

حالة الطوارئ في الجزائر:

هل زالت مبررات استمرارها؟(*)

الدكتور/ عبدالرحمن لحرش
أستاذ بكلية الحقوق
جامعة باجي مختار - عنابة
الجمهورية الجزائرية

ملخص:

تثير حالة الطوارئ في الجزائر، التي تم إعلانها منذ عام ١٩٩٢ ثم مددت عام ١٩٩٣ حتى يومنا هذا - عدة إشكالات قانونية.

لمناقشة هذه الإشكالات عرض هذا المقال لأهم الوقائع والظروف التي أدت إلى إعلان هذه الحالة، ثم تحديد مفهوما.

من أهم هذه الإشكالات، مدى شرعية إعلان حالة الطوارئ وتمديدها في ظل كل من الدستور والمواثيق الدولية وبخاصة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي تعتبر الجزائر طرفاً فيه.

بالإضافة إلى ذلك يعالج هذا المقال وضع حقوق الإنسان الأساسية في ظل حالة الطوارئ؛ حيث يبين مدى احترام الدولة الجزائرية لالتزاماتها المترتبة عليها بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ومدى احترامها للمبادئ الواردة في ذلك العهد، ومن بينها مبدأ عدم جواز الاستثناء من الحقوق الأساسية في حالة الطوارئ.

وحتى لو فرضنا أن إعلان حالة الطوارئ أو تمديدها إجراء شرعي، فإن مبررات استمرارها لم تعد قائمة، ومقنعة، وبخاصة بعد التأكيد الرسمي والواقعي على تحسين الوضع الأمني بشكل جيد، والقضاء على الإرهاب.

(*) أجزى البحث بتاريخ ١٠/١/٢٠٠٥م.

مقدمة:

تشير حالة الطوارئ في الجزائر، التي استمرت لمدة اثني عشر شهراً عدة إشكالات تتعلق بمفهومها، ومدى شرعية إعلانها ثم تمديدها، سواء في ظل القانون الداخلي أو القانون الدولي. كما تشير أيضاً مسألة وضع حقوق الإنسان الأساسية والحريات، ولا سيما إذا علمنا أن حالة الطوارئ هي حالة استثنائية يترتب عليها اتخاذ إجراءات استثنائية، وتوسيع صلاحيات السلطة التنفيذية.

ونظراً لاستمرار حالة الطوارئ - على الرغم من تحسن الوضع الأمني - ظهرت محاولات من قبل أحزاب سياسية، وبعض جمعيات المجتمع المدني الجزائري، ولا سيما الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، وشخصيات سياسية وتاريخية، والصحافة المكتوبة، تدعو إلى ضرورة رفع حالة الطوارئ.

لذلك يهدف هذا المقال العلمي إلى مناقشة هذه المسائل في ضوء كل من القانون الداخلي والقانون الدولي، ثم الوصول إلى أن مبررات إعلان حالة الطوارئ واستمرارها هي لا تزال قائمة أم زالت.

أولاً - الوقائع:

يعتبر دستور ٢٣ شباط / فبراير ١٩٨٩ الذي أقر التعددية الحزبية نقطة تحول في الحياة السياسية الجزائرية. وفي ظل هذا الدستور وقانون رقم ٨٩، المؤرخ في ٥ تموز / يوليو ١٩٨٩ الخاص بالانتخابات، تم تأسيس عدة أحزاب واعتمدها، أهمها الجبهة الإسلامية للإنقاذ^(١). وقد فاز هذا الحزب بالأغلبية في الانتخابات المحلية بتاريخ ١٢ حزيران / يونيو ١٩٩٠، وفي الانتخابات التشريعية في دورها الأول بتاريخ ٢٦ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩١.

وللتذكير فقد سبق هذه الانتخابات الأخيرة الإضراب الذي دعت إليه الجبهة الإسلامية للإنقاذ في حزيران / يونيو ١٩٩١، احتجاجاً على قانون

(١) تم اعتماد هذا الحزب بتاريخ ١٦ سبتمبر ١٩٨٩.

الانتخابات الذي لم يكن عادلاً في نظر أغلب أحزاب المعارضة. وعلى إثر ذلك تم إعلان حالة الحصار في ٥ حزيران/ يونيو ١٩٩١^(٢).

أما حالة الطوارئ فتم إعلانها^(٣) بعد فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالانتخابات التشريعية في دورها الأول. وفي الوقت الذي كان الشعب الجزائري ينتظر فيه الإعلان الرسمي من قبل المجلس الدستوري لنتائج الانتخابات التشريعية، قدم رئيس الجمهورية (الشاذلي بن جديد) استقالته بتاريخ ١١ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٢. وبعد ذلك تم توقيف المسار الانتخابي^(٤).

ونظراً لاستمرار حالة الطوارئ لمدة غير محدودة إلى يومنا هذا، بموجب مرسوم ٢/٩٣ المؤرخ في ١٠ شباط/ فبراير ١٩٩٣ - على الرغم من تحسن الوضع الأمني - ظهرت محاولات ولا سيما من قبل بعض أحزاب المعارضة تطالب برفع حالة الطوارئ؛ فقد تقدم حزب جبهة القوى الاشتراكية عام ١٩٩٧ باقتراح يتضمن إلغاء مرسوم ٤٤/٩٢^(٥). وأخيراً تقدمت حركة مجتمع السلم بمساندة حزب العمال وحركة الإصلاح، عام ٢٠٠٤ بمشروع يهدف إلى إلغاء مرسوم ٤٤/٩٢، وإصدار قانون خاص برفع حالة الطوارئ. ويستند هذا المشروع إلى مبررات قانونية تتمثل في عدم دستورية حالة الطوارئ، وإلى مبررات سياسية أهمها عودة الاستقرار الأمني للبلاد بعد تطبيق قانون اللوائح المدني الصادر عام ١٩٩٩^(٦) ومساهمة رفع حالة الطوارئ في ترقية المسار الديمقراطي^(٧). إلا أن هذا المشروع رفض من قبل لجنة الدفاع لدى المجلس الشعبي الوطني^(٨).

