

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشع
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية
فرع: حقوق
تخصص: دولة ومؤسسات عمومية



كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق
رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: شنان عماد

تحت عنوان

المؤسسات الدستورية في الظروف الاستثنائية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة المسيلة	الدكتور رداوي مراد
مشرفا ومقررا	جامعة المسيلة	الدكتور ولهي المختار
مناقشا	جامعة المسيلة	الدكتور عنان جمال الدين

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

بعد بسم الله الرحمن الرحيم أتقدم بكامل تشكراتي
إلى الأستاذ ولهي مختار الذي قبل الإشراف على انجاز هذه
المذكرة

مع الحرص على تقديم النصائح والإرشادات
التي ساعدتني

في تخطي الصعوبات التي واجهتها في هذا الموضوع
أتقدم بكامل تشكراتي

كما أتقدم بالشكر إلى لجنة المناقشة التي قبلت مناقشة هذه
المذكرة

كما أتقدم بالشكر إلى زملائي نش الحسين و بوخرشوفة سيد
علي

والى كل من شجعني وساعدني
في إتمام هذه المذكرة .

مقدمة

قد تعترض الدولة أزمات وأخطار تهدد كيانها، فقد تتعرض لحرب أو غزو خارجي يهدد سيادتها وأمنها ووحدتها، وقد تصاب باضطرابات داخلية تزعزع استقرارها وتعرض النظام العام فيها للخطر.

هذه الأزمات والأخطار هي ظروف استثنائية يمكنها أن تؤدي بالدولة إلى وضع تفقد فيه ثقتها في السيطرة على الظروف السائدة في حدود التدابير الممنوحة في الحالة العادية، مما يجبرها إلى إتخاذ إجراءات استثنائية لدحر الخطر المحدق.

غير أن تقييد جميع تصرفات الدولة بالمشروعية هو أمر بديهي وحتمي في أي دولة تدعي أنها قانونية أو تحتكم لسيادة القانون، وبالأخص في ظل هاته الظروف الاستثنائية، فالدولة ما هي إفرار وانعكاس حقيقي لأمال وألام أفراد الشعب فأى خروج عن الخطوط الحمراء قد يفترض بداهة تعويضا للأضرار المترتبة عنه سواء في الظروف غير الاستثنائية بالمفهوم الفني الواسع فالدولة قد تخرج عن المشروعية وقد تتخذ صفة غير الصفة المألوفة أو المتعارف عليها، ومن ثم فإن الإدارة بشتى وسائلها لها حق اتخاذ جميع التدابير والتصرفات للرجوع إلى ما هو معهود له من أمن وإطراء واستقرار في تسيير المؤسسات.

ففي الجزائر مثلا خلال العشرية الأخيرة عرفت العديد من الهزات أدت إلى معايشة مراحل جد عصبية هزت هذه أركان الدولة فخلال هذه المرحلة عرفت البلاد جميع أشكال الظروف الاستثنائية من حصار وطوارئ وتوسيع للسلطات الاستثنائية للسلطة التنفيذية أو الاستتجاد بوحدات الجيش الشعبي الوطني.

وموضوع المؤسسات الدستورية في الظروف الاستثنائية ذو أهمية كبرى، إذ أن الواقع العملي قد أثبت أن الظروف الاستثنائية هي نظام شبه دائم قد عاشته معظم دول العالم ومنها الجزائر، أدى بقيادة هذه الدول إلى الإستعانة بإقرار قيام الظروف الاستثنائية لأجل تحقيق أهداف خاصة تكون في الغالب غطاء لمصادرة الحقوق والحريات من جهة، وحصانة وتقوية لمركزهم من جهة أخرى، فتظهر السلطة التنفيذية خلال هذه الأثناء بمظهر المتسلط من جهة، والمدافع عن المصالح للعليا للمجتمع من جهة أخرى، والمحافظ على المؤسسات الدستورية وديمومة النظام العام والأمن.

ومن بين الأسباب التي كانت وراء اختيار البحث في موضوع المؤسسات الدستورية في الظروف الاستثنائية:

- غموض بعض المواد الدستورية التي عالجت الموضوع.
- نقص الدراسات والاجتهادات القضائية والقانونية المختصة في معالجة الموضوع.
- صعوبة الموضوع في بعض مواقعه وخطورة التعرض إليه.
- اختلاف تحديد المصطلحات في مصادر الكتب وبين فقهاء القانون فقد عرفنا عدة تسميات (الظروف الاستثنائية، حالة الضرورة الأحكام العرفية).

- أيضا باعتبار إن هذا الموضوع قد عاشته المؤسسات الدستورية في الجزائر ومرت به. وبناء على ما سبق ذكره فموضوع هذا البحث يندرج تحت الإشكالية التالية:

إلى أي حد تؤثر الظروف الإستثنائية على عمل المؤسسات الدستورية في الدولة؟

هذا ما أدى بنا إلى طرح عدة تساؤلات فرعية وهي:

- ما المقصود بالظروف الاستثنائية ؟
 - ماهي صلاحيات السلطة التنفيذية في الظروف الإستثنائية؟
 - وما هو الدور الذي تقوم به المؤسسات الاستشارية والرقابية في ظل الظروف الاستثنائية؟
- أما من حيث منهج الدراسة فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي انطلاقا من استقراء بعض النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع في النظام القانوني الجزائري والتعليق عليها، ورغم أن بحثنا هذا ليس من قبيل الدراسة المقارنة إلا أن اعتماد المنهج المقارن في بعض المواقع منه قد حتمته الضرورة إذ أن الدراسات الجزائرية المتوفرة غير كافية، حيث سنتناول بعض الجوانب من النظامين الفرنسي والمصري.

ولمعالجة هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى فصلين، حيث تناولت في الفصل الأول الظروف الاستثنائية وتأثيرها على صلاحيات السلطة التنفيذية، والذي قسم بدوره إلى مبحثين تطرقت في المبحث الأول مفهوم الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها، وفي المبحث الثاني فقد تناولت فيه صلاحيات السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية.

وتناولنا في الفصل الثاني تأثير الظروف الاستثنائية على المؤسسات الدستورية الأخرى، والذي قسم بدوره إلى مبحثين تطرقت في المبحث الأول إلى تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة التشريعية، وفي المبحث الثاني تأثير الظروف الاستثنائية على عمل كل من السلطة القضائية والمؤسسات الاستشارية.

وتوصلنا في خاتمة البحث إلى مجموعة من النتائج وكذا مجموعة من التوصيات.

الفصل الأول

الظروف الاستثنائية وصلاحيات السلطة التنفيذية

تعرض الدولة لظروف استثنائية خاصة ولا يمكن مواجهتها إلا بإجراء استثنائي مقابل يتمثل في النصوص الدستورية المتعلقة بمثل هذه الأزمات وان مثل هذه النصوص ذات تأثير على مظاهر الحريات العامة و ضمانات تلك الحرية، وبهذا الصدد حرص المشرع الدستوري تخويل السلطة التنفيذية سلطة اتخاذ الإجراءات التي تتطلبها هذه الظروف.

وبالتالي فإن التطرق لموضوع الظروف الاستثنائية ومكانة السلطة التنفيذية، ومختلف الصلاحيات والسلطات التي تخول لها في ظل الظروف غير العادية، وعليه وجب التعرض لنظرية الظروف الاستثنائية كمفهوم نظري ثم كنظام أصبح مطبق في معظم النظم الدستورية من منطلق أن الإطار النظري والتطبيقي العام هو بمثابة الرحم الذي تنبثق منه تلك الصلاحيات والسلطات التي تمارسها السلطة التنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية والذي يجعلها في النهاية في مركز ممتاز بالنسبة لباقي السلطات العامة في الدولة وعلى هذا الأساس نتطرق إلى مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها (المبحث الأول)، و نتناول صلاحيات السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها

قد تتعرض الدولة للأخطار والأزمات التي تهدد وجودها وكيانها، وأن السلطة التنفيذية في ظل هذه الظروف بحاجة إلى صلاحيات جديدة للقيام بواجبها في الحفاظ على كيان الدولة ووجودها، وإن تعارضت هذه المصالح مصلحة إحترام القانون ومصلحة المحافظة على الدولة وللموازنة بين هذه المصالح فقد ابتدع الفكر القانوني نظرية الظروف الإستثنائية.¹

وتخضع نظرية الظروف الإستثنائية لنظام قانوني معلوم تتمتع بموجبه الإدارة بسلطات استثنائية غير عادية ولكنها سلطات مشروعة. حيث تم وضع شروطا معينة ومحددة لتطبيق هذه النظرية واجب الالتزام بها من قبل الإدارة عند لجوئها في استعمال الوسائل والإجراءات القانونية اللازمة لمواجهة الظروف الإستثنائية.²

وعليه يجب التعرف على مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية في (المطلب الأول)،
والتطرق إلى تطبيقاتها في (المطلب الثاني).

¹ أمير حسن جاسم، "نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة"، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العدد الرابع عشر (المجلد الثامن)، أيلول 2007، ص240.

² إسماعيل جابوربي، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في الدستور الجزائري- دراسة مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الرابع عشر، جوان 2016، ص32.

المطلب الأول

مفهوم الظروف الاستثنائية

تعد نظرية الظروف الاستثنائية استثناء أو قيوداً على مبدأ سمو الدستور، وقد استعملت مصطلحات عدة لهذا المفهوم فجدده تارة يستخدم مصطلح الظروف الاستثنائية وتارة مصطلح الضرورة. وقد جاءت هذه النظرية كضرورة لتنظيم ممارسة السلطة في الدولة وهذا التنظيم يركز على مبادئ تهدف بالدرجة الأساسية إلى تقييد سلطة الحكام وإيجاد ذلك التوازن والفصل بين مؤسساته المختلفة، وذلك من أجل حماية مبدأ سيادة القانون وحقوق الإنسان وحياته، وبما أن بناء الدولة يعتمد على قوانين تشرع في الظروف العادية، "غير أنه قد تحدث ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة أو السلامة العامة للمجتمع، وغالبا ما تكون السلطة التنفيذية لمواجهة،"¹ وأجل توضيح التصور القانوني لهذه النظرية سأطرق في الفرع الأول إلى مضمون الظروف الاستثنائية، وفي الفرع الثاني أتناول ضوابطها.

الفرع الأول

مضمون الظروف الاستثنائية

ظهر المفهوم التقليدي لحالة الضرورة في القانون الدستوري في أواخر القرن 19 في ألمانيا، حيث كانت الدساتير الملكية تعترف للأمير بسلطة اتخاذ أوامر مستعجلة لها قوة القانون اعتمادا على حق الضرورة العمومية والتي تجد مصدرها في فلسفة هيقل عن الدولة، وكذلك الوضع في إيطاليا فقد ظهرت في ذلك العصر إلا أنها في فرنسا لم تتضح معالمها الأولى إلا لدى الاستعداد لخوض الحرب العالمية الأولى ثم امتدت إلى رومانيا وسويسرا واليونان.

ويؤكد الفقه الدستوري رغم اختلاف النظريات أن الحالة الاستثنائية والضرورة العاجلة تسمح للحكومة اتخاذ إجراءات لا يمكن رئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي.² فنظرية الضرورة تعفي الدولة أو إحدى الهيئات الحاكمة وهي غالبا ما تكون السلطة التنفيذية من احترام أحكام الدستور أو القوانين إذا اقتضت ذلك الضرورة العليا لسلامة الدولة

¹ إسماعيل جابوربي، المرجع السابق، ص32.

² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص403-404.

فهذه النظرية تتلخص في العبارة الرومانية القديمة الشهيرة "sa lus poplisupramalex" والتي تعني أن لسلامة الشعب فوق سلامة القانون وبالتالي جرى العمل على أنه عندما يتوقع المشرع ظرفا استثنائيا معيناً أو جملة من الظروف الاستثنائية، فإنه يبادر إلى وضع التنظيمات الملائمة لمواجهتها،¹ والتي تعد بمثابة حلول تشريعية لها، ويضع المشرع عند تنظيمه لهذه الحلول أن يلاءم سلطات الإدارة وبين الأزمات فإذا تحققت الإدارة من قيام الظرف الاستثنائي المنصوص عليه، كان لها أن تلجأ فوراً إلى تطبيق إجراءات استثنائية.

ومن ناحية أخرى يبين المشرع تأثير تلك الإجراءات على السيد العادي للسلطات العامة وفي أغلب الأحوال تفرض الحلول التشريعية قيوداً شديدة على الممارسة الأفراد لحياتهم العامة كما أنها ترخص للسلطة التنفيذية في أن تتجاوز حدود اختصاصها حتى ولو تعدت على اختصاص السلطات العامة الأخرى، فقد تجيز لها أن تتولى وظيفة المشرع بصدد بعض المسائل طوال فترة بقاء الظرف الاستثنائي، وقد ترخص لها في أن تسلب القضاء بعض اختصاصاته وأن تعهد بها إلى لجان قضائية أو إدارية فضلاً عما تقدم يحرص المشرع على أن يحدد شروط استخدام الإدارة للسلطات الجديدة التي تتضمنها الحلول التشريعية للظروف الاستثنائية فيفرض بعض القيود في هذا الشأن تلتزم الحكومة بمراعاتها.²

وقد تضمن دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر في 04 أكتوبر 1958 عدة نصوص لمواجهة الأزمات فنص المادة 16 تهدف إلى وضع إطار قانوني لأعمال السلطات المترتبة عن وقوع الأزمات التي تعصف بالبلاد، وبالرغم من أن دور المجلس الدستوري حيال هذه السلطات يقتصر فقط على دور استشاري غير ملزم لرئيس الجمهورية التقيد بالاستشارة المسبقة، وحتى اللاحقة لكل تدبير ممكن أن يتخذ بموجب هذه الصلاحيات.³

وبالإضافة إلى هذا ترخص المادة 38 من الدستور الفرنسي للحكومة في أن تلجأ إلى البرلمان، تطلب منه تفويضاً في إصدار أوامر في موضوعات يختص بها المشرع أصلاً، وذلك للقضاء على ما قد يواجهها من أزمات ومفاد ذلك أن الدستور الفرنسي الحالي يجيز رئيس

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص264.

² أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية - دراسة مقارنة في فرنسا ومصر-، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978، ص29.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري- مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الإلغاء-، الدار الجامعية، 1993، ص316.

الجمهورية إذا طرأت ظروف استثنائية أن يصدر ما اصطلح الفقهاء على تسميته بـ " لوائح الضرورة" كما يجيز للحكومة أن تصدر بناء على تفويض من البرلمان ما يطلق عليه الشراح اسم اللوائح التفويضية أما القوانين المعالجة للظروف الاستثنائية في فرنسا فإنها تتمثل في العديد من التشريعات الاستثنائية أهمها قانون الأحكام العرفية (حالة الحصار) الصادر في 19 أوت 1849 الذي يرخص بإعلان حالة الحصار في ممارستها من الحكومة في ظل حالة الحصار المعلنة وفضلا عن هذا التشريع أصدر المشرع الفرنسي في 03 أبريل 1955 قانون حالة الطوارئ الذي يخول للحكومة سلطة إعلان هذه الحالة متى وجد خطر عاجل نتج عن تعرض النظام العام لاعتداء جسيم، وفي حالة حدوث وقائع لها بحكم خطورتها طابع الكوارث العامة ويتضمن هذا القانون سلطات استثنائية تترخص في استخدامها السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ المعلنة.¹

وبالرجوع إلى الدساتير الجزائرية نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح لرئيس الجمهورية إتخاذ التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة لدرء الخطر، والحفاظ على النظام العام في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني، ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك إعلان حالة الحصار الطوارئ، والحالة الاستثنائية.²

الفرع الثاني

ضوابط الظروف الاستثنائية

لقد وضع القضاء الإداري الفرنسي القواعد والضوابط التي تحكم سلوك الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية وهي:

1- وجود ظرف الاستثنائي يهدد النظام العام أو دوام سير المرفق العام فإذا لم يوجد مثل هذا الطرف الذي يبرر الخروج على القواعد الشرعية العادية انعدم سبب الأعمال الاستثنائية التي تتخذها الإدارة.

