غابيل حبشي – USEK – السّبت 21 آذار 2020

حالة الطّوارئ

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

الفهرس

1-مفهوم حالة الطّوارئ 3
أ-شروط إعلان حالة الطّوارئ.....4
ب-نتائج حالة الطّوارئ.....4
ج-حالة الطّوارئ في الدّستور اللّبناني.....5
2-حالة التّعبئة العامّة.....6
3-حالة الطّوارئ مانع لحريّة الفرد.....7
4-أمثلة عن حالة الطوارئ في بلدان أخرى.....8
5-وضع لبنان في زمن الكورونا وحالة الطوارئ.....10

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

حالة الطوارئ

1-مفهوم حالة الطوارئ

حالة الطّوارئ أو في اللّغة الأجنبيّة "*state of emergency*" هي الحالة الّتي تعلنها الحكومة، تخوّلها بالقيام بأعمال إستثنائيّة، لا يمكنها ممارسة هذه الأعمال في الأيّام العاديّة، عندها تصبح الدّولة بقيادة وإدارة القوّات المسلّحة. عادةً ما تَعلن الحكومة حالة الطّوارئ أثناء الكوارث الطّبيعيّة أوغير الطّبيعيّة، حالات العصيان المدني، النّزاعات المسلّحة، حالات إنتشار أوبئة خطيرة،...

إنّ إعلان حالة الطّوارئ يؤدّي إلى إيقاف السّلطة القضائيّة للدّولة، كما وتتوقّف الحياة الإجتماعيّة والسّياسيّة، تُعلّق الحقوق المدنيّة العاديّة، ويُطلب من المواطنين القيام بإجراءات معيّنة تحدّدها الدّولة.

• توقف السّلطة القضائيّة للدّولة، أيّ أنّ تُعلّق جميع المحاكم إلى ما بعد إنتهاء حالة الطّوارئ، ,تُؤجّل المعاملات العاديّة، الّتي ليست ضروريّة، إلى ما بعد إزالة الخطر. لكن هناك حالات خاصّة وإستثنائيّة يُكمّل العمل بها، كحالات إخلاء السّبيل.

• تتوقّف الحياة الإجتماعيّة والسّياسيّة في جميع المناطق، ففي حال الخطر على حياة المواطنين يطلب الوزير المُختَصّ إغلاق جميع المطاعم والملاهي اللّيليّة ومحلّات التّجمع، كما ويتمّ إغلاق المجلس النّيابي وتؤجّل جلستاه إلى موعد لاحق يُعَيّن حين يزيل الخطر، كما وتؤجّل جلسات مجلس الوزراء العاديّة، فيعقد المجلس جلساته فقط لأخذ التّدابير الضّروريّة المتعلّقة بحالة الطّوارئ الّتي وُضع فيها البلد.

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

• تُعلّق الحقوق المدنيّة، وهي الحقوق الأساسيّة الّتي تضمنها القوانين لكل إنسان دون التّمييز بين العرق، الجنسيّة، الدّين، اللّون، الحالة الصّحيّة... ففي حالة الطّوارئ يعلّق حقّ التّعليم وتُقفل جميع المدارس والجامعات، يُعلّق أيضًا الحقّ في إستخدام المرافق العامّة، كما يعلّق حقّ التّصويت وحقّ في الحصول على الخدمات الحكوميّة.

• يُطلب أحيانًا من المواطنين أخذ تدابير معيّنة والقيام بإجراءات محدّدة للحفاظ على سلامتهم وصحّتهم. مثلًا في حالة إنتشار أوبئة يُطلب من جميع المواطنين الإلتزام بالحجر المنزلي وعدم الخروج إلّا في حالة الضّرورة. في حال النّزاعات المسلّحة يُطلب من المواطنين الإلتزام بقواعد السّلطة والبقاء في منزلهم أو في مكان آمن يحفظهم من الخطر.

تنتهي حالة الطّوارئ بإعلان من رئيس الحكومة، عندها تعود الحياة الطّبيعيّة ولا يَعُد بإمكان الحكومة القيام بالأعمال الّتي كانت تقوم بها أثناء حالة الطّوارئ.