(٢) مرسوم رقم ١٩٦/٩١ المؤرخ في ٥ جوان ١٩٩١، المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

(٣) مرسوم رقم ٤٤/٩٢ المؤرخ في ٩ فبراير ١٩٩٢، المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

(٤) Brahim Touati, L'Algérie sous Etat d'urgence, October 1999, (www.algeria-Watch.de).

(٥) راجع في ذلك: Ubid.

(٦) قانون رقم ٠٨/٩٩، المؤرخ في ١٣ جويلية ١٩٩٩ الخاص باللوائح المدني.

(٧) جريدة الشروق اليومي (الجزائر)، في ١٨ ماي ٢٠٠٤.

(٨) جريدة الخبر (الجزائر)، بتاريخ ٢ جوان ٢٠٠٤.

كما ظهرت منذ عام ٢٠٠٣ حملة كبيرة من قبل بعض تنظيمات المجتمع المدني ولا سيما الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان برئاسة الأستاذ المحامي يحيى عبدالنور، وشخصيات سياسية وتاريخية، والصحافة المكتوبة المستقلة - تدعو إلى رفع حالة الطوارئ^(٩).

ثانياً - مفهوم حالة الطوارئ:

سنعرض في مفهوم حالة الطوارئ للتعريفات الفقهية، والتعريفات الواردة في المواثيق الدولية، والتعريفات من قبل الهيئات الدولية.

أ - التعريف الفقهي:

هناك عدة تعريفات لحالة الطوارئ نعرض لأهمها:

- ١ - هي حالة استثنائية يتم إعلانها بسبب وجود خطر يهدد أمن الوطن وسلامته واستقراره. وتهدف هذه الحالة إلى استتباب الوضع داخل البلاد والمحافظة على الأمن والنظام العام، ويكون ذلك بتقييد الحريات العامة للأفراد وبسط امتيازات السلطة التنفيذية^(١٠).
- ٢ - نكون بصدد حالة الطوارئ عندما تكون هناك فوضى داخلية تهدد استقرار الدولة، كالحروب الأهلية أو الظروف الطبيعية من زلزال أو أوبئة^(١١).

(٩) A. Benchabane, "Les Autorités Maintiennent sans explication L'Etat d'urgence: une mesure temporaire qui dure".

- F.M., "Menaces sur les libertés". EL-Watan, 22 avril, 2004.

- "Campagne pou la levée de l'Etat d'urgence: la laddh installe un comité de suivi: levez l'Etat d'urgence", El Watan, 17 Juin 2003.

- Moali Hassan, "Un comité de suivi a été installé hier: Faut - il lever l'Etat d'urgence?", Liberté 17 juin 2003.

- Ali Yahia Abdnnour, "mettre fin a la peur.." el-watan, 24 juin 2004.

(١٠) عمر فاروق فحل، «أثر قوانين ونظم الطوارئ على حرية التعبير وحقوق الأفراد والجماعات في الوطن العربي»، حقوق الإنسان، المجلد الثالث، دراسات تطبيقية عن العالم العربي، للملايين، بدون سنة، ص ٣٧٣.

(١١) A. Colliard, Libertés publiques, ed. dalloz. paris. 1975. pp. 116-124.

- راجع: توصيات حلقة الرباط الخاصة بالبحوث في المغرب العربي التي انعقدت في الرباط بتاريخ ٢٤-٢٩ أيار ١٩٧٦.

٣ - هي ظروف استثنائية تنشأ عن وجود أخطار يمكن أن تهدد مستقبل الدولة، عندئذ تفرض هذه الظروف لإنقاذ الدولة، ويتم ذلك على حساب الحريات، حيث يحدث انقلاب في الصلاحيات وذلك بمنح السلطات المدنية صلاحيات استثنائية واسعة تسمح لها بتقييد ممارسة بعض الحريات؛ وذلك بغرض مواجهة الاضطرابات والثورات التي تهدد النظام العام^(١٢).

ب - التعريف الوارد في المواثيق الدولية:

طبقاً للاتفاقيات الدولية الثلاث (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٨)، فإن حالة الطوارئ التي تبرر الاستثناء من تطبيق قواعد حماية حقوق الإنسان هي «حالة الطوارئ التي تهدد حياة الأمة»^(١٣). هذا يعني حالة الطوارئ التي تبرر إعلانها ظروف جدية، وتكون غير عادية في شدتها وخطورتها، وتؤثر في الأمة بأسرها^(١٤).

ج - التعريف الذي أورده الهيئات الدولية:

١ - بالنسبة للتعريف الذي جاءت به المحكمة الأوروبية (واللجنة الأوروبية) لحقوق الإنسان في قضية lawless فهو كما يلي: «حالة الطوارئ هي موقف ينطوي على أزمة أو حالة استثنائية تؤثر على جميع السكان وليس فقط على جماعات معينة، وتشكل تهديداً على الحياة المنظمة للمجتمع الذي تتكون منه الدولة»^(١٥).

(١٢) مويرس نحلة، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٩، ص ١٩٣-٢٠١.

(١٣) راجع على التوالي المواد ١٥، ٤، ٢٧ من الاتفاقيات الثلاث.

(١٤) محمود مصطفى يونس، «أثر حالة الطوارئ على ضمانات حقوق الإنسان»، أعمال الندوة العلمية، حقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الجزء الثاني، الرياض، الطبعة الأولى، عام ٢٠٠١، ص ٦٣٨.