2- عجز الإدارة عن مواجهة هذا الظرف بوسائلها العادية واضطرارها إلى استخدام الوسائل الاستثنائية لدرء الخطر.

¹ أحمد مدحت علي، المرجع السابق، ص35.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص96.

- 3- ابتغاء المصلحة العامة من التصرف الاستثنائي، وشرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في كل الأعمال التي تصدر عن الإدارة سواء كانت الظروف عادية أم استثنائية، وأن أي عمل تتخذه الإدارة يجب إن يقصد به تحقيق مصلحة عامة وألا تكون الغاية منه الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية، والإدارة يجب أن تهدف إلى دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة، وهذا هو الهدف الخاص فإذا ما أخلت الإدارة واستعملت سلطتها الواسعة في أي هدف آخر من أهداف المصلحة العامة كان تصرفها مشوباً بانحراف السلطة.¹
- 4- وجوب اتخاذ الإجراء المناسب لمواجهة الظروف الاستثنائية، فالإجراء الاستثنائي يجب أن لا يتجاوز القدر الضروري للتغلب على هذا الظرف، أي أن الضرورة تقدر بقدرها، وذلك بإضفاء نوع من التوازن بين النتائج الإيجابية والنتائج السلبية لتلك الإجراءات الاستثنائية، أما فيما يخص قيام الظروف الاستثنائية فهي متعددة إما دولية أو محلية الناحية الدولية حالة نشوب حرب دولية سواء عالمية أو إقليمية، أو انتشار وباء في المنطقة التي تحيط بالدولة.²
- ومن الناحية المحلية أو الداخلية فقد تحدث للدولة أزمة من الأزمات الاقتصادية أو السياسية أو ينتشر فيها وباء أو فتنة.³

المطلب الثاني

تطبيقات الظروف الاستثنائية

لقد عرفت الجزائر منذ استقلالها العديد من التطبيقات للحالة الاستثنائية نظراً للأزمات السياسية، والفراغات الدستورية التي تخللت نظامها السياسي، وفي المقابل نجد أن التصييص الدستوري لها كان متواجداً في مختلف دساتير الجزائر المستقلة فدستور 1963 قد نص في مادته (59) على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في حالة الخطر الداهم الوشيك الوقوع الذي يهدد أسس الدولة الجزائرية.

¹ إسماعيل جابوربي، المرجع السابق، ص42.

² ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري - دراسة مقارنة فرنسا، مصر، لبنان -، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص53.

³ المرجع نفسه، ص43.

بينما دستور 1976 كان أكثر وضوحا حيث نص على أهم تطبيقات الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية التي يمكن له أن يحركها وهي تتعلق بالحالة التي تكون فيها المؤسسات الدستورية والاستقلال الوطني والوحدة الوطنية مهددة. أما حالي الحصار والطوارئ فتكون في حالة وجود ضرورة ملحة مما يتطلب اتخاذ إجراءات من أجل إستتباب الوضع وهذه الحالات قد تم تثبيتها في الدستور الموالي سنة 1989 ودستور 1996، والتعديل الدستوري الجديد لسنة 2016. وكل هذه الأحداث عرفتها الجزائر المستقلة والبدائية كانت بأحداث أكتوبر 1988 أين تم إعلان حالة الحصار وأحداث جوان 1991 التي أعلن فيها الحصار ثم حالة الطوارئ.¹ وعليه نتناول في هذا المطلب حالات الظروف الاستثنائية بالتفصيل في فروع متخصصة أتطرق من خلالها إلى حالي الحصار والطوارئ في فرع أول، والحالة الاستثنائية في فرع ثان، وحالة التعبئة العامة والحرب في فرع ثالث، وحالة لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش في فرع رابع.

الفرع الأول

حالي الحصار والطوارئ

لم يميز التعديل الدستوري الحالي أو الدساتير السابقة له بين حالي الحصار والطوارئ سواء من حيث الحالات الموجبة لإعلانها أو من حيث الإجراءات التي تتخذ في ظلها، رغم أن البعض قد اعتبر أن حالة الطوارئ أقل خطورة وصرامة وتطبيقا على الحريات العامة من حالة الحصار.²

وحالة الحصار التي تم تقنينها وتنظيمها بموجب قانون 09 أوت 1849 وقانون 03 أفريل 1878 وبموجب المادة (36 من دستور 1958) الفرنسي لا تفرض إلا في حالة خطر داهم ناتج عن حرب أجنبية ثورة مسلحة، ولعل الظروف التاريخية التي عرفتها فرنسا قد لعبت دورا هاما في بلورت هذه النظرية وإرساءها.

¹ فوزري أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص71-72.

² مولود ديدان، المرجع السابق، ص68-69.

وفيما بعد جاءت المادة (36) من دستور 1958 لإعطائها ركيزة قانونية أكثر وضوحا وانسجاما مع دولة القانون واحترام الحريات العامة والفردية بتقييد هذه الحالة ببعض الإجراءات ومن ذلك ضرورة إصدارها بمرسوم يتخذ في اجتماع مجلس الوزراء ومدتها محددة بـ 12 يوما وفي حالة التمديد لا يجوز للبرلمان في أن يمدد تلك الفترة وذلك تجنباً لأي انحراف في استعمال السلطة وضمان أكبر في صيانة الحقوق والحريات علماً أن هذه الحالة قد تتجر عنها آثار قانونية وهي:

1- تحول المسؤولية على حفظ النظام العام إلى محاكمات المساس بالأمن العام للسلطات العسكرية والقضاء العسكري بدلا من المدني.

2- انكماش مساحة الحريات العامة، وتغليب مصالح الدولة ومقتضياتها على المصالح الفردية.¹

وأیضا ما جاء به المرسوم رئاسي رقم 91/ 116 الذي منح لرئيس الجمهورية بعد عقد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري يرسم ما يلي:

1- تقرير حالة الحصار ابتداءً من يوم 5 يونيو سنة 1991 على الساعة الصفر لمدة أربعة أشهر عبر كامل التراب الوطني. غير أنه يمكن رفعها بمجرد استتاب الوضع.²

2- هدف حالة الحصار الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية، واستعادة النظام العام وكذلك السير العادي للمرافق العمومية، بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، لاسيما تلك التي ينص عليها هذا المرسوم.³

وتعتبر المادتان 1 و2 من أهم ما ورد في مرسوم 91/196 الذي تطرق لحالة الحصار وأهدافها.

أما بالنسبة لحالة الطوارئ فقد وجدت تطبيقات تشريعية لها بمناسبة أحداث أكتوبر 1988 أين أعلن عن حالة الحصار ثم حالة الطوارئ، وتجدر الإشارة إلى أن حالة الطوارئ

¹ فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، المرجع سابق، ص 68-69.

² المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 91/196 المؤرخ في 04/06/1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29، بتاريخ 12/06/1991.

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 91/196، المرجع نفسه.

هي المرحلة الأولى التي تواجه بها السلطة التنفيذية الظروف الأمنية والتي ترى فيها خطرا عليها وعلى مؤسسات الدولة ككل وأفرادها وهي حالة أخف من الحصار وتشترك معها في الكثير من الأحكام خاصة من حيث المبررات والإجراءات.

أ/ من حيث السبب: يعود سبب إعلان الحالتين إلى قيام الضرورة الملحة بفعل حادث ووقائع من شأنها تهديدا من الدولة والتي يعود تقرير مدى وجودها إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.¹

ب/ من حيث الإجراءات: لصحة إعلان حالي الحصار والطوارئ لا بد من:

- 1- اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية وإبداء رأي حوله.
- 2- استشارة رؤساء المؤسسات والهيئات الدستورية (غرفتي برلمان الحكومة المجلس الدستوري).²

ج/ نظرا للقيود التي ترد على الحريات العامة بفعل هاتين الحالتين فإن الدستور جعلهما مؤقتين أي لمدة معينة محددة تبين في المرسوم الرئاسي المعلن لكل منهما، كما لا يمكن تمديد أي منهما إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه لحماية تلك الحريات، ونظرا لأهميتها تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار تحدد بموجب قانون عضوي.³

ولعل هناك من يتساءل عن الفرق بين حالي الحصار والطوارئ فحالة الحصار قد تتميز عن حالة الطوارئ بكونها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية، وهذا ما قرر فعلا أثناء الزلزال الذي وقع في ولاية الشلف بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وألوية⁴ للحالة الاستثنائية فدرجة الخطورة أعلى من حالة الحصار.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص97.

² المادة (105) من القانون رقم 01/16 بتاريخ 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 2016/03/07، ص21.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص97-98.

⁴ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص133.

الفرع الثاني

الحالة الاستثنائية

نصت عليها المادة (107) من دستور 2016 المعدل،¹ وهي مستوحاة من المادة 16 من الدستور الفرنسي لـ 1958 وتقابل المادة 87 لدستور 1989 والمادة 120 لدستور 1976 والجدير بالذكر أن دستور 1996 بموجب المادة 124، ودستور 2016 بموجب المادة (142) قد أعطى لرئيس الجمهورية صراحة ، سلطة التشريع بأوامر أثناء العمل ينظم الحالة الاستثنائية وهذا عكس ما كان عليه الأمر في ظل دستوري 1976 و 1989 إذ لم يتضمن نص المادة أية قيود على سلطات رئيس الجمهورية في ظل هذه الحالة بخصوص مدة أعمالها أو الإجراءات التي تتخذ في ظلها ومداهها، ما عدا تقيده ببعض الاستشارات مع بعض المؤسسات الدستورية عند إعلانها، والنص من جهة أخرى على أن قرار إنهاء هذه الحالة يتم بنفس إجراءات الإعلان على ضرورة اجتماع البرلمان وجوبا إثر إعلانها دون تحديد لدوره بشكل واضح.²

وبالرجوع إلى التعديل الدستوري 2016 نجد أنه قرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.³

من خلال استقراء نص المادة (107) السالفة الذكر تبين لنا جملة من الملاحظات مثلا الخطر الداهم نص المادة لم يحدد مصدر هذا الخطر ولا نطاقه الزمني والملاحظ أن الوضع أكثر ضيقا في الدستور الفرنسي من خلال المادة 16 منه التي تعتبر المرجع للمادة (107) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 التي جاءت بشروط محددة تتعلق بموضوع الخطر وصفاته.

¹ تنص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: " يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها".

² مولود ديدان، المرجع السابق، ص408-409.

³ المادة (107) من التعديل الدستوري، المرجع السابق، ص21 .

الفرع الثالث

حالة التعبئة العامة والحرب

منح التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية تقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني،¹ وكما يظهر من خلال هذه الصياغة أن النص لا يعطي مفهوماً للتعبئة العامة ولا يشير إلى أسبابها وإجراءاتها ومرحلة التعبئة العامة جاء ذكرها في الدستور بعد المادة 107 المنظمة للحالة الاستثنائية والمادة 109 المنظمة لحالة الحرب دليل على أنها مرحلة تسمح باتخاذ الإجراءات اللازمة.²

وبالرجوع إلى ما بعد الاستقلال وتحديداً في سنة 1967 نجد الأمر رقم 67/124 الذي تضمن دعوة إلى البدء في تعبئة قدامى المجاهدين والعسكريين الذين خدموا الجيش الوطني الشعبي وفرض التدريب الإلزامي على طلبة وتلامذة الثانويات ومدارس التعليم العام ومدارس التكوين المهني وغيرهم من الأشخاص يتبين أن حالة التعبئة ما هي إلا إجراء يستهدف الإستعداد للحرب من جهة،³ ومن جهة ثانية فإن حالة الحرب تبدو أكثر وضوحاً من حيث أسباب إعلانها مقارنة مع باقي الحالات الأخرى فهي الحالة الحاسمة الأشد والأقصى من الحالة الاستثنائية، والتي يشترط فيها وقوع العدوان الفعلي على البلاد أو على وشك الوقوع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، وإن كانت حالة العدوان الفعلي حسب ميثاق الأمم المتحدة محصورة في حالة العدوان المادي عن طريق القوة المسلحة.⁴

¹ المادة (108) من التعديل الدستوري لـ 03/06/2016، المرجع نفسه، ص21.

² Khalfa Mamerik «réflexion sur la constitution algérienne- 1979- p82

³ المادتين (03 و04) من الأمر رقم 124/67 المؤرخ في 1667/07/08 المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة، الجريدة الرسمية عدد 60، بتاريخ 1967/07/25.

⁴ نص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أنه: "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء "الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس - بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق - من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

الفرع الرابع

حالة لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي

تعتبر هذه حالة لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي إجراء خاص خارج الحالات الاستثنائية المنصوص عليها دستورياً لتجأ إليها المشرع الجزائري قصد الاستفادة من خدمات الجيش لتعزيز الأمن وحفظ النظام خارج الحالات الاستثنائية المعروفة، والمتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في القيام بحماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية.¹

لذا يصعب تصنيف هذه الحالة لأنها ليست من الحالات المنصوص عليها في المادة (105) لكنها لا تشكل حالة حصار أو طوارئ، إذ أن الأمر يتعلق بمهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ولو أن هناك تشابه في القانون للمواد 86 و 87 من دستور 1989 المتعلقين بالحالات الاستثنائية هذا من جهة ومن جهة، أخرى فإنه يصعب القول بأن الأمر يتعلق بالظروف العادية بدليل أن تطبيق هذه الحالة جاء بعد حصار 04 جوان 1991 لأن الإدارة في الحالة العادية لا تلجأ إلى خدمات الجيش لضمان الأمن العمومي لأن هناك مساس بالحريات الجماعية والفردية واضطراب في الأمن العمومي.²

وقد حدد القانون 23/91 الحالات التي تخول للإدارة اللجوء إلى السلطة العسكرية:

- يمكن تجنيد وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته في الحالات التالية:
- النكبات العمومية والكوارث الطبيعية أو الكوارث ذات الخطورة الاستثنائية،
- عندما يكون حفظ الأمن العمومي وصيانته وإعادة خارجه عن نطاق السلطات والمصالح المختصة عادة،
- يسبب المخاطر الجسمية أو توقعها التي قد يتعرض لها أمن الأشخاص والممتلكات،
- في حالة المساس المستمر بالحريات الجماعية أو الفردية.³

¹ القانون رقم 23/91 المؤرخ في 06/12/1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في القيام بحماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية العدد 63، بتاريخ 06/12/1991.

² المرسوم الرئاسي رقم 91 / 488 المؤرخ في 21/12/1991 المتضمن تطبيق القانون رقم 23/91 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية العدد 66، بتاريخ 22/12/1991.

³ المادة 03 من القانون 91 / 23، المرجع السابق.