أ- شروط إعلان حالة الطّوارئ

كما ذكرنا سابقًا، حالة الطّوارئ تطبّق في ظروف إستثنائيّة، فهناك شروط يجب توافرها لصحّة إعلان الحالة:

• من الضّروري وجود ظرف إستثنائي خطير، ومن شأنه تهديد نظام أو هيكليّة الدّولة، أو الحدّ من سلطتها.

• عدم قدرة الإدارة على مواجهة الأزمة القادمة، ووضعها في ضرورة اللّجوء إلى وسائل ظرفيّة وإستثنائيّة لمنع الخطر، الحدّ منه أو إيقافه.

• الإلتزام بالإجراءات المتّخذة في حالة الطّوارئ وعدم إستغلالها، التّقيّد بالحدّ الأدنى فقط لإجتياز هذه المرحلة الإستثنائيّة.

ب- نتائج حالة الطّوارئ

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

• الأعمال التّجاريّة: عند إعلان حالة الطّوارئ يجب على الشّركات التّجاريّة أخذ التّدابير اللّازمة وإرسال الموظّفين إلى منازلهم، ففي حال لم تتقيّد بهذه التّعليمات، فالحكومة تستطيع أن تفرض عليها الإغلاق في الحالات القصوى.

• المدارس والجامعات: إنّ إغلاق المدارس يعتمد على درجة الخطورة، ففي جميع الحالات يجب عليها أن تتقيّد بقرار وزير التّربية والتّعليم العالي. هذا الأخير يستطيع فرض الإغلاق على جميع الأراضي اللّبنانيّة كما يمكن فرض قراره فقط على مناطق معيّنة، يستطيع أيضًا إيتاحة المجال لكلّ مدرسة بإتّخاذ التّدبير الّتي تراه مناسبًا. لكن إذا إزداد الخطر، يَفرض على جميع المدارس والجامعات الإغلاق، وعليها التّقيّد به.

• المكاتب الحكوميّة: إنّ موظّفي الدّولة لا يمكنهم إغلاق مكاتبهم تلقائيًا عند إعلان حالة الطّوارئ، بل يتّم تبليغهم من خلال الإشعارات الدّاخليّة أو وسائل الإعلام.

• السَّفَر: عادةً ما يُطلب من الجهات المعنيّة حَظر السَّفَر على المواطنين، لكن هذا القرار يُتّخذ توافقًا مع خطورة الحالة. تتمتّع المكاتب الحكوميّة بصلاحيّات، منها أَخِذْ القرار المناسب في حالة الطّوارئ، لضمان سلامة المواطنين.

ج- حالة الطّوارئ في الدّستور اللّبناني

وُضِع دستور لبنان عام 1926، لتحديد شكل الدّولة ونظامها. لكن من 1926 لغاية اليوم أُجريت عليه عدّة تعديلات، فآخر وأهمّ تعديل هو سنة 1990 المعروف بإتّفاق الطّائف، الّذي أدخل عليه المناصفة بين الدّيانة الإسلاميّة والدّيانة المسيحيّة. كما وحدّد مهام كلّ من السّلطات التّشريعيّة والتّنفيذيّة.

نصّت المادّة 65 من الدّستور اللّبناني، المعدّلة بالقانون الدّستوري الصّادر في 1990/9/21:

"تناط السّلطة الإجرائيّة بمجلس الوزراء. وهو السّلطة الّتي تخضع لها القوّات المسلّحة، ومن الصّلاحيّات الّتي يمارسها:

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

1-وضع السّياسة العامّة للدّولة في جميع المجالات وضع مشاريع القوانين والمراسيم التّنظيميّة وإتّخاذ القرارات اللّازمة لتطبيقها.

2-السّهر على تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال كلّ أجهزة الدّولة من إدارات ومؤسّسات مدنيّة وعسكريّة وأمنيّة بلا إستثناء.

3-تعيين موظفي الدّولة وصرفهم وقبول إستقالتهم وفق القانون.

4-حلّ مجلس النّواب بطلب من رئيس الجمهوريّة إذا إمتنع مجلس النّواب، لغير أسباب قاهرة، عن الإجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدين إستثنائيّين متواليين لا تقلّ مدّة كلّ منها عن الشّهر أو في حال ردّ الموازنة برمتها بقصد شلّ يد الحكومة عن العمل. ولا تجوز ممارسة هذا الحقّ مرّة ثانية للأسباب نفسها الّتي دعت إلى حلّ المجلس في المرّة الأولى.