(١٥) راجع حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية G.R.LAWLESS بتاريخ ١٩٦١/٧/١، في:

D.H. Harris, Cases and Materials on International Law, Sweet & Maxwell, London, third ed., 1983., pp. 528-531.

٢ - كما عرفت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بأنها «حالة يجب أن تكون لها خصائص استثنائية، والتبرير المقبول هو أن تكون حياة الأمة مهددة بالفعل، وأن يكون إعلان حالة الطوارئ لفترة محددة بالظروف التي تهدد حياة الأمة، وأن تنتهي بانتهاء تلك الظروف»^(١٦). أما اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان فقد عرفت بأنها «تلك الحالة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها»^(١٧).

٣ - طبقاً لإعلان المبادئ المرفق بالتقرير الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٩١، «فإن حالة الطوارئ تعلن فقط في الظروف التي تتعطل فيها الحياة المنظمة في المجتمع تعطلاً خطيراً يهدد مصالح السكان الحيوية التي لا تكفي لإصلاحها التدابير المتمشية عادة مع الدستور والقوانين المعمول بها، أو في ظروف تهدد في الحاضر أو في المستقبل القريب بهذا التعطيل، وفقط لحماية حقوق وأمن السكان واستمرار عمل المؤسسات العامة في نطاق حكم القانون»^(١٨).

من خلال كل هذه التعريفات نخلص إلى أن شروط حالة الطوارئ هي:

- ١ - أن يكون الخطر أو التهديد جسيماً.
- ٢ - أن يؤثر في الأمة بأسرها (مصيورها، وحدة شعبها، وحدة أراضيها، أداء مؤسسات الدولة لوظائفها).
- ٣ - أن يكون إعلان حالة الطوارئ إجراءً مؤقتاً، ولا يمكن أن يستمر لمدة تتجاوز مدة الطوارئ ذاتها^(١٩).

(١٦) محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص ٦٣٩.

(١٧) محمود مصطفى يونس، المرجع نفسه، ص ٦٤٠.

(١٨) راجع ذلك في: محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣، ص ص ١١١-١١٥.

(١٩) محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص ٦٤٠.

د - حالة الطوارئ والمفاهيم الشبيهة بها:

١ - حالة الطوارئ وحالة الحصار: حالة الطوارئ تمنح فيها السلطات الاستثنائية للسلطات المدنية، بينما حالة الحصار تمنح فيها السلطات الاستثنائية للسلطات العسكرية لمواجهة الأخطار الناجمة عن حرب (دولية أو أهلية) أو (انقلاب عسكري).^(٢٠) ويضيف البعض أن حالة الحصار هي حالة لها صلة بالأعمال التخريبية أو المسلحة، كحالة العصيان والتمرد أو حالة الحرب^(٢١).

٢ - حالة الطوارئ والحالة الاستثنائية: خلافاً لحالتي الطوارئ والحصار، تعلن الحالة الاستثنائية عند وجود خطر خارجي يهدد استقلال البلاد ومؤسساتها أو أمنها أو سلامة ترابها^(٢٢). وبذلك تعتبر هذه الحالة أكثر خطورة من حالتي الطوارئ والحصار.

ثالثاً - عدم شرعية إعلان حالة الطوارئ:

أ - حالة الطوارئ في الدستور الجزائري:

طبقاً للمادة ٨٦ من دستور ١٩٨٩، والمادتين ٩١ و ٩٢ من دستور ١٩٩٦، هناك نوعان من الشروط لإعلان حالة الطوارئ: شروط موضوعية تتمثل في الضرورة الملحة وهي ليست ضرورة عادية أو بسيطة، وتحديد المدة؛ وشروط شكلية تتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري. بالإضافة إلى ذلك يشترط الدستور، إعلان حالة الطوارئ وتنظيمها بموجب قانون عضوي. أما بخصوص تمديد حالة الطوارئ، فلا يمكن تمديدتها إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معاً^(٢٣).

(٢٠) مورييس نحلة، المرجع السابق، ص ١٩٧.

(٢١) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ١٩٩٣، ص ص ٢٦٨-٢٦٩.

(٢٢) سعيد بوالشعير، المرجع نفسه.

(٢٣) راجع المادة ٦٨ (٢) من دستور ١٩٨٩، والمادة ٩١ (٢) من دستور ١٩٩٦.

هل هذه الشروط متوفرة في حالة الطوارئ في الجزائر؟

بالرجوع إلى وقائع وظروف إعلان حالة الطوارئ وتمديدها نلاحظ ما يلي:

١ - أن حالة الطوارئ لم يحدد تنظيمها بموجب قانون عضوي، كما يشترط الدستور، بل بموجب مرسوم رئاسي^(٢٤).

٢ - لقد تم تمديد حالة الطوارئ دون موافقة المجلس الشعبي الوطني (أو البرلمان بغرفتيه)، وهذا يتعارض مع الدستور^(٢٥). ويبدو أن أهمية موافقة البرلمان على قرار مد حالة الطوارئ تهدف إلى التأكد من مدى ملائمة التشريع الخاص بإعلان حالة الطوارئ من حيث موضوعه أهو صالح فيستمر نفاذه أم غير صالح فيسقط من التاريخ الذي لا يوافق عليه البرلمان؟^(٢٦)
كما أن تمديد حالة الطوارئ لمدة غير محددة ولمدة ١٣ سنة إلى يومنا هذا بموجب مرسوم ٩٣/٢ يتعارض مع المادة ٨٦ من دستور ١٩٨٩، والمادة ٩١ من دستور ١٩٩٦^(٢٧).