كما يمكن أيضا تجنيد وحدات الجيش الوطني الشعبي داخل دائرة إدارية حدودية واحدة أو أكثر إذا كان المساس بالقوانين والتنظيمات يأخذ بكيفية مستمرة طابعا يندرج بالخطر، ويهدد ما يلي:

- حرية تنقل الأشخاص والأموال وأمنهم وكذلك أمن التجهيزات الأساسية،
- حفظ الموارد الوطنية ضد كل أشكال التهريب،
- شروط الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه والإقامة به.¹

كما عدد المرسوم الرئاسي 488/91 كفاءات لجوء الإدارة المدنية إلى الجيش لضمان الأمن العمومي، وحسب ما جاء في المرسوم فإن استخدام وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي يتخذ من قبل رئيس الحكومة بعد استشارة مسبقة للسلطات المدنية والعسكرية التالية: وزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير الدفاع قائد أركان الجيش.²

يجري عمل وحدات الجيش تحت مسؤولية السلطات المدنية الوالي على المستوى الولائي ووزير الداخلية على المستوى الوطني وبذلك يخطر الوالي السلطات العسكرية المختصة إقليميا في حالة الخطر الداهم على حياة السكان قصد اتخاذ التدابير والإسعافات الاستعجالية الأولى وذلك تحت مسؤولياته ورقابته.³

المبحث الثاني

صلاحيات السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية

من خلال ما تناولناه مسبقا من تفاصيل حول مفهوم الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها يمكننا القول أنه وفي ظل الظروف الاستثنائية فإن المركز والمحور في أحكامه الأخيرة يتمثل في السلطة التنفيذية، وذلك أن نتائج أعمال هذا النظام ما هو في الحقيقة إلا تقوية للسلطة التنفيذية وإعطاءها صلاحيات وسلطات استثنائية واسعة تجعلها في مركز ممتاز عن باقي السلطات العامة، والذي يعود إلى طبيعة وظيفتها في الإشراف والسهر على تنفيذ القوانين، وحفظ النظام العام، وحسن سير المرافق العامة في البلاد.

¹ المادة 04 من القانون 91 / 23، المرجع نفسه.

² المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 488 / 91، المرجع السابق.

³ المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 488 / 91، المرجع نفسه.

وعليه سنتطرق إلى هذه الماكنة التي تحتويها السلطة التنفيذية في مطلبين، نتناول في المطلب الأول تفرد السلطة التنفيذية بإعلان الظروف الاستثنائية وإدارتها، وفي المطلب الثاني إلى ممارسة السلطة التنفيذية للصلاحيات الاستثنائية.

المطلب الأول

تفرد السلطة التنفيذية بإعلان الظروف الاستثنائية وإدارتها

إذا كان دستور 1989 ، قد أدخل قواعد برلمانية في النظام الدستوري الجزائري، فإن دستور 1996 والتعديل الدستوري 2016 قد أبقيا على تفوق مكانة المؤسسة التنفيذية، حيث لم يسعيا إلى التقليل من أثرها، بل أضافا لها وسائل فعالة لضمان تفوقها إلى حد إحلال رئيس الجمهورية محل السلطة التشريعية - توسيع نطاق اختصاص رئيس الجمهورية لمجال التشريع - ومشاركتها إختصاصها الأصلي، وترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، بسبب إزدياد مهام السلطة التنفيذية وعدم نجاعة السلطة التشريعية في مواجهة المسائل الصعبة المتداخلة التي تتطلب التدخل السريع و سرعة فعالة.¹

وبالرغم من الإختلاف الذي تعرفه جل الأنظمة في تفاصيل وأحكام تنظيم الظروف الاستثنائية وإدارتها، ورغم هذا الاختلاف فقد اتفقت جل هذه الأنظمة القانونية على إعطاء السلطة التنفيذية حق الاستئثار بإعلان نظام الظروف الاستثنائية، وهذا ما سأتطرق إليه ببعض من التفصيل في الفروع الآتية:

الفرع الأول

تفرد السلطة التنفيذية بإعلان الظروف الاستثنائية

تطبيقا لأحكام مبدأ المشروعية فإن إعلان الظروف الاستثنائية يكون من طرف السلطة التشريعية بصفقتها الممثلة للأمة والسيادة الشعبية، وذلك نظرا لما يترتب هذا النظام الاستثنائي من تقييد للحريات الأساسية بل ومصادرتها كلية في كثير من الأحيان، ولما كان الشعب هو موضوع هذه القيود، وطالما أنه مصدر السلطات في الدولة وأن السلطة التشريعية هي الممثلة

¹ نور الدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2005-2006، ص33.

له في مجموعه، فقد كان من المفروض المنطقي أن تصدر الموافقة على هذا التنازل عن الحقوق والحريات من قبل هذه السلطة.¹

وقد أخذت بهذا بعض الأنظمة سواء بطريق مباشر حيث تنفرد السلطة التشريعية وحدها بحق إعلان الظروف الاستثنائية أو بطريق غير مباشر حيث يسمح للسلطة التنفيذية باتخاذ إجراء الإعلان ولكن بشرط الرجوع للبرلمان للتصديق عليه واعتماده فيما بعد. ولكن الشيء الجاري العمل به واقعا في أغلب النظم المعاصرة هو جعل هذا الحق من اختصاص السلطة التنفيذية مبدئيا وذلك لعدة أسباب:

1- أن نظام حالة الطوارئ أو الظروف الاستثنائية عموما يقصد به حماية أمن البلاد وتقادي معا يعرض سلامتها للخطر،

وحيث أن تحقيق هذه الغاية يستلزم الحزم والسرعة فإن إعلانه يجب أن يكون في يد السلطة التنفيذية حتى لا يتأخر إلى ما بعد فوات الأوان.

2- إن المجالس النيابية ينذر استمرارها على وجه دائم فهناك العطلات البرلمانية والتأجيلات الدورية إضافة إلى حالات بل المجالس النيابية وتعطيل الجهاز التشريعي من ممارسة أي نشاط حتى يتم إجراء انتخابات واجتماع المجالس الجديدة.²

3- إن اختصاص السلطة التنفيذية بإعلان الظروف الاستثنائية لا ينفي هذا الحق بإلزامها بعرض هذا الإعلان على السلطة التشريعية لتبث في مشروعيتها على ضوء الظروف التي بررتة.

والحاصل أن الكثير من الأنظمة جعلت حق الإعلان هذا من اختصاص السلطة التنفيذية بشكل مطلق، دون إلزامها بالمرور على السلطة التشريعية وذلك مثل الولايات المتحدة الأمريكية، وإن كانت هنا الرقابة على مشروعية الإعلان معقودة للقضاء.

¹ (1) GHAOUTI SOUAdetien (B) la légalité de exception dans la constition algérienne du 22 novembre 1976- p 692.

² (2) زكرياء عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966، ص164- 166.

ولكن الغالب هو اقتسام هذا الحق بين السلطتين فيعقد مبدئياً للسلطة التنفيذية حق الإعلان ولكن تقيد بوجود لجوء هنا إلى السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا الأمر للحصول على موافقتها.¹

وبالرجوع إلى النظام الجزائري نجده يكرس في كل الدساتير المتعاقبة بداية من دستور 1963 إلى دستور 2016 فإن حق السلطة التنفيذية بشكل مطلق في إعلان الظروف الاستثنائية بكل أشكالها وحالاتها على غرار نظيره الفرنسي، حيث ليس للبرلمان أي تعقيب على قرار إعلان السلطة التنفيذية للظروف الاستثنائية، فلا يلتزم رئيس الجمهورية إلا باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيسي غرفتي البرلمان، ولا يكون للبرلمان سلطة البت في الإعلان إلا في الحالة المنصوص عليها في المادتين (105) من التعديل الدستوري 2016، وذلك عندما يريد رئيس الدولة في فترة 45 يوم الخاصة بظرف حدوث مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته أن يعلن الظرف الاستثنائي. أما بالنسبة لحق تقرير إنهاء الظروف الاستثنائية فإن التشريعات المقارنة في هذا المجال تختلف في إعطاء هذا الحق إلى إحدى السلطتين التشريعية أو التنفيذية.

وتبعاً لاختلافها في إعطاء حق الإعلان لإحدهما دون الأخرى فيكون بالتالي للسلطة التي أعلنت الظروف الاستثنائية حق تقرير إنهاؤها، ولكن معظم الأنظمة الاتجاه الغالب فيها هو استئثار السلطة التنفيذية على الأقل فعلياً وواقعياً حيث أنه حتى في الحالات التي يشترط فيها القانون موافقة البرلمان على قرار تمديد العمل بنظام الظروف الاستثنائية كما هو الحال في الكثير من الدول مثل فرنسا ومصر والجزائر نجد أن هذه الضمانة لا تصمد في كثير من الأحوال في واقع الحياة السياسية أمام نفوذ السلطة التنفيذية ورجحان كفة السلطة في يدها.²

وإذا رجعنا إلى النظام الجزائري ومن خلال نص المادة (107) من الدستور الحالي تعطي لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية المطلقة في حق تقرير إنهاء الحالة الاستثنائية المعلنة من طرفه وكذلك بالنسبة لحالتي الحصار والطوارئ فإنه وإن نصت المادة (105) على قيد موافقة البرلمان بغرفتيه على قرار تمديد الحالتين فإنه يبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية الواسعة في هذا الشأن.

¹ المرجع نفسه، ص 164-166.

² زكرياء عبد الحميد محفوظ، المرجع السابق، ص 265.

وقد تقرر إنهاء حالة الحصار المعلنة في مدينة الجزائر لمدة 04 أشهر يمكن أن ترفع من خلالها الحالة في يوم 29-10-1991 أي قبل انتهاء المدة المحددة في الإعلان وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 91/336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 ولكن بالنسبة لحالة الطوارئ فمنذ إعلانها في سنة 1992 فقد تميزت بانتهاكات خطيرة للحقوق والحريات وخنق لحرية الإعلام على وجه الخصوص في إطار دوامة سياسة كبرى من اللاشريعة.¹

الفرع الثاني

إدارة نظام الظروف الاستثنائية

إذا كانت اختصاصات السلطة التنفيذية في ظل الظروف العادية تتمثل في تنفيذ القوانين، والسهر على حفظ النظام العام بمختلف جوانبه، وكذا حسن سير المرافق العامة، فإنه بمجرد إعلان حالة الظروف الاستثنائية تطراً الكثير من التعديلات على هذه الاختصاصات بالتوسع فيها بحيث تنكش وتنقلص صلاحيات باقي السلطات بالقدر الذي تتسع به صلاحيات السلطة التنفيذية.

والمراد من تقوية مركز السلطة التنفيذية بهذا الشكل هو تمكينها من مواجهة الظروف والسيطرة عليها ويتخذ توسيع دائرة هذه الاختصاصات في ظل هذه الظروف أشكالاً، فقد تعمدت السلطة التنفيذية إلى نقل اختصاصاتها من الإدارة المدنية إلى الإدارة العسكرية، باعتبارها الأقدر على تولي زمام الأمور في الظروف الصعبة، وذلك لما تتصف به من حزم ومهابة، ويتم التعاون بين الإدارتين العسكرية والمدنية في مباشرة الاختصاصات إلى غاية استمرار الحالة الاستثنائية.²

وهذا ما نجده في التشريع الفرنسي الخاص بتنظيم حالة الحصار في 09 أوت 1849 حيث تنص المادة 07 منه إلى أن مسؤولية حفظ النظام العام تستند إلى السلطات العسكرية بدلا من السلطات المدنية، وذلك بناء على طلب السلطة العسكرية وبالقدر الذي ترى لزومه كما تستند محاكمات المساس بالأمن العام للقضاء العسكري بدلا من القضاء العادي.³

¹ مسعود شيهوب، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، جامعة الجزائر، ج 36، رقم 1، 2001، ص 31-32.

² زكرياء عبد الحميد محفوظ، المرجع السابق، ص 201-148.

³ أغريب، حالة الطوارئ وحق المواطن في الإعلام"، منشور في جريدة اليوم لتاريخ السبت 27 / 01 / 2001.

وبالعودة إلى النظام القانوني الجزائري فلدينا المرسوم الرئاسي 196/91 الذي تضمن إعلان الحصار، على أن تتولى السلطة العسكرية الصلاحية المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة مع إلحاق مصالح الشرطة بالقيادة العليا للسلطات العسكرية.¹ كما تتولى المحاكم العسكرية طوال حالة الحصار، أن تخطر بوقوع جنايات خطيرة ترتكب ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبيها أو المتواطئين معهم.² لهذا تتأسس لجنة إدارية خاصة تحت رئاسة السلطة العسكرية تسمى لجنة رعاية النظام العام، وتتكون من الوالي ومحافظ الشرطة الولائية وقائد مجموعة الدرك الوطني ورئيس القطاع العسكري، وشخصيتان معروفتان ذو سمعة معروفة بالتمسك بالمصلحة العامة، ومهمة هذه اللجنة مساعدة ومشاركة السلطة العسكرية في تسيير وإدارة حالة الحصار وذلك بتقديم الاستشارات في الحالات التي ينص عليها المرسوم (196/91).³

وقد تقتصر السلطة التنفيذية بموجب التشريعات الخاصة بهذه الحالات على مجرد توسع اختصاصات الإدارة دون نقل الاختصاصات البوليسية للسلطة العسكرية حيث تزود هذه الأخيرة بمقتضاه باختصاصات استثنائية يتعين تحديدها على سبيل الحصر.⁴ وفي النظام الجزائري نجد أن نظام حالة الطوارئ وفقا للمرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ يوسع من صلاحيات الضبطية للإدارة المدنية بشكل كبير ويفرض قيودا استثنائية على الكثير من الحريات، ويجيز استثنائيا للإدارة المدنية أن تفوض إلى السلطة العسكرية صلاحيات قيادة عمليات إعادة تنظيم على المستوى المحلي والفرق واضح بين الحالتين ففي الأولى يتعلق الأمر بتفويض، أما الثانية فتحويل اختصاصات السلطة المدنية تلقائيا بموجب القانون إلى السلطات العسكرية، إضافة إلى جواز إحالة بعض القضايا على المحاكم العسكرية بدلا من العادية، كما في حالة الحصار، وحسب المرسوم المذكور سالفا فإن السلطات المدنية الموكول إليها إدارة وتسيير حالة الطوارئ تتمثل في:

¹ المادة 03 من المرسوم الرئاسي 196/91، المرجع السابق.

⁴ المادة 11 من المرسوم الرئاسي 196/91، المرجع نفسه.

³ المادة 03 من المرسوم الرئاسي 196/91، المرجع السابق.

⁴ زكرياء عبد الحميد محفوظ، المرجع السابق، ص 202-203.

1/ على المستوى الوطني: يمثل المستوى الوطني كلا من الوزير الأول والوزراء من بينهم وزير الداخلية.

أ- الوزير الأول: له سلطة اتخاذ كل الإجراءات التنظيمية اللازمة للاستتباب الأمن وتحقيق أهداف حالة الطوارئ، وفي هذا الإطار يتولى الوزير الأول الإشراف العام على المستوى الوطني والتي يتولى تنفيذها وزير الداخلية والولاية.¹

ب- الوزراء: بموجب المرسوم الرئاسي 92/320 المؤرخ في 11 أوت 1992 المتمم للمرسوم الرئاسي 92/44 أضيفت فقرتان للمادة 03 من المرسوم 92/44 تقضي إمكانية اتخاذ التدابير التي من شأنها وقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة مهما كانت طبيعتها أو غلقها وذلك إذا كان نشاطها يشكل خطرا على الأمن والنظام العام. أو المصالح العليا للبلاد ككل وذلك بموجب قرار وزاري لمدة 06 أشهر.

- وزير الداخلية: يؤهل في كامل التراب الوطني باتخاذ كافة الإجراءات التي تسمح بها حالة الطوارئ وفقا للمرسوم المنظم له، وذلك تحت التوجيهات العامة لرئيس الحكومة.²

2- على المستوى المحلي: يمثل المستوى المحلي الولاية

فالولاية لهم أهم كافة صلاحيات وزير الداخلية على مستوى ولايته مع مراعاة توجيهات رئيس الحكومة ووزير الداخلية،³ وهذه الصلاحيات في الحقيقة تتركز الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الولاية لسنة 1990 للوالي وخاصة المادتين 95-98 التي تعطيه صلاحيته السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات على مستوى الولاية وكذا التنسيق بين أعمال مصالح الأمن في الولاية.