5-يجتمع مجلس الوزراء دوريًا في مقرّ خاصّ ويترأس رئيس الجمهوريّة جلساته عندما يحضر، ويكون النّصاب القانوني لإنعقاده أكثريّة ثلثي أعضائه، ويتّخذ قراراته توافقيًا. فإذا تعذّر ذلك فبالتّصويت، ويتّخذ قراراته بأكثريّة الحضور. أمّا المواضيع الأساسيّة فإنّها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدّد في مرسوم تشكيلها. ويعتبر مواضيع أساسيّة ما يأتي:

تعديل الدّستور، إعلان حالة الطّوارئ والغاؤها، الحرب والسّلم، التّعبئة العامّة، الإتّفاقات والمعاهدات الدّوليّة، الموازنة العامّة للدّولة، الخطط الإنمائيّة الشّاملة والطّويلة المدى، تعيين موظّفي الفئة الأولى وما يعادلها، إعادة النّظر في التّقسيم الإداري، حلّ مجلس النّواب، قانون الإنتخابات، قانون الجنسيّة، قوانين الأحوال الشّخصيّة، إقالة الوزراء".

لقد ذكرت هذه المادّة في البند الخامس منها أنّ إعلان وإلغاء حالة الطّوارئ يحتاج إلى موافقة ثلثي أعضاء المجلس الوزاري كونه موضوع أساسي. لم يتطرّق الدّستور الى موضوع حالة الطّوارئ في مادّة أخرى، لذا

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

يتّم اللّجوء إلى قانون الدّفاع الوطني من خلال مقرّرات المجلس الأعلى للدّفاع. أيضًا نصّ المرسوم الإشتراعي رقم 52 الصّادر عن الرّئيس الرّاحل شارل الحلو في 5 آب 1967، عن حالة الطّوارئ.

2-حالة التّعبئة العامّة

التّعبئة العامّة تُعلن أيضًا، حسب البند 5 من المادّة 65 من الدّستور اللّبناني، من رئيس مجلس الوزراء.

لقد نصّت المادّة 2 من قانون الدّفاع الوطني – تدابير لازمة عند التّعرّض للخطر:

"1-إذا تعرّض الوطن أو جزء من أراضيه أو قطاع من قطاعاته العامّة أو مجموعة من السّكان للخطر يمكن إعلان:

أ-حالة التّأهب الكلّي أو الجزئي للحدّ من تعرّض السّكان والمنشآت الحيويّة للخطر، ولتأمين عمليّات التّعبئة وإستخدام القوى المسلّحة.

ب-حالة التّعبئة العامّة أو الجزئيّة لتنفيذ جميع أو بعض الخطط المقرّرة.

2-تعلن التّدابير المذكورة بمراسيم تتّخذ في مجلس الوزراء بناءً على إنهاء المجلس الأعلى للدّفاع.

3-يمكن أن تتضمّن هذه المراسيم أحكامًا خاصّة تهدف إلى:

أ-فرض الرّقابة على مصادر الطّاقة وتنظيم توزيعها.

ب-فرض الرّقابة على المواد الأوليّة والإنتاج الصّناعي والمواد التّموينيّة وخزنها وتصديرها وتوزيعها.

ج-تنظيم ومراقبة النّقل والإنتقال والمواصلات والإتّصالات.

د-مصادرة الأشخاص والأموال وفرض الخدمات على الأشخاص المعنويّين والحقيقيّين وفي هذه الحالة تراعى الأحكام الدّستوريّة والقانونيّة المتعلّقة بإعلان حالة الطّوارئ".

لقد أتى في متن هذه المادّة أنّه إذا تّعرض الوطن، أو أراضيه، أو أي قطاع من قطاعاته (كالقطاع الصّحي، الخدماتي...) للخطر، أو إذا تمّ وضع السّكان بخطر، يُعلَن عندها حالة التّعبئة العامّة، بشكل كليّ أو جزئيّ.

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

•تكون كليّة عندما تُعلن على كافّة الأراضي اللّبنانيّة، في جميع المناطق، على جميع السّكان.

•تكون جزئيّة عندما تُعلَن على منطقة واحدة أو على عدّة مناطق محدّدة.