٣ - كما يلاحظ أيضاً في ضوء المرسوم الرئاسي رقم ٩٢/٤٤ الخاص بإعلان حالة الطوارئ، والقرارين المؤرخين على التوالي في ١٠ شباط/ فبراير ١٩٩٣ و ٢٥ تموز/ يوليو ١٩٩٣، أن حالة الطوارئ قد تحولت فعلاً إلى حالة حصار. حيث أصبحت جميع الصلاحيات في يد الجيش. فمثلاً السلطات التي

(٢٤) تنص المادة ٩٢ من دستور ١٩٩٦ على أنه: «يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي».

(٢٥) راجع المادة ٨٦ من دستور ١٩٨٩، والمادة ٩١ من دستور ١٩٩٦.

(٢٦) عبد الحميد الشواربي وشريف جادالله، شائبة عدم دستورية ومشروعية قرار إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، عام ٢٠٠٠، ص ١٥٣، ١٥٤.

(٢٧) تنص المادة ٨٦ من دستور ١٩٨٩ والمادة ٩١ من دستور ١٩٩٦ على ما يلي: «يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة...».

منحها القراران لعام ١٩٩٣ لقادة النواحي العسكرية هي سلطات تمنح للجيش في أثناء حالة الحصار^(٢٨).

ب - حالة الطوارئ في ظل المواثيق الدولية:

سنعرض في هذه النقطة لمدى التزام أو تقييد الجزائر بالالتزامات المترتبة عليها بموجب الاتفاقيات الدولية في حالة الطوارئ. طبقاً للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، إذا كانت للدولة السلطة التقديرية في الظروف التي تبرر إعلان حالة الطوارئ، فإن هذه الظروف يجب أن تكون حقيقية، وتتطلب فعلاً إعلان هذه الحالة^(٢٩). فالمادة الرابعة من العهد الدولي تشترط في إعلان حالة الطوارئ أن تكون حياة الأمة مهددة بالفعل. هذا يعني أن الظروف التي تبرر حالة الطوارئ يجب أن تكون جدية، وتكون غير عادية في شدتها وخطورتها، وتؤثر في الأمة بأسرها^(٣٠).

وفي تعليقها على التقرير المقدم من قبل الحكومة الشيلية حول حالة الطوارئ في الشيلي عام ١٩٨٥، أكدت لجنة حقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة أن ما وصف بأنه حالة طوارئ في الشيلي لا تنطبق عليه شروط حالة الطوارئ الواردة في المادة ٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(٣١).

هل هذه الشروط تنطبق على حالة الطوارئ في الجزائر؟ وهل وجود الجزائر - بوصفها أمة - كان مهدداً عام ١٩٩١ ولا يزال مهدداً في عام ٢٠٠٥، ولا سيما إذا علمنا أن وجود خطر يهدد الأمة يجب تقديره وقت تقرير حالة الطوارئ؟

(٢٨) راجع محند إسعاد، تقرير حول أحداث منطقة القبائل، منشور في شهر ديسمبر ٢٠٠١.

(٢٩) الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الإنسان، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٢، ص ٢٣٥.

(٣٠) محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص ٦٣٨.

(٣١) Brahim Touati, ar. pré. (www.algeria-Watch.de).

بالرجوع إلى الظروف التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ في شباط / فبراير عام ١٩٩٢، يلاحظ أنها لم تكن تشكل فعلاً تهديداً لحياة الأمة، بل إن التهديد جاء في الواقع من قبل السلطة التي قامت بوقف المسار الانتخابي^(٣٢).

فإذا كان إعلان حالة الطوارئ في شباط / فبراير ١٩٩٢ قد جاء نتيجة فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالأغلبية الساحقة في الدور الأول من الانتخابات التشريعية في كانون الأول / ديسمبر ١٩٩١، فهل فوز هذا الحزب المعارض - الذي تم اعتماده من قبل السلطة وقبل التعددية الحزبية والديمقراطية بدخوله انتخابات نظمتها السلطة وأعلنت رسمياً عن نتائجها، واعتبرتها نزيهة وشفافة - يعد تهديداً لحياة الأمة بأسرها؟ وهل تبرير إعلان حالة الطوارئ استناداً إلى فرضية رفض الحزب الفائز في الانتخابات لمبدأ التداول على السلطة، يعد تبريراً كافياً، وضرورة ملحة تستوجب إعلان حالة الطوارئ؟

والغريب أن مرسوم ٩٢/٤٤ المتضمن إعلان حالة الطوارئ والذي صدر عن المجلس الأعلى للدولة بعد شهر فقط من وقف المسار الانتخابي واستقالة رئيس الجمهورية، ذكر أسباباً، منها المساس الخطير والمستمر للنظام وأمن المواطنين والسلم المدني، والتهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات^(٣٣). ويبدو أن هذه الأسباب ليست هي الأسباب الجدية والحقيقية التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ، بل إن السبب الحقيقي والجدلي هو وقف المسار الانتخابي الذي قرره السلطة.

(٣٢) يلاحظ أن إعلان حالة الحصار في جوان ١٩٩١ جاء على إثر الإضراب الذي دعت إليه الجبهة الإسلامية للإنقاذ في جوان ١٩٩١ احتجاجاً على قانون الانتخابات الذي لم يكن عادلاً وموضوعياً في نظر أغلب أحزاب المعارضة، وقد ادعت السلطة آنذاك أن هذا الإضراب السلمي يمس بالنظام العام والأمن، ويمثل محاولة لقلب نظام الحكم. مع العلم أن الدستور الجزائري يكرس حق الإضراب (المادة ٥٤ من دستور ١٩٨٩ والمادة ٥٧ من دستور ١٩٩٦).