المطلب الثاني

الصلاحيات الاستثنائية التي تمارسها السلطة التنفيذية

ومن خلال ما سبق لنا ذكره فإنه يتبين لنا أن مجرد إعلان الظروف الاستثنائية تتوسع وتتضخم صلاحيات واختصاصات السلطة التنفيذية على حساب باقي السلطات، حيث تتكتمش

¹ المادتين 02 و 03 من المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ 09/02/1991.

² المواد 09/07/06/05 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92، المرجع السابق.

³ المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92، المرجع نفسه.

وتتخلص هذه الأخيرة، بقدر ما تتوسع سلطات الأولى، وقد يصل الأمر إلى التجميد النهائي لكل السلطات العامة وتعليق العمل بالدستور واختزال السلطة العامة بكل أشكالها في شخص رئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ويكون ذلك في حالة الحرب كما تقضي بذلك كل التشريعات المقارنة، ومن هذا المنطلق يمكن تقسيم هذه الصلاحيات الاستثنائية التي تؤول للسلطة التنفيذية إلى فرعين: أتناول في الفرع الأول إلى الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية في إطار مشروعية استثنائية، وفي الفرع الثاني التفاوت بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الصلاحيات في إطار الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول

الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية في إطار مشروعية استثنائية

من الواضح في كل الأنظمة المقارنة أن السلطة التنفيذية تمارس في ظل الظروف الاستثنائية سلطات تنظيمية استثنائية واسعة تتناسب وواجبها في اتخاذ كل التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام وحماية الممتلكات والأموال العمومية وتأمين السير العادي للحياة العامة للبلاد.¹

وتمارس هذه السلطات في ظل مشروعية استثنائية تمكنها من مواجهة الظروف الخاصة حيث تعطي حرية واسعة في تقدير ما يجب اتخاذه من تدابير وإجراءات وهذه المشروعية الاستثنائية لا تعني إلغاء مبدأ المشروعية بشكل نهائي ولكن توسع من نطاقه وتدخل بعض المرونة على معايير وضوابطه المعمول بها في الظروف العادية سواء كان ذلك في مجال أعمال البوليس الإداري أو الأعمال التي تهدف إلى تحقيق سير المرافق العامة ومهما كان الشكل الذي تتخذه هذه الأعمال سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية أو أعمال مادية.²

ويختلف مدى توسع في هذه المشروعية الاستثنائية من حالة استثنائية إلى أخرى حسب درجة خطورتها ومساسها بالنظام العام حيث تعتبر حالة الحرب أشد هذه الحالات وأكثرها تهديدا للنظام العام وهنا يتم التوسع في مبدأ المشروعية إلى أبعد حد ممكن حتى أن بعض الفقهاء يصفها بحالة الحكم المطلق المؤقت.

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 267- 269.

² GHaoutisouad – Etien – op – cit p : 711- 712

ومصدر هذه المشروعية الاستثنائية في كل الأحوال هي النصوص القانونية المنظمة لهذه الحالات سواء كانت على شكل نصوص دستورية أو تشريعات عادية وإلى جانب ذلك يقف القضاء الإداري مفسرا ومكملا لدور المشرع حيث يتدارك ما يشوب هذه النصوص من نقص أو قصور والقاضي الإداري هنا حين يقوم بهذا الدور إنما يستعمل اختصاصاته القانونية باعتباره مصدرا تفسيريا للقانون ملتزما بالبحث عن القاعدة القانونية الواجبة التطبيق على النزاع المطروح، ولو لم يقررها نص قائم، من هنا يقسم البعض نظرية الظروف الاستثنائية إلى نظرية الظروف الاستثنائية التشريعية، والظروف الاستثنائية القضائية.¹

وقد سلك مجلس الدولة في كل من فرنسا ومصر في أحكامه الخاصة بالظروف الاستثنائية منهج التفسير الواسع لنصوص القوانين المنظمة لهذه الظروف ليمد نطاق السلطات الإدارية على نحو لا يجيزه القانون، وتارة أخرى لجأ إلى حد الترخيص للإدارة بأن تخالف النصوص التشريعية السارية، وتمارس اختصاصات جديدة غير منصوص عليها في هذه التشريعات.²

وبالنسبة لمخالفة قواعد الاختصاص تظهر بوجه خاص في توسيع اختصاصات سلطات البوليس سواء بأشرتها السلطات العسكرية أو المدنية، نقل اختصاص إحدى الإدارات إلى إدارة أخرى ليست مختصة سواء وجد نص قانوني يبيح ذلك أو لم يوجد.

- وصلاحيات الإدارة في مباشرة صلاحيات تختص بها أصلا السلطان التشريعية والقضائية وذلك في بعض الحالات الخاصة أما مخالفة الإدارة للقانون في اتباع الإجراءات الشكلية، ووقف الضمانات والشكليات التي ينص عليها القانون واتخاذ إجراءات مغايرة تكون قل ضمانا للحقوق والحريات الفردية ودون أن يعاب عملها هنا بعبء مخالفة الشكل من الناحية القانونية.³

الفرع الثاني

التفاوت بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الصلاحيات في إطار الظروف الاستثنائية

إن جل ما نجده في الأنظمة السياسية المقارنة هو اعترافها لرئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بممارسة صلاحية التشريع في ظل الظروف الاستثنائية وهو ما يسمى

¹ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 175-176.

² أحمد مدحت علي، المرجع السابق، ص 155-161.

³ المرجع نفسه، ص 208.

بتشريعات الضرورة، وذلك لكونه الجهة الأقدر على ملأ الفراغ في مثل هذه الحالات وذلك أنه كثيرا ما يتطلب الأمر تدخلا سريعا لإصدار تشريعات تواجه بها الأمور الطارئة المستعجلة التي لا يستطيع البرلمان بحكم طبيعته وإجراءات عمله أن يقوم بها بنفس الطريقة السريعة واللازمة التي تعمل بها السلطة التنفيذية.

وتختلف الأنظمة الدستورية المقارنة في تنظيم هذه الصلاحية الاستثنائية سواء من حيث تكييف طبيعة هذه التشريعات ومدى خضوعها للرقابة.

وفي الدستور الفرنسي لعام 1958 نجد أساس هذه الصلاحية في نص المادة 16 منه: حيث يجمع الفقه الفرنسي على أن المادة (16) تعتبر بمثابة ترخيص دستوري يجيز للرئيس الجمهورية مباشرة لسلطات المشرع وهذا ما أقره كذلك مجلس الدولة الفرنسي وقضائه.¹ أما في النظام المصري فإن أساس هذه الصلاحية هو المادتان (147) و (74) من دستور 1971 حيث تقضي المادة (147) بشكل صريح بأن رئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية له صلاحية إصدار القرارات التي لها قوة القانون وذلك في حالة غياب مجلس الشعب وقيام حالة استثنائية ضرورة مستعجلة وفقا لشروط وإجراءات محددة بينما المادة (74) توعي ضمنا بوجود هذه الصلاحية حيث للرئيس في حالة قيام الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعطل مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري صلاحية اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لمواجهة هذا الخطر.

وتشمل هذه الإجراءات حسب ما ذهب إليه الفقه وأكده القضاء القرارات التي لها قوة القانون والقرارات الإدارية علما أن هذه المادة مستوحاة من نص المادة (16) من الدستور كما يذهب إلى ذلك معظم الفقه المصري.²

أما في النظام الجزائري فإن الوضع يختلف عما هو عليه في النظامين الفرنسي والمصري حيث نجد أن لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية والاستثنائية على السواء، ويشترط في الأوامر التشريعية أن تعرض الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية على البرلمان في أول دورة له ليقرر ما يراه بشأنها حيث له سلطة إبقائها أو إلغائها.

¹ رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 5-6.

² سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص 476.

أما الأوامر التشريعية الاستثنائية فإنها تمارس في إطار المادة (107) من الدستور والمتعلقة بالحالة الاستثنائية فيكون لرئيس الجمهورية أن يتخذ الأوامر التشريعية بدون أن يتقيد بالشروط الخاصة التي تخضع لها هذه الأوامر في الظروف العادية متى كانت البلاد مهددة بخطر دائم على استقلالها وسلامة ترابها ومؤسساتها الدستورية.¹

وبهذا النص الصريح يوضع حد للنقاشات التي أثرت حول مدى قدرة وصلاحيات رئيس الجمهورية في اتخاذ إجراءات أو أوامر ذات طبيعة تشريعية في إطار تطبيق نظام الحالة الاستثنائية.²

أما بالنسبة لصلاحيات التشريع الاستثنائي للصلاحيات ذات الطابع القضائي التي تمارسها السلطة التنفيذية في ظل هذه الظروف فهي تختلف من نظام لآخر، ولكن يمكن إجمال هذه الصلاحيات وفقا لما جرى عليه العمل به في جل النظم المقارنة فيما يلي:

1- إعطاء الحق للسلطة الطوارئ في إصدار القرارات التي بموجبها يتم التصنيف في بعض الحريات الشخصية والتي لا تصدر إلا في الظروف العادية إلا من الجهات القضائية المختصة.

2- إصدار قرارات بالحجز أو التعليق أو المصادرة ضد الصحف والنشريات والمطبوعات وكافة وسائل الدعاية والتعبير، مما لا يجوز إلا بموجب قرارات قضائية في الظروف العادية.³

وقد نصت بعض المراسيم المتعلقة بحالتي الحصار والطوارئ بعض الصلاحيات التي تذكر منها الاعتقال الإداري، والإخضاع للإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يمارس نشاط خطير، كذلك سلطة إجراء التفتيش ليلا ونهار وكذلك التدابير التي جاءت في مرسوم حالة الحصار والتي يمكن القول أن لها نفس إجراءات.⁴

¹ المادة 142 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص28.

² سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للدراسات القانونية، العدد 01، 1988، ص 353.

³ المرجع نفسه، ص270.

⁴ المرسوم الرئاسي 44 /92 المتعلق بحالة الطوارئ، والمرسوم الرئاسي 196 /91 المتعلق بحالة الحصار.

الفصل الثاني

تأثير الظروف الاستثنائية على عمل المؤسسات الدستورية الأخرى

لقد كرس الفقه الدستوري مبدأ الفصل بين السلطات كطريقة عملية في الحكم السياسي غايتها الحيلولة دون جنوح الطغيان نتيجة تركز السلطات في الدولة بيد رجل واحد أو هيئة واحدة، التي كانت في الماضي وليدة الظروف السياسية وقد ابتكرها السياسيون والعلماء، وكي تنطبق على الأحوال التي كانت تتخبط فيها أوروبا على سبيل المثال أواخر القرن الثامن عشر فتقضي بتوزيع الوظائف بين هيئات تتمتع بكيان خاص، وعلى ذلك فإن للظروف الاستثنائية تأثير خطير على مبدأ الفصل بين السلطات ولمعالجة تأثير هاته الظروف على سير المؤسسات الدستورية، ارتأيت في هذا الفصل تقسيمه إلى مبحثين كالآتي: في المبحث الأول نتناول تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة التشريعية، وفي المبحث الثاني: تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة القضائية والمؤسسات الإستشارية.

المبحث الأول

تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة التشريعية

يقصد بالسلطة التشريعية تلك الجهة التي تملك إصدار القواعد العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في نطاق الدولة، حيث نص المشروع الدستوري الجزائري على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله سيادة في إعداد القانون والتصويت عليه،¹ بالإضافة إلى مهام أخرى خاصة أوكلمها إليه المشروع الدستوري لوحدة أو بالإشتراك مع مؤسسة دستورية أخرى. لكن ذلك يتغير ويعيد النظر في مكانة وسير عمل البرلمان أثناء الظروف الاستثنائية، حيث تظهر آثار الظروف الاستثنائية على السلطة التشريعية، من خلال توسيع صلاحيات السلطة

التنفيذية بهيئتها، وهذا ما يعد تنازل من قبل السلطة التشريعية تحت فكرة الضرورة.² ولمعرفة تأثير الظروف الاستثنائية على السير العادي للبرلمان والسلطة التشريعية، وهذا ما سنحاول معالجته من خلال مطلبين، في المطلب الأول نتطرق إلى الدور الإستشاري والرقابي للسلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية، وفي المطلب الثاني إلى التراجع الوظيفي للسلطة التشريعية.

¹ المادة 112 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص 22.

² أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة بن عكنون بالجزائر، كلية الحقوق، 2004-2005، ص 110.

المطلب الأول

الدور الاستشاري والرقابي للسلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية

تنص معظم الدساتير على ضرورة استشارة البرلمان قبل إعلان ظرف الاستثنائي، لأن البرلمان يجسد رأي الأمة، لاسيما وأنه بقيام تلك الظروف ينعكس ذلك سلبا على الحقوق والحريات.¹

وضمنا لحماية حقوق وحريات الأفراد منح الدستور الجزائري للسلطة التشريعية دور استشاري ورقابي هام قبل وأثناء وبعد تقرير قيام الظروف الاستثنائية. ومن هذا المنطلق يمكن تقسيم هذا الدور إلى نوعين، دور استشاري ودور رقابي، وهذا ما سأتناوله في فرعين كالآتي:

الفرع الأول

الدور الاستشاري للسلطة التشريعية

يتولى البرلمان القيام بدور استشاري هام في الظروف الاستثنائية ليصبح المستشار الأول لرئيس الجمهورية الاستثنائية. وهذه الإستشارة تكون قبل الإعلان عن قيام الظروف الاستثنائية أو أثناءها.

أولا: استشارة البرلمان قبل الإعلان عن قيام ظرف الاستثنائي

أغلب الدساتير في النظم السياسية الحديثة تنص على وجوب استشارة البرلمان أي الهيئة التشريعية من قبل رئيس الدولة قبل الإعلان عن قيام ظرف استثنائي، مع اعتبار أن البرلمان يجسد رأي الأمة عن طريق ممثليها خاصة، وأنه بقيام الحالة غير العادية بالبلاد ينعكس ذلك سلبا على حقوق وحريات المواطن.²

ومن خلال تلك الاستشارة تكتسي الإجراءات والسلطات الاستثنائية المتخذة من قبل السلطة التنفيذية في شأن الحقوق والحريات الأساسية للمواطن تبريرا شرعيا يغنيها عن

¹ إبراهيم تونصير، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص138.

² سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط2، 2005، ص247.

المسائلة والمتابعة القضائية والسياسية بحجة التخلي عن المصلحة الخاصة في سبيل تحقيق المصلحة العامة في سبيل تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على وجود الدولة.