3-حالة الطّوارئ مانع لحرّية الفرد

نصّت المادّة 13 من الدّستور: "*حرّية إبداء الرّأي قولًا وكتابةً وحرّية الطّباعة وحرّية الإجتماع وحرّية تأليف الجمعيّات كلّها مكفولة ضمن دائرة القانون*".

لقد أعطى الدّستور أهمّية كبرى للحرّيات وخاصّة لحريّة الفرد، فهذه الحريّة "*مقدّسة*" ولا يمكن حرمانه منها. ولكن السّؤال المطروح هنا هو: هل أنّ حالة الطّوارئ، والتّدابير الّتي تُؤخَذ تبعا لها تحدّ من هذه الحرّيات، إلى درجة منع المواطن من ممارستها؟

إنّ لبنان عضو في جمعيّة الأمم المتّحدة (*Organisation des Nations Unies - ONU*) وكان ممثلًا بشارل مالك، الّذي بدوره شارك بوضع مقدّمة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (*Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*) سنة 1948. فتقدّم الدّستور اللّبناني في مقدّمته على إعتماد هذا الإعلان الّذي ينصّ بالمطلق على حرّية الإنسان، منها حرّية العيش، حرّية التّنقّل، حرّية الرّأي، المساواة بين المرأة والرّجل، غيرها...

كنظرة أولى، يمكننا إعتبار أنّ التّدابير الّتي تُؤخذ في حالة الطّوارئ، كمنع التّجوّل، تَحدّ من حرّيات الفرد أي أنّها تخالف المواثيق والإتفاقات الدّوليّة وتخالف مبادئ الدّستور. ولكن، إذا تعمقنا في الموضوع، يتبيّن أنّ حالة الطّوارئ، بالرّغم من أنّها حالة إستثنائيّة، ونادرا ما تُعلَن، يقتصر إعلانها على مصلحة الوطن وسلامة المواطنين، وهي كما ذكرنا سابقًا خاضعة لشروط دقيقة. إنّ دور السّلطة هو حماية الفرد وحماية أراضيه، لذلك أتاح القانون لها أخذ هذا التّدبير الإستثنائي المؤقّت. إنّما في بعض الأحيان، لضمان الحقّ في الحياة يجب

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

التّضحية ببعض الحقوق الأخرى. هكذا يمكن إعتبار حالة الطّوارئ إستثناء لمبدأ الحرّية المكرّس في الدّستور والإتّفاقات الدّوليّة وليس كوسيلة للحدّ من هذه الحرّيات بل للحفاظ عليها.

4-أمثلة عن حالات طوارئ وتعبئة عامّة في بلدان أخرى

• في ألمانيا، بين العامَين 1807 و1813 ظهرت التّعبئة المكتومة، يوم بروسيا طوّرت نظامًا يسمح بتوفير إحتياط من المجنّدين المسرّحين على مدى طويل بدعوة إلى المسؤولين للتّدريب الجيّد بأعداد كحدّ أقصى 42 ألف مقاتل، فرضًا من نابليون بونابرت. عندها، كان يتكوّن إحتياطي كبير من الجنود الّذين يمكن إستخدامهم في مهل قصيرة بموجب خطّة تعبئة شملت إعداد السّلاح والعتاد وتخزينهما، كما وتوفير الأموال والتّجهيزات بكتمان كافّ.

• الأرجنتين عام 2010، كانت قد أُعلنت حالة طوارئ 52 مرّة من حكومات عدّة، أوّلها عام 1854 وذلك بعد أن أصبح الدّستور حيّز التّنفيذ.

• لاحقًا، تخطّى هيتلر شروط معاهدة فرساي بتدابير مكتومة. طوّر منظّمات الشّبيبة، بَدَأ من الكشّافة وأَنهى بمليشيا "فصائل الإقتحام" لتكون معينًا للجيش الألماني. إضافةً إلى هذا أُدخلت الرّوح المعنويّة وزيادة الإنتاج والإرتقاء في التّعليم، الأمر الّذي مكّنه من تحدّي العالم وإلغاء معاهدة فرساي عام 1935، كما وإحتلال أراضي الرّاين المجرّدة من السّلاح.