(٣٣) راجع ذلك في ديباجة مرسوم ٩٢/٤٤ المؤرخ في ٩/٢/١٩٩٢.

لقد أكدت اللجنة الأوروبية في قرارها حول إعلان حالة الطوارئ في اليونان على إثر انقلاب عسكري بتاريخ ٢١/٤/١٩٦٧، أنها لم تقتنع بوجود حالة طوارئ تهدد حياة الأمة في اليونان كما تدعي الحكومة اليونانية. كما لم تقتنع اللجنة أيضاً بتصريح الحكومة اليونانية التي اعتبرت أن المظاهرات في الشوارع والاحتجاجات في بداية عام ١٩٦٧ أصبحت تهدد الحياة المنظمة للأمة، ومن ثم قررت اللجنة بالأغلبية عدم وجود حالة طوارئ تهدد حياة الأمة في اليونان^(٣٤).

بالإضافة إلى ذلك لا تكون حالة الطوارئ شرعية إلا إذا بلغ تهديد حياة الأمة درجة من الخطورة؛ بحيث لا يمكن للدولة أن تواجهها بالوسائل القانونية؛ أي لا يكون أمام الدولة خيارات أخرى^(٣٥).

ففي قضية (lawless) ذهب رئيس اللجنة الأوروبية Humphrey (Waldock) إلى أن الدولة تملك وسائل قانونية لإحلال الأمن العام، دون إعلان حالة الطوارئ، عندما لا تشكل الأوضاع التي لا تمس بالأمن العام تهديداً حقيقياً بحياة الأمة^(٣٦).

وتطبيقاً لذلك على الوضع الجزائري، نلاحظ أن الحكومة الجزائرية كانت تملك وسائل قانونية أخرى لمواجهة الأوضاع. فكل من دستور ١٩٨٩ ودستور ١٩٩٦ يمنح صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية، منها سلطة حل المجلس الشعبي الوطني المنتخب - الذي كانت ستمثله آنذاك الجبهة الإسلامية بالأغلبية لو تم إجراء الانتخابات التشريعية في دورها الثاني - وإجراء انتخابات تشريعية أخرى^(٣٧). وأمام هذه الصلاحيات الدستورية، لم تكن هناك حاجة أو داع لوقف المسار الانتخابي وإعلان حالة الطوارئ.

RALPH Beddard, Human Rights and Europe, Sweet & Maxwell, LONDON, (٣٤) Second ed., 1980, p. 124.

Brahim touati, ar. Prè., (www.algeria-watch.de). (٣٥)

D.J. Harris, op. cit., pp. 528-531. (٣٦)

(٣٧) راجع المادة ١٢٠ من دستور ١٩٨٩، والمادة ٢٩ من دستور ١٩٩٦.

بالإضافة إلى ذلك يشترط العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مبادئ أساسية، أهمها مبدأ التناسب (proportionality) بين التهديد والإجراءات الاستثنائية التي تتخذها الدولة، ومبدأ عدم التمييز (non-discrimination) بين المواطنين^(٣٨).

بخصوص مبدأ التناسب، فإن التدابير التي اتخذتها الحكومة الجزائرية لم تكن متناسبة مع الخطر الذي كان يهدد البلاد. وحتى في حالة وجود تهديد حقيقي للبلاد يتعين على الحكومة أن تراعي نوعاً من التوازن بين ضرورة احترام بعض حقوق الإنسان الأساسية، والوسائل الاستثنائية التي تتخذها لمواجهة الأوضاع التي قد تهدد الأمة^(٣٩).

إذاً، يجب على الدولة أن توازن بين التدابير التي تتخذها لمواجهة الأخطار الناجمة عن حالة الطوارئ، وإحداث أقل تأثير أو أقل انتهاك ممكن للحقوق الأساسية^(٤٠). لا شك أن تحقيق هذا التوازن صعب ومعقد، ويبدو أنه يرتبط بطبيعة العلاقة بين الدولة والفرد، التي تختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي للدولة^(٤١).

أما ما يتعلق بمبدأ عدم التمييز بين المواطنين في تطبيق التدابير الاستثنائية، فعلى الرغم من أنه يقتصر على خمسة عناصر فقط هي: اللون، الجنس، اللغة، الدين، الأصل الاجتماعي^(٤٢)، فإنه يمكن أن يشمل أيضاً عنصر

(٣٨) راجع المادة ٤(١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.

(٣٩) Brahim touati, ar. Pré. (www.algeria-watch.de).

(٤٠) راجع إعلان المبادئ الخاصة بإعلان حالة الطوارئ المرفق بالتقرير الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٩١، في محمود شريف بسيوني، المرجع السابق، ص ص ١١٠-١١٥.

R.St. J.MaCdonald, "Derogations under article 15 of the european Convention on Human rights", Columbia Journal of Transnational Law.

(٤١) عمر فاروق فحل، المقال السابق، ص ٣٧٦.

(٤٢) راجع المادة ٢(١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.

الآراء السياسية. ولا شك أن النص على هذا المبدأ في المادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية، بصورة عامة، يؤكد ذلك.

بالرجوع إلى الأحداث التي حصلت في الجزائر عامي ١٩٩١ (حالة الحصار)، و١٩٩٢ (حالة الطوارئ)، يتأكد لنا أن التدابير الاستثنائية التي اتخذتها السلطة كانت تهدف إلى إقصاء أو استئصال حزب معارض شرعي على أساس أنه لن يحترم الديمقراطية إذا وصل إلى السلطة^(٤٣).

وبذلك لم تحترم الحكومة الجزائرية المادة ٤ (١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

كما تلزم المادة ٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أية دولة طرف استخدمت حق عدم التقيد، أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك.