لذا أوجب المشرع الفرنسي في مادته 16 من دستور 1958 على وجوب استشارة البرلمان قبل الإعلان عن الحالة الاستثنائية بعد التشاور بصفة رسمية مع الوزير الأول ورؤساء مجالس البرلمان وأتبعه فيما بعد المشرع الجزائري بالنص على وجوب استشارة البرلمان بغرفتيه عن طريق رؤسائه في حالتي الطوارئ والحصار، وكذلك الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة وإعلان الحرب.¹

وضمنا لحماية حريات وحقوق الأفراد وعدم عرقلة السير العادي للمؤسسات الدستورية في الظروف الاستثنائية، اشترط الدستور لتقرير إحدى الحالات الاستثنائية إشارة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في التعديل الدستوري-السلطة التشريعية- الذي هو عضو في المجلس الأعلى للأمن، وهي الاستشارة التي لها إبعاد قانونية وسياسية لاسيما في ظل نظام الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية واحتمال عدم تمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية مما يدعم مكانه ورأي رئيس غرفتي البرلمان اللذان رغم أنهما يعبران عن رأي البرلمان، ومن ثمة فهما مطالبان بالحفاظ على سمعة البرلمان وفي نفس الوقت على سمعتهما وإذا كان الأمر كذلك باختصار فإن رئيس الجمهورية هو الآخر عليه أن يقيم الظروف، ويأخذ كل صغيرة وكبيرة بعين الاعتبار وبقدر نتائجها قبل إتخاذ القرار.²

ولمعرفة القيمة القانونية لهاته الاستشارة، فإن نصوص الدستور واضحة في هذا الشأن فهي تلزم رئيس الجمهورية بطلب استشارة البرلمان قبل الإعلان عن أي ظرف استثنائي لكن المشرع الدستوري لم يلزم رئيس الجمهورية بأخذ الرأي، وبالتالي فإن الإستشارة هنا واجبة من حيث طلبها وليست إلزامية من حيث تطبيقها فتبقى مجرد رأي يستعين به رئيس الدولة للإحاطة بمجريات الأمور داخل الدولة باعتبار البرلمان ممثل الشعب هو الأدرى بحقوق

¹ المواد 105 و 107 و 108 و 109، التعديل الدستوري 2016، ص21.

² سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 272-273.

وحريات المواطن المستقلة، ومن الفقهاء من يرجع سبب وجوب الإستشارة كإجراء إلزامي قصد إعلام البرلمان باتخاذ الإجراءات الإستشارية.¹

ثانياً: تقديم الاستشارة أثناء الظروف الاستثنائية

يمكن للبرلمان أثناء الظروف الاستثنائية أن يلعب دور المستشار القانوني لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بتقديم الاقتراحات والآراء، وفي بعض الأحيان يقوم بوضع تقارير لموضوع معين من قبل اللجان المختصة، خاصة وأن المشرع الدستوري منح لرئيس الجمهورية إثناء هذه المرحلة حق التشريع بواسطة أوامر أو مراسيم تشريعية بقوة القانون. ومن أمثلة ذلك ما نجده بعد إعلان حالة الطوارئ وإنشاء المجلس الإستشاري بمداولة المجلس الأعلى للدولة لرئيس الدولة أثناء المرحلة الانتقالية الثانية تنص على أنه يعطي المجلس الإستشاري الوطني الذي يرجع إليه المجلس الأعلى للدولة رأيه في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه.²

الفرع الثاني

الدور الرقابي للسلطة التشريعية أثناء الظروف الاستثنائية

تعد الرقابة البرلمانية رقابة سياسية من الدرجة الأولى، فالسلطة التشريعية تراقب أعمال السلطة التنفيذية السياسية والإدارية، وتسهر على متابعة مدى نجاحها في تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية لضمان عدم انحرافها وتسلطها، وقيامها بالعمل وفق الأهداف السياسية العامة للدولة.³

فقد نصت المادة (106) من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقدة بغرفتيه المجتمعين معاً..."، هذا فضلاً

¹ سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 277.

² مداولة رقم 02/92 المؤرخة في 14-04-1992 المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، الجريدة الرسمية العدد 28 بتاريخ 15/04/1992، ص 815.

³ نواف كنعان، "الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة"، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، المجلد 22، العدد 2، 1995، ص 764.

على أن أن يكون تطبيق المواد من (105 إلى 111)، وهي المواد المنظمة لكل الحالات الاستثنائية،¹ مرهونا بالموافقة الصريحة للبرلمان وذلك أثناء الفترتين (45) و (60) يوما.² وبناء على ما سبق فممارسة البرلمان لاختصاصه الرقابي في ظل حالة الطوارئ والحصار هو أمر يفرضه دوره في متابعة الأوضاع عن قرب وباستمرار، وله في هذا الشأن استعمال كافة الوسائل والطرق التي أعطاها له الدستور لممارسة رقابته على السلطة التنفيذية.

وتتمثل هذه الطرق والوسائل في الدستور الجزائري فيما يلي:

01- الوسائل التي تمكن البرلمان من الضغط والتأثير على الحكومة وفي السؤال سواء كان شفويا أو كتابيا، والذي يمكن أن يوجهه أحد أعضاء البرلمان إلى عضو في الحكومة للمادة 151 من الدستور، والاستجواب الذي يمكن بواسطته لأعضاء البرلمان أن يستجوبوا الحكومة في إحدى قضايا الساعة.³

وعند تطرقنا للعلاقة بين البرلمان والإدارة نجد أن الدستور الجزائري قد أغفل عن التوضيح، واقتصر على تحديد العلاقة بين البرلمان والحكومة فقط، أي بصفة غير مباشرة، الذي بدوره يكون مكلف بالسهر على حسن سيرها وفقا لما تنص عليه المادة (113) من دستور 2016. ويكون ذلك بطريقتين:⁴

أ- التصويت على لائحة ملتصق الرقابة: تمثل هذه الطريقة أخطر إجراءات يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة وذلك بحكم مسؤوليتها السياسية عن تنفيذ برنامجها أمامه، حيث يمكن أن تسفر لائحة ملتصق الرقابة عن سقوط الحكومة ويشترط لتقديم ملتصق الرقابة للتصويت عليه أن يوقعه 7/1 عدد النواب على الأقل.⁵

¹ المادة 104، التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص20.

² المادة 102، التعديل الدستوري 2016، المرجع نفسه، ص20.

³ إدريس بوكرا ، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية ، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص298 - 303.

⁴ بشير يلس شاوش، "العلاقة بين الحكومة والإدارة في القانون الدستوري"، مجلة الإدارة، المجلد10، العدد01، 2000، ص195.

⁵ المادة 153، التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص29.

ب- كما يمكن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أيضا عندما يطلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة في بعض الحالات، ويجبر الوزير الأول على تقديم استقالة حكومته في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة من طرف النواب.¹ أيضا وللإضافة فإن البرلمان يجتمع وجوبا إثر إعلان حالي الحرب والحالة الاستثنائية، إلا أنه من الملاحظ أن انعقاد البرلمان بقوة القانون، وإن كان من الصعب أن يسمح له بالمراقبة الصارمة التي تجعله معقبا على قرارات رئيس الجمهورية التي يتخذ ما في ظل الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب بتعديلها أو إلغائها.²

إلا أن دوره يمكنه من متابعة الأوضاع عن قرب وباستمرار للاطلاع على الإجراءات المتخذة من طرف رئيس الجمهورية، ومساعدته في إدارة الأزمة التي تقضي تكاتف السلطات الدستورية لتجاوزها فلا يمكن أن تكون البلاد مهددة بالخطر وشيك الوقوع والنواب في عطلة.³

وعلى ضوء ما سبق في شأن الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية في ممارسة السلطات الاستثنائية أن هناك رقابة واسعة في ظل حالي الحصار والطوارئ، سواء فيها يخص تمديد العمل بهاتين الحالتين أو إعلانهما في بعض الحالات الخاصة طبقا لنص المادة (105/ف2) من الدستور، وهناك الرقابة المحدودة والضيقة في ظل حالي الحرب والحالة الاستثنائية خاصة مع عدم مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان،⁴ فهي ذات فعالية محدودة وضعيفة وعلة ذلك أن الرقابة البرلمانية رقابة سياسية محضة، والبرلمان هنا بكونه جهازا سياسيا يهتم في الغالب بالجانب السياسي والعملي للوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية في هذه الظروف وليس بمشروعيتها فهي رقابة سياسية محضة، ورقابة ملائمة أكثر منها رقابة مشروعية، ثم إن جوهرها ليس إلا مناقشة وجدل ومشاورات سياسية بحتة قد

¹ المادة 155، التعديل الدستوري 2016، المرجع نفسه، ص29.

² نص المادة 142 التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص28..

³ Benarfaabdlaziz : la cricomtanceexceptionnelle dans la constition du 22/11/1976/ mémoire de magister institut de droit alger.

⁴ سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982، ص154 - 155.

تنتهي باستقالة الحكومة أو بشكر الحكومة على حسن مواجهتها للظروف الاستثنائية، كما أن هناك عقبات واقعية تحول دون فعالية هذه الرقابة تتمثل في الاعتبارات الحزبية التي تطغى على مواقف النواب ومن هنا تضمن الحكومة المشكلة من حزب الأغلبية ولاء البرلمان ورضاه عن تصرفاتها

المطلب الثاني

التراجع الوظيفي للسلطة التشريعية

تتأثر الوظيفة التشريعية للبرلمان خلال ممارسة رئيس الجمهورية للأوامر، إذ يؤدي ذلك إلى تضائل سلطة البرلمان وتقليص دوره التشريعي، حيث يكاد رئيس الجمهورية يجمع بين يديه الوظيفتين التشريعية والتنفيذية، وهذا التراجع الوظيفي للسلطة التشريعية نلمسه أكثر خلال المرحلة الانتقالية من 1992 إلى 1995، ويترتب على ذلك ضرورة البحث من خلال هذا المطلب التطرق إلى فرعين نتناول في الفرع الأول التشريع بالأوامر، والفرع الثاني نتطرق فيه إلى الوظيفة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية من 1992 إلى 1995.

الفرع الأول

التشريع بالأوامر

لقد حظي تنظيم سلطة التشريع عن طريق الأوامر لدى المؤسس الدستوري الجزائري مكانة الصدارة في ميزان العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، شأنه باقي الدول التي تأثرت بالعوامل التي أدت إلى تقوية السلطة التنفيذية، وتوسيع نفوذ نشاطها وهيمنتها على مقاليد الأمور في الدولة، والى جانب ذلك فقد تميز الدستور الجزائري للعام 1996 والتعديل الدستوري 2016 بسمات جوهرية تقترب إلى حد ما مع ما يتمتع به الدستور الفرنسي لعام 1958 والتي من أهمها إقرار مبدأ الفصل بين السلطات أي مبدأ التعاون بين السلطتين وثنائية السلطة التنفيذية والاتجاه إلى تقوية السلطة التنفيذية، مما أدى إلى حد ما إلى إضعاف وتراجع الدور الوظيفي لسلطة التشريعية.¹

¹ نور الدين رداة، المرجع السابق، ص18.

أولاً: استعمال الأوامر في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني

هذا الشرط لم يكن منصوص عليه في الدساتير السابقة لدستور 1996 التي اقتضت على حق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر فيما بين دورة وأخرى من للمجلس الشعبي الوطني، ومع صدور دستور 1996 استحدثت حالة جديدة في نص المادة 124 كما نص التعديل الدستوري 2016 على هذه الحالة وهي حالة شعور المجلس الشعبي الوطني بقولها " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني وحالة الشعور هنا هي غياب البرلمان وتعطيل الحياة البرلمانية لسبب أو لآخر.¹

ثانياً: استعمال التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

عند العودة إلى تشريعات الضرورة فإن جل الأنظمة تعترف لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحية التشريع في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك لكونه الجهة الأقدر على ملء الفراغ في مثل هذه الحالات، ويترتب على ذلك اجتماع جميع السلطات في يده، ومن بينها السلطة التشريعية، حيث يستطيع رئيس الجمهورية التشريع بأوامر لضمان السير العادي للدولة والمؤسسات،² ذلك ما يتطلب الأمر هنا تدخلا سريعا لإصدار تشريعات تواجه بها الأمور الطارئة المستعجلة التي لا يستطيع البرلمان بحكم طبيعة وإجراءات عمله أن يقوم بها بنفس الطريقة السريعة والحازمة التي تعمل بها السلطة التنفيذية.

وتختلف الأنظمة الدستورية المقارنة في تنظيم الصلاحية الاستثنائية، سواء من حيث الشروط والإجراءات القبلية أو البعدية الواجبة لممارسة هذا العمل، أو من حيث تكييف طبيعة هذه التشريعات ومدى خضوعها للرقابة.³

ثالثاً: الإطار الزمني للتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

عند النظر إلى نص المادة (105) من الدستور فإننا نجد أنها لا تتضمن صراحة المدة الزمنية التي يطبق خلالها، حيث أن المشرع الدستوري لم يشر إلى فترة تطبيق هذه المادة،

¹ المادة 142 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص28.

² ندير جبراني، التشريع بالأوامر في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة 8 ماي 1945 قالة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2015-2016، ص66.

³ هاني على طهران، النظم السياسية والقانون والدستور، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص258.

ولا إلى مدة سريان الأوامر التشريعية التي تدخل ضمن الإجراءات الاستثنائية المتخذة استنادا إليها، حيث ترك لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في تحديد مدة سريان الأوامر التشريعية المتخذة استنادا للمادة (105) من الدستور.¹

وانطلاقا مما سبق نخلص أن التشريع بأوامر من أهم الأسباب التي أدت إلى التراجع الوظيفي للسلطة التشريعية وإضعافها على ضوء أن كل الدساتير الجزائرية منحت لرئيس الجمهورية سلطة تقرير الحالة الاستثنائية، لكن المادة (142) من الدستور أضافت شيئا آخر إذ سمحت لرئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر خلال الإعلان عن هذه الحالة بقولها "يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة (107) من الدستور.

وقد عرفت الجزائر الحالة الاستثنائية في ظل الرئيس بن بلة على إثر التمرد العسكري الذي قاده آيت احمد ومحمد بلحاج، وعندها أعلن رئيس الجمهورية احمد بن بلة في خطاب له في أكتوبر 1963 أمام المجلس الوطني العمل بالمادة 59 من الدستور التي بقيت سارية المفعول إلى غاية الانقلاب في 19 جوان 1965. ومن هنا يمكننا القول بأن النظام الجزائري عرف نوعا آخر من الأوامر وهي الأوامر التي تم إصدارها خارج الأطر الدستورية.²

الفرع الثاني

الوظيفة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية: 1992-1995

لقد عاشت الجزائر بداية التسعينات تجربة خلال المرحلة الانتقالية الممتدة بين سنة 1992 إلى غاية سنة 1995 والتي عايشنا من خلالها تطبيق حالتها الحصار والطوارئ، وهذا ما لم تشهده الجزائر من الاستقلال، بوجود فراغ دستوري مزدوج لشغور رئاسة

¹ نور الدين رداة ، المرجع السابق، ص75.

² ميمونة سعاد، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2013 - 2014 ، ص34-35.

الجمهورية وحل البرلمان من جهة، ومن جهة أخرى تم سد هذا الفراغ من خلال استحداث هيئات غير دستورية تقوم مقام تلك المؤسساتين (رئيس الجمهورية، البرلمان).¹ وعلى ذلك واستنادا إلى الإعلان المؤرخ في 14 أبريل 1992 والمتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة هيئة استشارية وطنية ويقصد بذلك المجلس الاستشاري الوطني، وهذا ما يؤكد المرسوم الرئاسي رقم 39/92 حيث نص على أنه "يشارك المجلس المكلف بمساعدة المجلس الأعلى للدولة في أداء مهمته، وتحت سلطته مشاركة استشارية في كل دراسة تحليلية وتقوم التابعة لصلاحيات المجلس الأعلى للدولة، ويقدم أي اقتراح يساعد على استمرارية الدولة، وتوفير الشروط الضرورية لسير المؤسسات والنظام الدستوري سيرا عاديا".²

وعلى هذا يتضح أنه مجرد هيئة استشارية وليس سلطة فعلية، وتتجسد مهمته في النظر في مشاريع القوانين التي تعرضها عليه الحكومة، أو المجلس الأعلى للدولة وتقديم رأيه حولها، ولهذا الأخير الذي يتمتع بصلاحيات إصدارها على شكل مراسيم تشريعية، وهذا ما نصت عليه مداولة المجلس الأعلى للدولة:

1- يتخذ المجلس الأعلى للدولة التدابير التشريعية اللازمة لضمان استمرارية الدولة وتنفيذ برنامج الحكومة، حتى يعود السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي.