• على سبيل المثال الحروب الّتي شنّتها فرنسا ثمّ الولايات المتّحدة على شعوب الهند الصّينيّة 1945-1975، كذلك الحرب الكوريّة 1950-1953 الّتي خاضتها من جهة الولايات المتّحدة وحلفاؤها تحت عَلَم الأمم المتّحدة، ومن جهة ثانية كوريا الشّماليّة والصّين والإتّحاد السّوفياتي. هذه الحرب أجهدت إقتصاد الإتّحاد السّوفياتي الّذي كان يساعد الصّين بالأموال والسّلاح والخبراء.

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

• خلال حرب فرنسا في الجزائر، 1954-1958، سَعت فرنسا على الحفاظ على الجزائر جزءًا لا يتجزّأ من أراضيها، وذلك قبل وصول ديغول إلى الحكم ثانيةً. في حالة هذه الحرب المحليّة، قد تمّ اللّجوء إلى التّعبئة الجزئيّة، التّي تتمّ فقط في مسرح الأعمال الحربيّة شاملةً بعض المناطق العسكريّة ومواطنيها وإقتصادها.

• أيضًا السّلطة المصريّة أعلنت حالة الطّوارئ في آب 2013، على أثر إشكالات بين مؤيّدي الرّئيس محمد مرسي وقوّات الأمن، وأمرت القوّات المسلّحة بمساعدة وزارة الدّاخليّة على فرض الأمن.

• أعلنت أستراليا حالة الطّوارئ عام 2019، ردًا على حرائق الغابات الّتي حصلت وأشعلت أراضي نيوساوث ويلز.

5-وضع لبنان في زمن الكورونا

أمّا بالنّسبة لإعلان حالة التّعبئة العامّة في لبنان (آذار 2020)، فبعد بدء وباء كورونا "*COVID-19*" بالتّفشي في مناطق معيّنة، خرج الأمر عن السّيطرة وأصبحت حياة المواطنين في خطر. عندئذٍ أعلن رئيس الحكومة حسّان دياب، بعد إجتماعات مطوّلة للحكومة، حالة تعبئة عامّة وفرض شبه حظر التّجوّل.

مع تجاوز أعداد الإصابات بفيروس كورونا المئة حالة، قرّر مجلس الوزراء ليل الأحد 15 آذار 2020 إعلان حالة التّعبئة العامّة لمواجهة إنتشار الوباء. ولقد صرّح وزير الدّاخليّة محمّد فهمي أنّ لبنان بعيدًا عن إعلان حالة الطّوارئ، لذا أعلنوا حالة التّعبئة العامّة، بهدف منع الإكتظاظ. إنّ المعطيات تدلّ على أنّ المستشفى الحكومي غير قادر على إستيعاب عدد كبير من المرضى بسبب إمكاناته الماديّة الغير كافية، مثلًا عدم توافر العدد المطلوب من أجهزة التّنفّس الإصطناعيّ. في هذا السّياق، طلب رئيس الحكومة من المستشفيات الحكوميّة والخاصّة إعداد خطّة للإستعداد للطّوارئ.

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020

أمّا بالنّسبة للمصارف، لم ينقطع الّتنسيق بين الإدارة والأجهزة المعنيّة، حيث تمّ أخذ بعض الإجراءات الّتي تصبّ في مصلحة المواطنين في الوقت الرّاهن، منها تأجيل بعض عمليّات الدّفع.

لكن لا تزال أعداد المصابين تزداد يوم عن يوم، فهل يمكن أخذ تدابير صارمة أكثر من حالة التّعبئة تساهم على الحدّ من إنتشار هذا الوباء حفاظًا على حياة المواطن؟

المراجع:

- دستور لبنان 1926 - المعدّل
- قانون الدّفاع الوطني
- المرسوم الإشتراعي رقم 52 الصّادر بتاريخ 5 آب 1967
- *الموقع الرسمي للمديرية العامة للدفاع المدني :: الجمهورية اللبنانية :: تأسيس و مهام الدفاع المدني* , www.civildefense.gov.lb/index.php?page=cdcre .
- الباب الاول *وزارة الدفاع الوطني اللبناني - الباب الاول* , www.mod.gov.lb/AboutMOD/Laws/Section1 .
- موضوع، أكبر موقع عربي بالعالم*موضوع* www.mawdoo3.com/
- مقداد بسام .et al ,الصفحة الرئيسية *Almodon*, المدن. www.almodon.com/

© جميع الحقوق محفوظة – المراجعة القانونية اللبنانية 2020