وللتذكير فإن الحكومة الجزائرية لم تلتزم هذا النص. فعلى الرغم من أنها قامت بإعلام الأمين العام للأمم المتحدة بواسطة بعثتها الدائمة لدى الأمم المتحدة والمجموعة الدولية بتاريخ ١٣ شباط/ فبراير ١٩٩٢، مع ذكر الأسباب التي دفعتها إلى إعلان حالة الطوارئ، فإن هذه الأسباب وردت بشكل عام ودون تفصيل^(٤٤).

ج - مسألة تمديد حالة الطوارئ:

تعتبر حالة الطوارئ حالة استثنائية لا يجوز أن تتحول إلى حالة عادية تستمر عدة سنوات، أي تستمر لفترة أطول مما تتطلبه حالة الطوارئ بالفعل،

(٤٣) Brahim touatt, ar. Pré. (www.algeria-watch.de).

(٤٤) للإشارة ذكرت هذه الأسباب بالصيغة نفسها في مرسوم ٤٤/٩٢ المتضمن إعلان حالة الطوارئ على النحو التالي: «واعتباراً للمساس الخطير والمستمر للنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني، واعتباراً للتهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات، وللمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلام المدني».

تستخدمها الدول غطاء لتعطيل أو تقييد ممارسة حقوق الإنسان وحياته التي وردت في الدساتير والمواثيق الدولية^(٤٥). فالاستثناء يجب عدم التوسع فيه إلى درجة يصبح هو القاعدة العامة. فإذا كانت مدة حالة الطوارئ بحسب مرسوم ٩٢/٤٤ محددة بسنة واحدة، فإن مدتها لمدة غير محددة وصلت إلى ١٣ سنة، يحول هذه الحالة من استثنائية إلى حالة عادية. وإذا كان إعلان حالة الطوارئ تبرره ضرورة ملحة، فالضرورة تقدر بقدرها، ويجب أن تكون مؤقتة^(٤٦).

فقد أكدت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن يكون إعلان حالة الطوارئ لفترة محددة بالظروف التي تهدد حياة الأمة، وأن تنتهي بانتهاء تلك الظروف^(٤٧). كما أكدت التقارير الدولية أنه «يجب ألا تتعدى صلاحية حالة الطوارئ الفترة التي تكون ضرورية قطعاً.... وأن تنتهي حالة الطوارئ فور زوال الظروف التي بررت إعلان هذه الحالة، أو إذا كان التهديد الناجم قد خف إلى درجة تكفي فيها السيطرة عليه باتخاذ التدابير التي تطابق عادة ما ورد في القانون والدستور»^(٤٨).

من المعلوم أن عدداً من الدول يعيش بصفة دائمة في حالة طوارئ، يخرج فيها المشرع أحياناً على القواعد العامة^(٤٩). لذلك فإن مبدأ جواز تقييد بعض الحقوق بصورة مؤقتة في حالة الطوارئ يجب أن يخضع لشروط صارمة، وألا يكون الباب مفتوحاً لجميع الاحتمالات^(٥٠).

(٤٥) الشافعي محمد بشير، المرجع السابق، ص ٢٣٥، ٢٣٦.

(٤٦) محمود مصطفى يونس، المقال السابق، ص ٦٦٣.

(٤٧) محمود مصطفى يونس، المقال نفسه، ص ٦٣٩.

(٤٨) راجع التقرير المرفق بتقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٩١، في:

محمود شريف بسيوني، المرجع السابق، ص ١١٠-١١٥.

A. St. J.MaCdonald, art. Pré., pp. 241, 242.

(٤٩) عمر فاروق فحل، المقال السابق، ص ٣٧٣-٣٨٤.

Brahim touati, art. Pré., (www.algeria-watch.de).

(٥٠)

رابعاً - حالة الطوارئ لا تبرر تقييد حقوق الإنسان الأساسية أو انتهاكها:

إن من أهم المشكلات التي تواجه الدول في حالة الطوارئ هي صعوبة الحفاظ على التوازن بين استعادة النظام والأمن للدولة من جهة، والتزام احترام الحقوق الأساسية للإنسان من جهة أخرى^(٥١). من أهم المبادئ الدولية الواردة في المواثيق الدولية التي تحكم حقوق الإنسان الأساسية في حالات الطوارئ، مبدأ عدم جواز الاستثناء من الحقوق الأساسية في حالة الطوارئ^(٥٢). هذا المبدأ يعني أن هناك حقوقاً لا يجوز انتهاكها أو تعطيلها حتى في حالة الطوارئ التي تهدد حياة الأمة^(٥٣). إن هذا المبدأ - بالإضافة إلى اعتباره قاعدة من قواعد العرف الدولي - يعتبر أيضاً قاعدة دولية أمرة^(٥٤).

غير أن المشكلة تكمن في تحديد هذه الحقوق الأساسية، ومعيار هذا التحديد^(٥٥). ومع ذلك يمكن القول إن هناك أربعة حقوق مشتركة بين الاتفاقيات الثلاث، تمثل الحد الأدنى الذي لا يجوز تحت أي ظرف من الظروف الاستثناء منها حتى في حالة الطوارئ، وهي: الحق في الحياة، الحق في التحرر من

(٥١) محمود مصطفى يونس، المقال السابق، ص ٦٣١.

(٥٢) محمود مصطفى يونس، المقال نفسه، ص ٦٣١.

(٥٣) تنص المادة ٥(٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ على ما يلي: «لا يجوز تقييد أي من حقوق الإنسان الحقيقية المقررة أو القائمة في أي دولة طرف في الشريعة الحالية استناداً إلى القانون أو الاتفاقات أو اللوائح أو العرف، أو التحلل منها بحجة عدم إقرار الشريعة الحالية بهذه الحقوق أو إقرارها بها بدرجة أقل».