2- يعطي المجلس الاستشاري الوطني، الذي يرجع إليه المجلس الأعلى للدولة، رأيه في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه.³

وما يمكننا القول على المجلس الاستشاري الوطني هو أنه هيئة لا تتمتع بأي مبادرة في التشريع ذلك أنه جاء فقط ليسد غياب مؤسسة تشريعية منتخبة، فهو إما أن يبدي رأيه بناء

¹ Mohamed Ibrahimi « le pouvoir en algerie et ses formes d'expression institutionnelle » offices des publications universitaires – 1995 ; p86

² المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 39/92 المؤرخ في 04/02/1992 المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 10، بتاريخ 09/02/1991، ص 283.

³ الفقرتين 1 و 2 من مداولة رقم 02/92، المرجع السابق، ص 815.

على إخطار المجلس الأعلى أو يبادر بعد الموافقة عليه من هذا الأخير، وكننتيجة نتوصل إليها هو أن المجلس الاستشاري الوطني ذو طابع إداري أكثر منه سياسي، وهذا ما يمكن أن نقول عنه تقليل من أهميته ودوره، ويؤكد على أنه جاء ليسد الفراغ المؤسساتي الحاصل خلال المرحلة الانتقالية لا أكثر ولا أقل، فهو هيئة تابعة لرئاسة الدولة المتمثلة آنذاك في المجلس الأعلى للدولة، أيضا أن المجلس الاستشاري الوطني لا يملك أي وسيلة رقابية في مواجهة السلطة التنفيذية الممثلة بالمجلس الأعلى للدولة.¹

المبحث الثاني

تأثير الظروف الاستثنائية على عمل كل من السلطة القضائية والمؤسسات الاستشارية

بالرغم من اعتراف المشرع الدستوري للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بممارسة صلاحية التشريع في ظل الظروف الاستثنائية وتقوية مركزها، وتوسيع دائرة اختصاصاتها في ظل هذه الظروف الاستثنائية، إلا أنه ولضمان احترام أحكام الدستور وسموه، استوجب البحث عن أجهزة مكلفة بحمايته، ولهذا الغرض تم إنشاء هيئات أسندت لها مهمة الرقابة على دستورية القوانين، وقد تباينت طبيعتها من نظام قانوني لآخر،² إلا أنها لا تخلو من أن تكون بالإضافة إلى رقابة الهيئة التشريعية كما قلنا سابقا هناك رقابة الهيئة القضائية ورقابة الهيئات الاستشارية.

ومن خلال ذلك فقد ارتأيت تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي: في المطلب الأول نتناول تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة القضائية، أما في المطلب الثاني نتطرق إلى تأثير الظروف الاستثنائية على عمل المؤسسات الاستشارية.

¹ المادتين 02 و 03 من المرسوم الرئاسي رقم 39/92، المرجع السابق، ص 283.

² نذير حبراني، المرجع السابق، ص 94.

المطلب الأول

تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة القضائية

إذا كان الاعتبار الأول للظروف الاستثنائية يتمثل في الاعتراف للسلطة التنفيذية بسلطات استثنائية لمواجهة الأزمة، حتى ولو كانت على حساب الحقوق والحريات العامة، فإن الاعتبار الثاني للسلطة التنفيذية يقع عليها إلتزام ببذل أكبر مجهود للحد من المساس بالحقوق والحريات العامة، فممارسة السلطة التنفيذية لتلك السلطات، يجب أن تكون تحت رقابة القضاء.

كما لا يكفي أن تدعي السلطة التنفيذية أو الإدارة بوجود ظروف استثنائية كي تبرر الإجراءات غير الشرعية التي اتخذتها، بل لابد أن يقتنع القاضي بما ادعته لاعتبار التصرف الذي اتخذته في ظل هذه الظروف تصرفاً شرعياً.

ومن هنا فقد حرص القضاء على التأكيد بأن الظروف الاستثنائية لا يترتب عليها زوال الرقابة القضائية، فالإدارة تبقى خاضعة لرقابة القضاء،¹ غير أنه قد تتعدد أوجه الرقابة القضائية بحيث قد يتسع نطاقها وقد يضيق بحسب كل حالة، وهذا ما قد يؤثر على دور الوظيفة القضائية ظل هذه الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول

نطاق الرقابة القضائية وأوجهها

يختلف نطاق الرقابة القضائية من حالة إلى أخرى، وعلى ذلك يتوجب علينا التمييز بين مختلف الحالات الاستثنائية، كما تتعدد أوجه الرقابة القضائية بحيث قد يتسع نطاقها وقد يضيق بحسب كل حالة.

أولاً: نطاق الرقابة القضائية

إن نطاق الرقابة القضائية يختلف من حالتها الحصار والطوارئ عنها في حالتها الحرب والحالة الإستثنائية، بالإضافة إلى شرعية اللوائح أثناء هذه الظروف الإستثنائية.

¹ حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، رسالة ماجستير، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

قسم الحقوق، 2010-2011، ص 104.

1) فيما يخص حالي الحصار والطوارئ

إن رقابة القضاء في ظل حالي الحصار والطوارئ، هي رقابة واسعة بدءاً من قرار الإعلان إلى الإجراءات والقرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي، الذي أقر اختصاصه بنظر الطعون المتعلقة بشريعة قرارات إعلان حالة الحصار، ففي قضية *muckel* طعن أمام مجلس الدولة في مشروعية قرار إعلان حالة الحصار الصادر عن الحكم الفرنسي للهند الصينية في 1945.¹

غير أن مجلس الدولة الفرنسي وفي حكمه الصادر بتاريخ 23/10/1953 قضى باختصاصه بنظر الطعن تأسيساً على أن قرار الحاكم الفرنسي بإعلان حالة الحصار صدر عنه بصفته سلطة إدارية، وهو بطبيعته هذه قابلة للطعن فيه أمام القضاء، ولا يطعن في ذلك لأن هذا القرار يجب عرضه على البرلمان للنظر في إبقاءه أو إنهاءه العمل به.²

2) حالي الحرب والحالة الاستثنائية

تعتبر رقابة القضاء في حالة الحرب والحالة الاستثنائية رقابة محدودة حيث يفلت قرار الإعلان عن هاتين الحالتين من الرقابة القضائية باعتباره عمل سياسي، وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة بعدم اختصاصه برقابة هذا النوع من القرارات في القضية التي طعن من خلالها في مشروعية قرار رئيس الجمهورية الصادر في 03 ماي 1961 بإنشاء محكمة عسكرية تختص بمحاكمة اللذين يرتكبون أو يشتركون في ارتكاب الجرائم ضد أمن الدولة أو نظام الجيش، والتي تكون ذات صلة بأحداث الجزائر التي أدت إلى تطبيق المادة 16 من الدستور فأصدر المجلس حكمه الشهير في 02 مارس 1962، وما جاء فيه أن قرار رئيس الجمهورية بإنشاء المحكمة العسكرية الخاصة يقع في نطاق الأعمال التشريعية التي عدته المادة 34 من الدستور، وبالتالي فإنه لا يخضع لرقابة كما طبق المجلس هذا المبدأ في عدة أحكام أخرى أصدرها بعد ذلك.³

¹ هاني علي إبراهيم الطهراوي، نظرية الضرورة في القانونين الإداري والدستوري وتطبيقاتها في التشريع الأردني، مكتبة الجامعة الأردنية، 2014، ص

² المرجع نفسه، ص 576.

³ محمد حسنين عبد العالي، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 127.

3) الرقابة على شرعية اللوائح في الظروف الاستثنائية

ويقصد بها اللوائح الصادرة استثناء إلى قوانين تمنح السلطة التنفيذية اختصاصات استثنائية خاصة بظروف معينة كقوانين التفويض وقانون الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ، وهي تنظم كيفية اللجوء إليها، وتقرر بعض القواعد التي تحكمها، وهي قواعد تنقيد بها كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويكون مجال التحقق من احترامها هو الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، إلى جانب خضوع هذه اللوائح للرقابة على شرعيتها أمام القضاء خاصة القضاء الإداري الذي يفحص إلزاميتها لأحكام التشريع الذي تصدر استنادا إليه، ومراعاتها للمبادئ العامة ومن هذه اللوائح:

أ_ اللوائح التفويضية وهي قرارات إدارية لها قوة القانون إلا أنها تخضع للرقابة القضائية على مشروعيتها، حيث تصدر اللوائح التفويضية بناء على تفويض قانوني لمواجهة ظروف استثنائية، تتطلبها الضرورة.

ب_ لوائح حالة الطوارئ والأوامر العسكرية التنظيمية: هي من أهم صور التشريعات الاستثنائية وإذا كان إعلان حالة الطوارئ يعتبره القضاء هو جانب من أعمال السيادة، إلا أن هذه التدابير الصادرة ومنها القرارات اللائحية تخضع لرقابة القضاء فهذه القرارات تنقيد بأحكام قانون الطوارئ الذي يحدد حالات وشروط إعلانها وآثارها والسلطة المختصة للممارسة اختصاصات الطوارئ الاستثنائية وهي نصوص تشريعية يتصل الطعن بمخالفتها بعيب عدم الشرعية لا عدم الدستورية.¹

ثانيا: أوجه الرقابة القضائية على السلطات الاستثنائية

تتمثل أوجه الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على السلطات الاستثنائية في قضاء الإلغاء باستمرار قرارات مجلس الدولة الفرنسي نجد أنها تتعلق بعيوب ثلاثة وهي عيب الاختصاص والشكل والمحل، فإذا ما تعلق الأمر بعيب الاختصاص نجد أن مجلس الدولة رفض في هذا الخصوص إلغاء الكثير من القرارات المطعون فيها على أساس العيب السالف

¹ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص109-111.

الذكر،¹ أما فيما يخص عيب الشكل فقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي في الكثير من أحكامه للإدارة أن تتجاهل الإجراءات والشكليات التي تنص عليه القانون.

وفيما يتعلق بركن المحل فإن القضاء الفرنسي يبيح للإدارة أن تتخذ إجراءات مخالفة للقوانين السارية إذا كان ذلك ضروريا للحفاظ على الأمن العام والنظام إلا أنه قضي بإلغاء العديد من القرارات الصادرة في الظروف الاستثنائية والتي رأى بشأنها أن الظروف لا تبرر مخالفتها للقوانين، ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادرة في 31 جانفي 1958 في قضية *Chambre syndicale de commerce limportqtion en*

indocline، والقاضي بإلغاء قرار الحاكم الفرنسي للهند الصينية الصادر في 1947/09/27 المتضمن إنشاء نظام المساعدات العائلية لصالح العاملين بالمشروعات الخاصة وأسس مجلس الدولة حكمة على أن هذا الإجراء المخالف للقانون الصادرة في 03 ماي 1954 لم يكن ضروريا ولازما لمواجهة الموقف الاقتصادي والاجتماعي الذي كان قائما في الهند الصينية في تاريخ صدور قرار الحاكم والنتائج عن حالة الحرب التي كانت هذه البلاد مسرحا لها في ذلك الوقت وأنه كان بإمكان الحكام أن يتغلبوا على المصاعب الناتجة عن هذا الموقف بالوسائل والسلطات التي كان يمتلكونها بموجب التشريعات السارية.²

أما فيما يخص قضاء التعويض فإن القضاء الإداري الفرنسي اقر بمسؤولية الإدارة في الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ أصل عام شرط أن يكون جسيما، إلا أنه لم ينكر عقد هذه المسؤولية على أساس المخاطر مراعاة لمبدأ المساواة، أما الأعباء العامة ومثال ذلك قرار الصادر في 1923/11/30 في قضية *gouiteas* حيث قرر " أنه إذا كانت الإدارة تملك أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية التي قد يتسبب تنفيذها في إثارة الاضطرابات المخلة بالأمن والنظام العام هذا الامتناع يجب أن يكون لفترة معقولة فإذا تجاوزت الإدارة هذه الفترة تعين عليها أن تعوض صاحب الشأن عما لحقه من ضرر نتيجة لذلك.³

¹ أحمد مدحت علي، المرجع السابق، ص 57-59.

² المرجع نفسه، ص 230.

³ المرجع نفسه، ص 224.

الفرع الثاني

تراجع دور الوظيفة القضائية في الظروف الاستثنائية

بعد التطرق للرقابة القضائية على السلطات الاستثنائية فإنه ومن خلال هذا الفرع سنتطرق إلى جانب مهم متمثل أوجه التدخل التي تقوم بها السلطة التنفيذية في صلاحيات السلطة القضائية وهذا ما سنحاول الإيتمان به من خلال: تدخل رئيس الجمهورية في الوظيفة القضائية (أولاً)، وإنشاء المحاكم الخاصة (ثانياً).

أولاً: تدخل رئيس الجمهورية في الوظيفة القضائية

بعيدا عن مبدأ الفصل بين السلطات يملك رئيس الجمهورية بعض الوظائف القضائية أو حق التدخل في اختصاصات السلطة القضائية باعتباره القاضي الأول في البلاد، وذلك بحقه في إصدار العفو وتخفيض العقوبات واستبدالها، وكذلك سلطته في تعيين القضاة هذا الظروف العادية.¹

أما بالنسبة للظروف الاستثنائية فقد أجاز المشرع لرئيس الجمهورية جملة من التدابير ذات صبغة قضائية بحجة اتخاذ إجراءات وقائية أو إستعجالية لاستتباب الأمن والنظام العمومي، إلا أن هذه التدابير تعتبر تدخلا لرئيس الجمهورية في اختصاصات السلطة القضائية، وبالتالي إلى هدم مبدأ الفصل بين السلطات أثناء الظروف الاستثنائية، ومن هذه التدابير ما يلي:

1/ الاعتقال الإداري: طبقا لنص المرسوم الرئاسي رقم 196/91 فإنه يمكن للسلطات العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة ضمن الحدود والشروط التي تحددها الحكومة، أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام، وعلى الأمن العمومي، والسير العادي للمرافق العمومية.

وتتخذ هذه التدابير بعد استشارة لجنة رعاية النظام العام كما هي مقررة في المادة 05 أو يمكن لأي شخص يكون موضوع اعتقال إداري أن يرفع طعنا حسب التسلسل السلمي، لدى السلطة المختصة.²

¹ المادتين (91/ف7) والمادة(92) من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص18.

² المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 ، المرجع السابق.

ويعتبر الوضع في مراكز الأمن تدبيراً إدارياً ذا طابع وقائي يتمثل في حرمان كل شخص راشد يعرض سلوكه للخطر النظام العام والأمن القومي، وكذا حسن يرا المصالح العمومية في حريته من الذهاب والإياب بوضعه في إحدى المركز المحدثة بقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية.¹

ويتخذ تدابير الوضع في مركز أمن وزيراً داخلياً والجماعات الأولية أو السلطة التي يفوضها ويتخذ هذا التدبير بناءً على مقترحات مصالح الأمن هذا فيما يخص حالة الطوارئ، أما حالة الحصار فترجع إلى السلطة في اتخاذ تدابير الوضع في مراكز الأمن للسلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة المختصة إقليمياً ويكون ذلك بناءً على اقتراحات قانونية من مصالح الشرطة مصحوبة برأي النظام العام.

