزي المؤرخ في 15/02/1992 (الجريدة الرسمية العدد 14)

- القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن المنبعة ولاية غرداية المؤرخ في 1992/02/19 (الجريدة الرسمية العدد 15)
 - القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن عين أمقل ولاية تمنراست المؤرخ في 1992/02/29 (الجريدة الرسمية العدد 18)
 - القرار الوزاري المتعلق بإنشاء مركز أمن تبسابيت وتيرغامين وشبار ولاية أدرار المؤرخ في 1992/04/29 (الجريدة الرسمية عدد 36)
 - القرار الوزاري المحدد لشروط ممارسة الطعن المتعلق بالوضع في مركز الأمن المؤرخ في 1992/04/25 (الجريدة الرسمية العدد 32).
 - القرار القضائي رقم 104036 فهرس رقم 302، المتعلق بالرقابة القضائية على شروط ممارسة صلاحيات الضبط الإداري الصادر عن المحكمة العليا الغرفة الإدارية المؤرخ في 29 أبريل 1999.
- النصوص الدولية:**

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 10 ديسمبر 1948
- ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الصادرة في 1945/06/26
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في 1966/12/16
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 66/12/16
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب 1981
- الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 1950/11/04
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد من طرف الجامعة العربية 1994/09/15
- إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (جنيف 1969)
- إتفاقية حقوق الطفل 1989/11/20
- الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان 1969/11/22

-اليوميات:

عبد الرزاق بو القمح (أربعة دساتير وأربعة تعديلات جزئية منذ الإستقلال، جريدة الشروق اليومي العدد 2143 - 2008.

المراجع بالفرنسية:

1- serge salou/ savig nac jean charles, la compsoition et G,C,M et droits publique, imprimerie chirot 5^{ème} édition, toulouse, 1999.

فهرس الموضوعات

مقدمة.....	ص1.
الفصل الأول: حالة الطوارئ وتأثيرها على حقوق الإنسان	ص5.
المبحث الأول: مفهوم حالة الطوارئ ونظامها القانوني.....	ص7.
المطلب الأول: مفهوم حالة الطوارئ.....	ص7.
الفرع الأول: تعريف حالة الطوارئ وخصائصها.....	ص7.
الفرع الثاني: نشأة نظام الطوارئ في الحضارة الإسلامية.....	ص9.
الفرع الثالث: أنواع حالة الطوارئ وتميزها عن الحالات المشابهة لها.....	ص10.
الفرع الرابع: تطبيقات حالة الطوارئ في بعض البلدان.....	ص18.
المطلب الثاني: النظام القانوني لحالة الطوارئ.....	ص20.
الفرع الأول: الأساس الفلسفي والدستوري لإعلان حالة الطوارئ.....	ص20.
الفرع الثاني: الأساس الدولي لإعلان حالة الطوارئ.....	ص22.
الفرع الثالث: الشروط الواجب توفرها لإعلان قانون الطوارئ.....	ص26.
الفرع الرابع: التكييف القانوني لكل من إعلان حالة الطوارئ والتدابير المتخذة	ص28.
المبحث الثاني: تأثير حالة الطوارئ على حقوق الإنسان.....	ص32.
المطلب الأول: التحلل الدولي من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والتدابير المتخذة	ص33.
الفرع الأول: الطبيعة القانونية لنظام الترخيص.....	ص33.
الفرع الثاني: التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ والنتائج المترتبة عنها.	ص37.
المطلب الثاني: حقوق الإنسان بين ضرورة حالة الطوارئ وخطورتها.....	ص41.
الفرع الأول: ضرورة العمل بقانون الطوارئ.....	ص41.
الفرع الثاني: خطورة التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ.....	ص43.

الفصل الثاني: ضمانات حقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ.....	ص49.
المبحث الأول: خضوع نظام الطوارئ للتقييد.....	ص51.
المطلب الأول: قيود التحلل من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.....	ص51.
الفرع الأول: الشروط الموضوعية.....	ص51.
الفرع الثاني: الشروط الشكلية.....	ص54.
الفرع الثالث: تقييد المعاهدات لإعلان حالة الطوارئ ضمانة لحقوق الإنسان.....	ص56.
المطلب الثاني: تقييد الدساتير والتشريعات العادية لإعلان حالة الطوارئ.....	ص58.
الفرع الأول: تقييد الدساتير لإعلان حالة الطوارئ.....	ص58.
الفرع الثاني: تقييد التشريعات العادية لتدابير السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ.....	ص68.
المبحث الثاني: الرقابة الدولية والداخلية على سلطة الطوارئ.....	ص74.
المطلب الأول: الرقابة الدولية.....	ص74.
الفرع الأول: رقابة الأجهزة الدولية.....	ص74.
الفرع الثاني: رقابة المنظمات غير الحكومية.....	ص75.
المطلب الثاني: الرقابة الداخلية.....	ص76.
الفرع الأول: الرقابة القضائية.....	ص77.
الفرع الثاني: الرقابة غير القضائية.....	ص82.
خاتمة.....	ص86.
قائمة المراجع.....	ص91.
فهرس الموضوعات.....	ص100.

قائمة أهم المختصرات:

- 1- ص صفحة.
- 2- الخ الى اخره.
- 3- ط طبعة.
- 4- د.ط دون طبعة.
- 5- س سنة.
- 6- د.س دون سنة.