(٥٤) بوديار حسني، حقوق الإنسان، مجموعة محاضرات، جامعة باجي مختار عناية، ٢٠٠٢، ص ٣٤، ٣٥.

(٥٥) إذا كانت الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان قد تضمنت مبدأ حصانة الحقوق الأساسية التي لا يجوز الاستثناء فيها في حالة الطوارئ، فإنه لوحظ تباين في قائمة هذه الحقوق. فمثلاً تضمن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية سبعة حقوق أساسية، وتضمنت الاتفاقية الأوروبية أربعة حقوق أساسية. أما الاتفاقية الأمريكية فتضمنت أحد عشر حقاً أساسياً.

التعذيب، الحق في التحرر من الرق والعبودية، الحق في التحرر من مخاطر تطبيق قوانين العقوبات بأثر رجعي^(٥٦).

وإذا كانت الدساتير والمواثيق الدولية تؤكد صراحة عدم جواز انتهاك هذه الحقوق الأساسية أو تقييدها حتى في حالة الطوارئ، فإن الدول - على مستوى الممارسة - تستخدم حالة الطوارئ في أغلب الأحوال، ذريعة لانتهاك هذه الحقوق، ومن ثم تخالف المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان^(٥٧). فقد حدثت انتهاكات خطيرة لبعض هذه الحقوق الأساسية ولاسيما الحق في الحياة والتحرر من التعذيب. ويرجع ذلك - بحسب البعض - إلى غياب الحد الأدنى من الضمانات، وقصور نسبي في وسائل التنفيذ الدولية خصوصاً في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(٥٨).

وبخصوص حالة الطوارئ في الجزائر، لم تحترم السلطة هذه الحقوق؛ حيث ألغت جميع ضماناتها، وسمحت بممارسة الاعتقالات غير القانونية كالاختطاف، والاعتقال الإداري، وممارسة التعذيب، والإعدام، وسياسة التمييز^(٥٩).

فالسلطة التقديرية للدولة في إعلان حالة الطوارئ ليست مطلقة، بل مقيدة بالتزام احترام بعض الحقوق الأساسية التي سبق ذكرها^(٦٠)، حتى في حالة الطوارئ. فمثلاً إطلاق النار على المظاهرات والتجمعات والمسيرات وتصفية

(٥٦) محمود مصطفى يونس، المقال السابق، ص ٦٣١.

(٥٧) محمود مصطفى يونس، المقال نفسه، ص ٦٣١.

(٥٨) محمود مصطفى يونس، المقال نفسه، ص ص ٦٥٤، ٦٥٥.

(٥٩) راجع: تقرير منظمة العفو الدولية عن الجزائر لعام ٢٠٠٣، في موقع الإنترنت التالي: www.amnesty-arabic.org وأيضاً:

- U.S. Department of State, "Algeria Report on Human Rights Practices for 1996", Released by The Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, January 30, 1997.

(٦٠) راجع المادة ٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.

المعارضة السياسية، يتعارض مع المادة ٦(١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. كما تؤكد المادة ٧ صراحة ودون أي استثناء أنه: «لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب، ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة...». بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة ٣٤ من دستور ١٩٩٦ على أنه:

«تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان. ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة».

كما لا يحق أيضاً لأي دولة طرف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن تتحفظ على هذا المبدأ الوارد في المادة ٤(٢)، إذا كان الهدف من هذا التحفظ هو تمكين الدولة من تعطيل الحقوق الأساسية أو تقييدها. لأن هذا التحفظ يكون مخالفاً لروح العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وغرضه وأهدافه. ومن ثم يكون باطلاً طبقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩^(٦١).

خامساً – هل زالت مبررات حالة الطوارئ؟

من خلال ما تقدم عرضه نخلص إلى أن المبررات التي تم الاستناد إليها لإعلان حالة الطوارئ لم تكن جدية وكافية. وحتى ولو فرضنا جديتها وشرعيتها، فهل ما زالت قائمة أم زالت، ومن ثم تفقد حالة الطوارئ اليوم مبررات وجودها واستمرارها؟

فإذا كان العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يشترط لإعلان واستمرار حالة الطوارئ أن تكون حياة الأمة مهددة، فهل يمكن القول إن الجزائر اليوم في عام ٢٠٠٥ ما زالت مهددة؟

إن التبرير الأمني المتمثل في مكافحة الإرهاب الذي استندت إليه السلطات الجزائرية لتمديد حالة الطوارئ، لم يعد قائماً نظراً للتحسن الملحوظ للوضع

(٦١) راجع المادة ١٩ (ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

الأمني^(٦٢). فعلى المستوى الرسمي، أكد كل من رئيس الجمهورية الحالي ورئيس الحكومة في عدة مناسبات، أن الوضع الأمني قد تحسن وذلك باستئصال الإرهاب بشكل كبير، وأن قانون الوئام المدني قد آتى ثماره^(٦٣).

ومن هنا نلاحظ وجود تناقض صارخ بين التأكيد - على المستوى الرسمي - على استئصال الإرهاب من جهة، وبين تمسك السلطة، من جهة ثانية، بضرورة تمديد حالة الطوارئ التي تقتضيها مكافحة الإرهاب. وفي هذه الحالة نكون أمام احتمالين: إما أن خطر الإرهاب لا يزال حقيقياً والسلطة تحاول تغطية ذلك، وإما أن الإرهاب لم يعد يشكل أي خطر حقيقي، وبذلك يصبح تمديد حالة الطوارئ زريعة تستخدمها السلطة لممارسة القوة العمومية وتقييد الحريات والحقوق أو انتهاكها^(٦٤). هذا يعني أن حالة الطوارئ أصبحت غطاءً قانونياً تستخدمه السلطة لتحقيق أهداف سياسية، من بينها تقييد نشاط المعارضة السياسية وجعلها تحت الرقابة^(٦٥)، واللجوء إلى استعمال القوة العمومية في أي وقت وفي كل الأحوال^(٦٦).