ولا يمكن أن يتخذ التدبير الوضع في مراكز الأمن إلا ضد الأشخاص الراشدين الذين يعرض نشاطهم للخطر النظام العام والأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية بارتكاب ما يلي:

- التحريض على الفوضى وعلى ارتكاب جنایات أو جنح ضد الأشخاص والأماكن.
 - حمل أي سلاح من أجل ارتكاب مخالفات.
 - التحريض على التجمعات لغرض واضح يشير الاضطرابات في النظام العام وفي طمأنينة المواطنين.
 - رفض الامتثال للتسطير الكتابي الذي تصدره السلطة المخولة بصلاحيات الشرطة وحفظ النظام العام ، ذلك الرفض الذي يعرقل سير الاقتصاد الوطني عرقلة خطيرة.
 - ومعارضة تنفيذ التسخير الكتابي الذي اعد بسبب الاستعجال والضرورة بغية الحصول على خدمات يؤديها مرفق عام أو مؤسسة عمومية.
- ويمكن أن يكون زيادة على ذلك موضوع تدبير وضع في مركز الأمن الأشخاص الذين يخالفون التنظيم الإداري المتعلق بالمرور والتوزيع للمواد الغذائية وذلك بقصد إثارة اضطرابات في النظام العام.²

¹ المادة 03، المرسوم الرئاسي رقم 196/91 ، المرجع السابق.

² المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، المرجع نفسه.

2/ الوضع تحت الإقامة الجبرية: تتخذ السلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة والمختصة إقليمياً تدبير الوضع تحت الإقامة الجبرية، ويطراً ذلك بناء على اقتراحات قانونية آتية من مصالح الشرطة مصحوبة برأي لجنة رعاية النظام العام.¹ والأشخاص الذين يمكن وضعهم تحت الإقامة الجبرية هم:

- الذين يعرضون النظام العام والأمن العمومي للخطر بسبب نشاطاتهم.
- الذين يخالفون الترتيبات والتدابير المتخذة تطبيقاً للمادة 8 من المرسوم الرئاسي 196/91.

ويتعين على الأشخاص الموضوعين تحت الإقامة الجبرية أن يقوموا بما يأتي:

- أن يقيموا في المكان الذي يحدده قرار الوضع تحت الإقامة الجبرية.
- أن يسعوا لتأشير قرار الوضع تحت الإقامة الجبرية وبطاقة المعلومات وحصر التحرك، التي تسلمها السلطة التي اتخذت التدابير، أو قائد الدرك الوطني أو محافظ الشرطة في المكان الذي اجبروا الإقامة فيه.²

3/ حق العفو الرئاسي: على الأغلب ما يكون قرار العفو العام عند انتهاء حرب أهلية أو أزمات سياسية مصاحبة بأعمال عنف أو شغب عملاً تشريعياً مثل قانون الرحمة في الجزائر.³

ثانياً: إنشاء مجالس قضائية خاصة

لقد عرفت الجزائر نظام المجالس القضائية الخاصة أثناء قيام الظروف الاستثنائية مناسبة إعلان حالة الطوارئ في عام 1992، وبذلك تم إحداث هذا النظام بموجب المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب.

وبذلك تم إحداث 03 جهات قضائية تدعى مجالس قضائية خاصة، وتوضع هاته الأخيرة تحت رئاسة قاضي يساعده نائب رئيس يتم تعيينهما بمرسوم رئاسي ويتكون المجلس

¹ المادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91، المرجع السابق.

² المادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في 1991/06/04 يضبط حدود قرار الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، الجريدة الرسمية العدد 35، بتاريخ 1991/06/26.

³ الأمر رقم 12/95 المؤرخ في 1995/02/25، المتضمن تدابير الرحمة، الجريدة الرسمية العدد 11، بتاريخ 1995/03/01.

القضائي الخاص في غرفتين للحكم على الأقل ويتكون كل غرفة من رئيس وأربعة قضاة مساعديه، أما مهام المدعى العام فيمارسها نائب عام يساعده نائب واحد أو أكثر.¹ ومن جهة أخرى فإن المرسوم الذي سبق ذكره قد شدد العقوبات بصورة واضحة خصوصاً وأنه اعترف بأن الشخص الذي يحاكم في هذه المحاكم الخاصة بنفس الجريمة لا يصدر في حقه نفس العقوبة بل تكون مشددة.² أما عن تقييم إنشاء المحاكم الخاصة فإن تولي السلطة التنفيذية حق إنشاء قضاء استثنائي أثناء قيام الظروف الاستثنائية يعد تدخلاً في اختصاصات السلطة القضائية لأن هذا النوع من القضاء ليس له ما يبرره، فالسلطة القضائية بمحاكمها العادية تستطيع أن تتولى الفصل في جميع المنازعات سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية، فضلاً عن ذلك فإن هذا النوع من القضاء يعد انتقاصاً لولاية هذه السلطة وسلباً لاختصاصها الأصلي بنظر جميع المنازعات، وهو من جهة أخرى يشكل إهداراً لحق المواطن في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي. وأخيراً فإن هذا القضاء الذي اصطلح عليه بتسمية قضاء الطوارئ أو قضاء أمن الدولة أو المحاكم الخاصة، يفقد للمقومات الأساسية للقضاء بالمعنى الصحيح فهو يتسم بعدم التخصص فخبرة قضاائه واستقلاله إذ يخضع في تنظيمه وتشكيله وإجراءاته وتأييد أحكامه إلى السلطة التنفيذية.

وإجمالاً فإن ذلك كله يؤدي بالضرورة إلى الإخلال الجسيم بمبدأ الفصل بين السلطات والخروج على مبدأ المشروعية والإجهاض المعتمد لاستقلال السلطة القضائية، وإلى جانب ذلك فإن إنشاء المحاكم قد خول للسلطة التنفيذية أن تباشر العديد من السلطات والاختصاصات و الصلاحيات المقررة أصلاً للسلطة القضائية كإجازة رئيس الجمهورية في أن يتخذ تدابير بالحرية الشخصية وحرمة المسكن وسريته المراسلات دون أن يتعلق ذلك

¹ المواد 11 و 12 و 13 من المرسوم التشريعي 92 / 03 المؤرخ في 30/09/1992 المتعلق بمكافحة التخريب

والإرهاب، الجريدة الرسمية العدد 70، بتاريخ 01/10/1992.

² المادة 08 من المرسوم التشريعي 92 / 03، المرجع نفسه.

بارتكاب جريمة يوجه فيها اتهام كما أجازت أيضا لرئيس الجمهورية أن يأمر بالقبض والاعتقال والتفتيش والحبس وغير ذلك من الإجراءات التي تختص بها السلطة القضائية وحدها دون أن تتقيد السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية بأحكام القانون والإجراءات الجنائية.

المطلب الثاني

تأثير الظروف الاستثنائية على المؤسسات الاستشارية

تلعب المؤسسات الاستشارية دورا كبيرا في مجال السهر على ضمان احترام الدستور وإخضاع أعمال السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية للرقابة على نحو يمنع ولوج نصوص تشريعية مخالفة لأحكامه، وكل ما من شأنه المساس بمبدأ سمو الدستور، والحريات العامة للأفراد، حيث ما أقره المؤسس الدستوري من ضمانات دستورية لهذه المؤسسات الاستشارية من أجل تفعيل دورها في مجال الرقابة خاصة في ظل تزايد الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على حساب سلطة التشريع،¹ وسأطرق في هذا المطلب إلى دراسة دور بعض هذه المؤسسات الاستشارية ومدى تأثيرها بالظروف الاستثنائية، نذكر منها دور المجلس الأعلى للأمن أثناء الظروف الاستثنائية في الفرع الأول، ودور المجلس الدستوري في الظروف الاستثنائية في الفرع الثاني.

الفرع الأول

دور المجلس الأعلى للأمن أثناء الظروف الاستثنائية

تم إنشاء المجلس الأعلى للأمن بموجب المادة 162 من دستور 1989، ونص عليه دستور 1996 في المادة 173، وأيضا لتعديل الدستور 2016 في المادة (197)، ويرأسه رئيس الجمهورية.

كما نظم أحكامه بموجب المرسوم الرئاسي 196/89، ويتكون من عضوية رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة وزير الدفاع الوطني وزير الشؤون الخارجية وزير

¹ (نذير حبراني، المرجع السابق، ص104.

الداخلية وزير العدل وزير الاقتصاد ورئيس أركان الجيش الوطني الشعبي، ويجتمع المجلس الأعلى للأمن في أي لحظة بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية.¹

1/ استشارة المجلس الأعلى للأمن

يعتبر المجلس الأعلى للأمن ذو أهمية كبرى بالنسبة للمؤسس الدستوري فقد اوجب الاتصال به قبل إقرار أي حالة من الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المواد من (105 إلى 109)، كما أن المؤسس الدستوري استبعد في تلك المواد استعمال كلمة استشارة لتعوض عنها كلمة اجتماع فقد اوجب في حالتي الطوارئ والحصار اجتماع المجلس الأعلى للأمن وفي باقي الحالات الاستماع له ذلك أن الغرض من الاجتماع هو الاستماع إلى آراء أعضاء المجلس كما أن الاستماع إلى موقف المجلس لا يتصور حدوثه إلا إذا كان المجلس مجتمعاً كما أن النتيجة النهائية من الاجتماع، وكذلك الاستماع هو الحصول على موقف أو رأي من المجلس بشأن ما يعترزم رئيس الجمهورية إقراره وفي كل الحالات وتماشياً مع المهمة التي سطرها الدستور للمجلس الأعلى للأمن فإن ما يصدر عنه سيكون عن رأي استشاري يلزم به رئيس الجمهورية.²

2/ دور المجلس الأعلى للأمن خلال المرحلة الانتقالية 1992_1995

بتاريخ 11 جانفي 1992 اجتمع الرئيس الشاذلي بن جديد بأعضاء المجلس الدستوري ليعلن رسمياً استقالته بعد أن يعلم رئيسه.³

وبالتالي اقترن شغور منصب رئيس الجمهورية عن طريق الاستقالة بشغور البرلمان عن طريق الحل مما أدى إلى فراغ دستوري ناتج عن شغور البرلمان عن طريق الحل مما أدى إلى فراغ دستوري ناتج عن شغور مزدوج لم تنصب عليه المادة 84 من دستور 1989

¹ المادتين 01 و 02 من المرسوم الرئاسي رقم 196/89، المؤرخ في 24/10/1989 المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، الجريدة الرسمية العدد 35، بتاريخ 25/10/1989.

² نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستشارية لرئيس الجمهورية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بلعباس، كلية الحقوق، 2003، ص 62.

³ إعلان مؤرخ في 14/01/1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، الجريدة الرسمية العدد 03، بتاريخ 15/01/1992.

لذلك تم استدعاء المجلس الأعلى للأمن في غياب رئيسه للانعقاد ليأخذ بزمام الأمور في البلاد بدءا باتخاذ قرار وفق المسار الانتخابي.

وفي 12 جانفي 1992 رغم أنه لا يملك الصلاحيات الدستورية التي تخوله هذه المسؤولية الكبيرة ثم تولي إنشاء المجلس الأعلى للدولة بموجب إعلان 11 جانفي يتكون من خمسة أعضاء يشكلون القيادة الجماعية الخماسية للبلاد وهم "محمد بوضياف، خالد نزار، علي كافي، علي هارون، تيجاني هدام"، وكذلك إنشاء مجلس استشاري وطني وذلك كإجراء مؤقت ومرحلي لسد الفراغ المؤسسي لرئيس الجمهورية المستقيل والبرلمان المنحل ثم يعود بعد ذلك المجلس الأعلى للأمن عند نهاية ولاية المجلس الأعلى للدولة تعين السيد اليامين زروال كرئيس دولة بعد ندوة الوفاق الوطني في 30 جانفي 1994.¹

ومما سبق ذكره يتضح لنا جليا الدور الهام الذي لعبه المجلس الأعلى للأمن أثناء المرحلة الانتقالية بحيث يمكننا القول بأن هذا الأخير قد تجاوز مهامه الدستورية ذات الصيغة الاستشارية ليصبح بذلك مؤسسة فعالة.

الفرع الثاني

دور المجلس الدستوري في الظروف الاستثنائية

يعد المجلس الدستوري إحدى أهم المؤسسات الدستورية في النظام السياسي الجزائري الذي ظهر كنتيجة حتمية لمتطلبات التحول التي فرضت وجودها في حدود استمرارية النظام تأثيرا وتظاهرا شكلا بالأنظمة التي سبقته في هذا المجال إذ يعتبر المجلس الدستوري إحدى أهم المؤسسات الرقابية والتي مهمتها السهر على احترام الدستور،² فالمجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور " كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاءات، وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية."³

¹ Mohamed Brahim:op- cit-p 87.90.157.

² سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، سعيد بوشعير المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص3.

³ المادة 182 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص31.

و عليه ما هي تشكيلة المجلس الدستوري أولا ؟ ثم ما هو الدور المنوط به في الحالات الاستثنائية ثانيا؟

أولاً: تشكيلة المجلس الدستوري

تشكيل المجلس الدستوري طبقاً للدساتير التي عرفت الجزائر 1963 إلى 2016 كالتالي:

1- تشكيلة المجلس الدستوري طبقاً لدستور 1963: نصت المادة 63 من هذا الدستور على " يتألف المجلس الدستوري من الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس الحجرتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني وعضو يعينه رئيس الجمهورية (ينتخب أعضاء المجلس الدستوري رئيسهم الذي ليس له صوت مرجح.

2- تشكيلة المجلس الدستوري طبقاً لدستور 1989: جاء في نص المادة 154 من دستور 1989 على أنه " يتكون المجلس الدستوري من سبعة أعضاء اثنان منهم يعينهما رئيس الجمهورية واثنان ينتخبهما المجلس الوطني الشعبي واثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها بينما يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة غير قابلة لتجديد.

3- تشكيلة المجلس الدستوري طبقاً لدستور 1996: على عكس الدستورين السابقين فقد رفع دستور 1996 عدد الأعضاء إلى تسعة بإضافة عضوين آخرين بمناسبة إنشاء مجلس الأمة كمؤسسة جديدة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني فقد نص الدستور على أن يمثل مجلس الأمة كالمجلس الشعبي الوطني بعضوين منتخبين في المجلس الدستوري وأن تمثل السلطة القضائية السلطة القضائية التي أصبحت مشكلة من مؤسستين هما محكمة العليا ومجلس القانون بسبب الأخذ بنظام الازدواجية القضائية بعضو واحد عن كل واحد منهما.¹

4- تشكيلة المجلس الدستوري طبقاً لدستور 2016: بالرجوع إلى نص المادة (183) من التعديل الدستوري 2016 نجدها قد غيرت نوعاً ما في تشكيلة المجلس الدستوري حيث نصت " يتكون المجلس الدستوري من (12) عضواً: أربعة (4) من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، واثنان (2) تنتخبهما المحكمة العليا، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الدولة.

¹ سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص 15-16.

ثانياً: الدور المنوط بالمجلس الدستوري في ظل الظروف الاستثنائية:

لقد أعطى المشرع الدستوري أهمية كبيرة للمجلس الدستوري من خلال الدور الكبير الذي يقوم به في المادتين 102 و 107 من التعديل الدستوري 2016، فتنص المادة 102 على أنه: إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمّن، يجتمع المجلس الدستوريّ وجوباً، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكلّ الوسائل الملائمة، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

يُعلن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معاً، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويكلف بتولّي رئاسة الدولة بالنيابة مدّة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوماً رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور.

وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوماً، يُعلن الشّغور بالاستقالة وجوباً حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السّابقتين وطبقاً لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادّة.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوريّ وجوباً ويثبت الشّغور النهائيّ لرئاسة الجمهورية.

وتُبلّغ فوراً شهادة التصريح بالشّغور النهائيّ إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً. يتولّى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدّة أقصاها تسعون (90) يوماً، تنظّم خلالها انتخابات رئاسية.