لا شك أن من مخاطر توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ تعسف هذه السلطة. وبدل أن تعمل السلطة على إنقاذ الديمقراطية وتدعيمها^(٦٧)، فقد تعمل على تهديمها، مثل توقيف المسار الانتخابي الذي تم

A.benchabane, ar. Pre., EL-Watan, 22 avril, 2004. (٦٢)

F.M., art. Prè EL-Watan, 22 avril, 2004. (٦٣)

Ali Yahia Abdenmour, ar. pre., EL-Watan, 17 Juin, 2003.

Ibid. (٦٤)

Ibid. (٦٥)

Michael P. O'Boyle, "Emergency situations and the Protection of Human Rights: A Model Derogation for a Northern Ireland Bill of Rights", Northern Ireland legal Quarterly, vol, 28, n^o 2, 1977, p. 163.

A. Benchabennem ar.pre., :iberte, 17 Juin, 2003. (٦٦)

Moali Hassen, ar. Pre., EL-Watan, 22 avril, 2004.

R.St. J.MaCdonald, ar. Pre., p. 249. (٦٧)

بشكل ديمقراطي، وإبعاد حزب معارض فائز بالانتخابات من الساحة السياسية، كما حدث في الجزائر. ولا شك أن هذا التصرف هو محاولة للتحلل من الالتزامات الدولية، وانتهاك لمبدأ حسن النية الوارد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩^(٦٨).

وفي السياق نفسه، أكد رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان أن الظروف الحالية مناسبة لرفع حالة الطوارئ، التي أصبحت تستغلها السلطة التنفيذية - (وزارة الداخلية، الولاية، رؤساء الدوائر، رؤساء المصالح الأمنية) التي تتمتع بصلاحيات استثنائية - في تقليص المجال السياسي للمعارضة السياسية^(٦٩).

وللتذكير فقد ظهرت محاولات من جانب بعض الشخصيات الفاعلة في السلطة الجزائرية^(٧٠)، والرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان التي شكلت لجنة متابعة^(٧١)، وبعض أحزاب المعارضة، ولا سيما جبهة القوى الاشتراكية، ومؤخراً حركة مجتمع السلم^(٧٢) - تدعو إلى رفع حالة الطوارئ.

(٦٨) تنص المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، على أن: «كل معاهدة نافذة تلزم أطرافها ويجب أن ينفذها الأطراف بنية حسنة».

(٦٩) جريدة الشروق اليومي (الجزائر)، ١٨ مايو، ٢٠٠٤، ص ٣.

(٧٠) انظر موقف المؤسسة العسكرية التي ترى أن حالة الطوارئ لم تعد ضرورية بسبب القضاء على الإرهاب، في ندوة صحفية للجنرال محمد العماري (القائد الأعلى للجيش)، نشرت في جريدة (Le Matin)، بتاريخ ١٧ يونيو ٢٠٠٣.

(٧١) El-Watan, 17 Juin 2003.

(٧٢) للإشارة تقدمت حركة مجتمع السلم بمشروع يتضمن رفع حالة الطوارئ، وهو لا يزال حتى الآن قيد الدراسة من قبل لجنة الدفاع لدى المجلس الشعبي الوطني.

الخلاصة:

من خلال ما سبق دراسته نخلص إلى ما يلي:

- ١ - إن إعلان حالة الطوارئ أو تمديدتها في ظل الدستور الجزائري، سواء دستور ١٩٨٩ أو دستور ١٩٩٦، غير دستوري.
- ٢ - يلاحظ أن حالة الطوارئ طبقاً لمرسوم ٩٢/٤٤ الخاص بإعلانها، والقرارين المؤرخين على التوالي: ١٠ شباط / فبراير ١٩٩٣، و ٢٥ تموز / يوليو ١٩٩٣، اللذين منحا صلاحيات واسعة للمؤسسة العسكرية، قد تحولت إلى حالة حصار.
- ٣ - أما في ضوء المواثيق الدولية، فقد لوحظ إخلال الجزائر ببعض الالتزامات المترتبة عليها بموجب بعض الاتفاقيات الدولية في حالة الطوارئ، ولا سيما العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يشترط أن تكون حياة الأمة مهددة بالفعل، ومن ثم يشترط أن تكون مبررات إعلان حالة الطوارئ وظروفها جدية. بالإضافة إلى ذلك فإن تمديد حالة الطوارئ لمدة اثنتي عشرة سنة، يحولها من حالة استثنائية مؤقتة إلى حالة عادية.
- ٤ - عدم احترام بعض المبادئ الأساسية الدولية، مثل مبدأ التناسب، مبدأ عدم التمييز بين المواطنين، ومبدأ عدم جواز الاستثناء من الحقوق الأساسية في حالة الطوارئ. فقد حدثت انتهاكات خطيرة لبعض هذه الحقوق الأساسية، ولا سيما الحق في الحياة والتحرر من التعذيب، تمثلت في الاعتقالات غير القانونية، وممارسة التعذيب والتصفية الجسدية.
- ٥ - يبدو أن تمسك السلطة باستمرار حالة الطوارئ لعدم زوال مبرراتها غير مقنع، بل يثير تناقضاً بين تأكيد السلطة، من جهة، القضاء على الإرهاب بشكل نهائي، وتمسكها من جهة أخرى، بضرورة تمديد حالة الطوارئ بحجة مكافحة الإرهاب.