ولا يحقّ لرئيس الدولة المعين بهذه الطّريقة أن يترشّح لرئاسة الجمهورية. وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأيّ سبب كان يجتمع المجلس الدستوريّ وجوباً، ويثبت بالإجماع الشّغور النهائيّ لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. وفي هذه الحالة، يتولّى رئيس المجلس الدستوريّ مهام رئيس الدولة. يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة

طبقا للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 104 من الدستور. ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية.¹

أما المادة 107 فتتص على أنه: يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.² ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

وأما دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين وذلك لأنه بمقتضى هذه الرقابة في النهاية هو ضمان احترام السلطات العامة في الدولة لا حكام الدستور وعلى هذا الأساس لا يجوز للمشرع أن يتعرض لإحدى الحريات بإلغاء أو التطبيق المتجاوز فيه بدعوى تنظيمها، ومن باب أولى لا يجوز إطلاق يد الإدارة في استعمال سلطات الضبط الإداري في تقييد الحقوق والحريات على وجه يفقدها مضمونها ومحتواها الذي كلفه الدستور.³

وإن هذه الحماية تصبح أولى وأجدر في ظل الظروف الاستثنائية التي من أهم آثارها وأخطرها التضييق في دائرة الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وذلك كنتيجة لتوسيع سلطات الضبط الإداري بشكل يخرج كثيرا عن المألوف.

¹ المادة 102 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص 21.

² المادة 107 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص 21.

³ سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص 112.

كما سبق لنا الذكر وما جاء به يتولى مهمة السهر على احترام الدستور، وفي إطار هذا الدور يختص بالنظر في مدى دستورية لقوانين والتنظيمات، وحكم المجلس في هذا الصدد له أهمية كبرى إذ أنه إذا ارتأى أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري فإن هذا النص يفقد أثره ابتداء، من يوم قرار المجلس.

وتكون آراءه وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية.¹ أما بخصوص الإجراءات والقرارات الاستثنائية المتخذة في ظل حالي الحرب والحالة الاستثنائية فانه وان كان يصعب الحديث عن احترام الدستوري في ظل حالة الحرب لان هان الأمر اقل حدة في ظل الحالة الاستثنائية التي يمكن الحديث فيها عن وجود بعض الضوابط الدستورية.²

¹ المواد (182 و 190 و 191) من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص31، 33.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص26.

الخاتمة:

إن البحث حول المركز الذي تتأله المؤسسات الدستورية أثناء الظروف الاستثنائية يعد بحثاً محورياً في الدراسات الدستورية المعمقة، بإعتباره يكشف من جهة عن طبيعة ودور هذه المؤسسات الدستورية، ومدى فعاليتها في الرقابة من جهة أخرى.

حيث تطرقت إلى الظروف الاستثنائية وتأثيرها على صلاحيات السلطة التنفيذية في (فصل أول)، والذي ركزنا على مفهوم الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها، ثم انتقلت إلى دراسة صلاحيات السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية.

وتناولت تأثير الظروف الاستثنائية على المؤسسات الدستورية الأخرى، هذا أدى بنا إلى دراسة تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة التشريعية من جهة، وتأثير الظروف الاستثنائية على عمل كل من السلطة القضائية والمؤسسات الاستشارية من جهة أخرى. وعليه فقد توصلت من خلال هذه الدراسة إلى عدة نتائج وهي:

- أن المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية إتخاذ التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة لدفع الخطر، والحفاظ على النظام العام في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني، ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك إعلان حالة الحصار الطوارئ، والحالة الاستثنائية.

- لم يكتفي بالامتيازات والصلاحيات الدستورية الممنوحة للسلطة التنفيذية، بل عمل على تقوية مكانة رئيس الجمهوري (السلطة التنفيذية) من خلال تزايد الدور التشريعي له والذي تقتضيه الظروف الاستثنائية، وإضعاف السلطة التشريعية وتقليص دورها في الرقابة مما أدى إلى هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

- الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات والخروج على مبدأ المشروعية والإجهاض المعتمد لاستقلال السلطة القضائية، وعدم منحها الصلاحيات الكافية حيث لا تستطيع بسط رقابتها على السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية، ويظهر ذلك من خلال إنشاء قضاء استثنائي أثناء قيام الظروف الاستثنائية، ويعتبر ذلك تدخلاً في اختصاصات السلطة القضائية لأن

هذا النوع من القضاء ليس له ما يبرره، فالسلطة القضائية بمحاكمها العادية تستطيع أن تتولى الفصل في جميع المنازعات سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

- الدور الهام الذي لعبه المجلس الأعلى للأمن أثناء المرحلة الانتقالية، والذي يكون قد تجاوز مهامه الدستورية ذات الصيغة الاستشارية ليصبح بذلك مؤسسة فعالة.

- الدور الهام الذي يلعبه المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين لضمان احترام السلطات العامة في الدولة لأحكام الدستور. على وجه يفقدها مضمونها ومحتواها الذي كلفه الدستور.

ورغم أن الجزائر قد عايشت الظروف الاستثنائية، وبشكل كبير في سنوات التسعينات وهذا ما أدى إلى بعض التجاوزات من طرف السلطة التنفيذية نتيجة لثقل المسؤولية التي تحملتها آنذاك، وعليه نقترح جملة من التوصيات كالتالي:

- ضرورة سن قانون عضوي خاص بتنظيم الظروف الاستثنائية كل حالة على حدة.
- تحديد السلطات الاستثنائية المسوح للسلطة التنفيذية بالنسبة لكل حالة عند إقرار قيام الظروف الاستثنائية.

- الحفاظ على التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة والمؤسسات التابعة لها تفاديا لانحراف السلطة.

- ضمان عدم تعسف الإدارة وانتهاك الحقوق والحريات.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: الكتب

- 1- أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية - دراسة مقارنة في فرنسا ومصر-، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978.
- 2- إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية ، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 3- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- 4- زكرياء عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966.
- 5- سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، 1982.
- 6- سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف الإسكندرية، 2005.
- 7- سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية 2003،
- 8- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1993.
- 9- سعيد بوشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 10- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، مصر 1998.
- 11- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، دار النهضة العربية القاهرة، 1976.
- 12- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري- مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري قضاء الإلغاء-، الدار الجامعية، بيروت، 1993.
- 13- فوزري أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- 14- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن.
- 15- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري - دراسة مقارنة فرنسا، مصر، لبنان -، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
- 16- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 17- محمد حسنين عبد العالي، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، الطبعة الثانية دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- 18- محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة ، نادي القضاة، القاهرة، 1991.
- 19- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2010.
- 20- هاني علي إبراهيم الطهراوي، نظرية الضرورة في القانونين الإداري والدستوري وتطبيقاتها في التشريع الأردني، مكتبة الجامعة الأردنية، 2014.
- 21- هاني علي طهران، النظم السياسية والقانون والدستور، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.

ثانياً: المقالات

- 1- إسماعيل جابوربي، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في الدستور الجزائري- دراسة مقارنة-"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، الرابع عشر، جوان 2016.
- 2- أغريب، حالة الطوارئ وحق المواطن في الإعلام"، منشور في جريدة اليوم لتاريخ السبت 27 /01 /2001.
- 3- أمير حسن جاسم، "نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة"، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العدد الرابع عشر (المجلد الثامن)، أيلول 2007.
- 4- بشير يلس شاوش، "العلاقة بين الحكومة والإدارة في القانون الدستوري"، مجلة الإدارة المجلد 10، العدد 01، 2000.
- 5- سعيد بوشعير، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني المجلة الجزائرية للدراسات القانونية، العدد 01، 1988.

6- مسعود شيهوب، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، جامعة الجزائر، ج 36، رقم 1، 2001.

7- نواف كنعان، "الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة"، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، المجلد 22، العدد 2، 1995، ص 764.

ثالثا: المذكرات والأطروحات الجامعية

1- نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بلعباس، كلية الحقوق، 2003.

2- إبراهيم تونصير، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014.

3- أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير جامعة بن عكنون الجزائر، كلية الحقوق، 2004-2005.

4- حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010-2011.

5- ميمونة سعاد، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2013 - 2014.

6- نور الدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2005-2006.

7- ندير جبراني، التشريع بالأوامر في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة 8 ماي 1945 قالمة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2015 - 2016.

رابعا: النصوص القانونية

1- القانون رقم 01/16 بتاريخ 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 2016/03/07.

- 2- القانون رقم 23/91 المؤرخ في 06/12/1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في القيام بحماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية العدد 63، بتاريخ 06/12/1991.
- 3- الأمر رقم 12/95 المؤرخ في 25/02/1995، المتضمن تدابير الرحمة، الجريدة الرسمية العدد 11، بتاريخ 01/03/1995.
- 4- الأمر رقم 124/67 المؤرخ في 08/07/1967 المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة الجريدة الرسمية عدد 60، بتاريخ 25/07/1967.
- 5- المرسوم التشريعي 03 /92 المؤرخ في 30/09/1992 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب، الجريدة الرسمية العدد 70، بتاريخ 01/10/1992.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 39/92 المؤرخ في 04/02/1992 المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 10، بتاريخ 09/02/1991 ص 283.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ 09/02/1991.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04/06/1991 المتضمن تقرير حالة الحصار الجريدة الرسمية العدد 29، بتاريخ 12/06/1991، ص 1087.
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 488 /91 المؤرخ في 21/12/1991 المتضمن تطبيق القانون رقم 23/91 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية العدد 66، بتاريخ 22/12/1991.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 196/89، المؤرخ في 24/10/1989 المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، الجريدة الرسمية العدد 35، بتاريخ 25/10/1989.
- 10- مداولة رقم 02/92 المؤرخة في 14/04/1992 المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي الجريدة الرسمية العدد 28 ، بتاريخ 15/04/1992.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في 04/06/1991 يضبط حدود قرار الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، الجريدة الرسمية العدد 35، بتاريخ 26/06/1991.

12- إعلان مؤرخ في 14/01/1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، الجريدة الرسمية العدد 03، بتاريخ 15/01/1992.

خامسا: المراجع باللغة الأجنبية

- Khalfa Mameri« réflexion sur la constitution Algérienne ; 1979.
- GHAOUTI SOUAdetien (B) la légalité de exception dans la constitution algérienne du 22 -novembre 1976- p 692.
- Mohamed Ibrahim « le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression instinctuelle » office des publications universitaire ; 1995.
- Benarfa abdlaziz : la circonstance exceptionnelle dans la constitution du 22/11/1976/ mémoire de magister institut de droit alger.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فهرس الموضوعات

03-01	مقدمة.....
04	الفصل الأول: الظروف الاستثنائية وصلاحيات السلطة التنفيذية.....
05	المبحث الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها.....
06	المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية.....
06	الفرع الأول: مضمون الظروف الاستثنائية.....
08	الفرع الثاني: ضوابط الظروف الاستثنائية.....
09	المطلب الثاني: تطبيقات الظروف الاستثنائية.....
10	الفرع الأول: حالي الحصار ولطوارئ.....
11	الفرع الثاني: الحالة الاستثنائية.....
13	الفرع الثالث: حالة التعبئة العامة والحرب.....
14	الفرع الرابع: حالة لجوء الإدارة لوحدة الجيش لضمان الأمن العمومي.....
16	المبحث الثاني: صلاحيات السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية.....
17	المطلب الأول: تفرد السلطة التنفيذية بإعلان الظروف الاستثنائية وإدارتها.....
17	الفرع الأول: تفرد السلطة التنفيذية بإعلان الظروف الاستثنائية.....
20	الفرع الثاني: إدارة نظام الظروف الاستثنائية.....
22	المطلب الثاني: الصلاحيات الاستثنائية التي تمارسها السلطة التنفيذية.....
23	الفرع الأول: الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية في إطار مشروعية إستثنائية.....
24	الفرع الثاني: التفاوت بين السلطين التنفيذية والتشريعية في الصلاحيات في إطار الظروف الاستثنائية.....
34	الفصل الثاني: تأثير الظروف الاستثنائية على عمل المؤسسات الدستورية الأخرى.....

35	المبحث الأول: تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة التشريعية.....
36	المطلب الأول: الدور الاستشاري والرقابي للهيئة التشريعية في الظروف الاستثنائية.....
36	الفرع الأول: الدور الاستشاري للسلطة التشريعية.....
38	الفرع الثاني: الدور الرقابي للسلطة التشريعية.....
41	المطلب الثاني: التراجع الوظيفي للسلطة التشريعية.....
41	الفرع الأول: التشريع بالأوامر.....
43	الفرع الثاني: الوظيفة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية: 1992-1995.....
45	المبحث الثاني: تأثير الظروف الاستثنائية على عمل كل من السلطة القضائية والمؤسسات الاستشارية.....
46	المطلب الأول: تأثير الظروف الاستثنائية على عمل السلطة القضائية.....
46	الفرع الأول: نطاق الرقابة القضائية وأوجهها.....
50	الفرع الثاني: تراجع دور الوظيفة القضائية في الظروف الاستثنائية.....
54	المطلب الثاني: تأثير الظروف الاستثنائية على عمل المؤسسات الاستشارية.....
54	الفرع الأول: دور المجلس الأعلى للأمن أثناء الظروف الاستثنائية.....
56	الفرع الثاني: دور المجلس الدستوري في الظروف الاستثنائية.....
61	خاتمة.....
63	قائمة المصادر والمراجع.....

فهرس الموضوعات

الملخص

الملخص

في هذه الدراسة تطرقنا لأهم المحطات التي مرت بها المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الاستثنائية، ومدى تأثيرها بهذه الأخيرة. وعرفنا الظروف الاستثنائية بأنها اتخاذ أوامر مستعجلة لها قوة القانون اعتماد على حق الحق الضرورة العمومية، كما تعني السماح للسلطة التنفيذية باتخاذ إجراءات عاجلة لدرء الخطر، وتتمثل هذه الظروف الاستثنائية في حالات الحصار، والطوارئ، والحرب، والتعبئة العامة. كما تتمتع السلطة التنفيذية بصلاحيات أكبر على حساب المؤسسات الدستورية الأخرى، وهذا ما يتجلى من خلال تفرد السلطة التنفيذية بإعلان الظروف الاستثنائية، وممارستها لبعض الصلاحيات الاستثنائية، ونتيجة لذلك تقلص دور كل من السلطتين التشريعية والقضائية، بالإضافة إلى الدور الهام الذي لعبته المؤسسات الاستشارية كالمجلس الأعلى للأمن، والمجلس الدستوري.

Résume:

Dans cette étude, nous avons discuté des canaux les plus importants par lesquels les institutions constitutionnelles dans des circonstances exceptionnelles, comme affecté par ce dernier.

Nous savions que les circonstances exceptionnelles que prennent les commandes urgentes ont force de loi à adopter le droit du droit de nécessité publique, des moyens permettant également le pouvoir exécutif de prendre des mesures urgentes pour parer au danger, Ce sont des circonstances exceptionnelles en cas de siège et d'urgence, la guerre, la mobilisation générale.

Le pouvoir exécutif bénéficie également d'un plus grand pouvoir au détriment des autres institutions constitutionnelles, et cela se reflète par l'unicité du pouvoir exécutif de déclarer des circonstances extraordinaires, et pratiqué pour certains pouvoirs spéciaux, et par conséquent diminué le rôle des pouvoirs législatif et judiciaire, ainsi que le rôle important joué par les cabinets de conseil comme l'ancienne Haute sécurité , et le Conseil constitutionnel.