



جامعة 8 ماي 1945 - قالمة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص: قانون عام (منازعات إدارية)

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

الموضوع:

# عمل المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الإستثنائية

إشراف الدكتور:

- حميداني محمد

إعداد الطلبة:

- رقوة وداد

- العايبي سارة

لجنة المناقشة:

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د/ حميداني محمد	جامعة 8 ماي 1945 - قالمة	أستاذ محاضر	مشرفا
02	د/ عيساوي نبيلة	جامعة 8 ماي 1945 - قالمة	أستاذ محاضر	رئيسا
03	د/ بوصنوبرة خليل	جامعة 8 ماي 1945 - قالمة	أستاذ محاضر	مناقشا

2015 - 2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اللَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْحَيُّ الْقَيُّومُ لَا تَأْخُذُهُ  
سِنَةٌ وَلَا نَوْمٌ لَهُ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي  
الْأَرْضِ مَنْ ذَا الَّذِي يَشْفَعُ عِنْدَهُ إِلَّا بِإِذْنِهِ  
يَعْلَمُ مَا بَيْنَ أَيْدِيهِمْ وَمَا خَلْفَهُمْ وَلَا  
يُحِيطُونَ بِشَيْءٍ مِنْ عِلْمِهِ إِلَّا بِمَا شَاءَ وَسِعَ  
كُرْسِيُّهُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ وَلَا يَئُودُهُ

حِفْظُهُمَا وَهُوَ الْعَلِيُّ الْعَظِيمُ

# شكر

قبل كل شيء

أحمد الله عز وجل الذي انعم علينا بنعمة العلم ووقفنا إلى بلوغ هذه الدرجة وأقول :

" اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ، ولك الحمد بعد الرضى."

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل

وبالأخص إلى الأستاذ المشرف الدكتور "حميداني محمد"

على توجيهاته القيمة والإرشادات الصائبة التي لم يبخل بها علينا .

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول الإشتراك في مناقشة

هذا البحث المتواضع وتقييمه.

وإلى كل من بذل معي جهدا ووفر لي وقتا، ونصح لي قولاً خاصة الدكتورة

"بوخميس سهيلة"، والدكتورة "فارة سماح"

وأسال الله أن يجزيهم عني خير الجزاء.

# خطة المذكرة

مقدمة

الفصل الأول : السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية

المبحث الأول : ماهية الظروف الإستثنائية

المطلب الأول : مفهوم الظروف الإستثنائية

المطلب الثاني : حالات الظروف الإستثنائية ومدى تطبيقها في الجزائر

المبحث الثاني : عمل السلطة التنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية

المطلب الأول : ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيات استثنائية

المطلب الثاني : اختصاصات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية

الفصل الثاني : أثر الظروف الاستثنائية على عمل المؤسسات الدستورية الأخرى

المبحث الأول: أثر الظروف الإستثنائية على عمل السلطة التشريعية والمؤسسات

الإستشارية

المطلب الأول : أثر الظروف الإستثنائية على المؤسسة التشريعية.

المطلب الثاني : آثار الظروف الإستثنائية على المؤسسات الاستشارية.

المبحث الثاني : أعمال السلطة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول : الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني : تراجع دور السلطة القضائية.

خاتمة

قائمة المراجع

## مقدمة

يقتضي قيام الدولة المعاصرة أو دولة القانون، وجود مبادئ وأسس أهمها وجود الدستور الذي يحتل الدرجة العليا والأسمى ضمن هرم أو سلم تدرج القوانين، الذي يحمل في طياته هو الآخر بياناً لمبادئ لا تقل أهمية عن المبدأ الأول تتمثل في الفصل بين السلطات، حيث تتحدد وظيفة الدولة في العمل على تحقيق القوانين وتفعل ذلك بكل ما تملكه من سلطات قانونية معروفة.

حيث أن الظروف العادية تتطلب خضوع مؤسسات وهيئات الدولة لأحكام مبدأ الشرعية لتحقيق أهداف دولة القانون القائمة أساساً على حماية حقوق وحرية الأفراد وتحقيق المصلحة العامة للمجتمع. غير أن الدولة قد تمر بظروف ومخاطر جسيمة ومحدقة تهدد كيانها وأمنها العسكري والسياسي والمصالح الحيوية العليا للدولة ونظامها الوطني الدستوري والإداري، بحيث تعجز السلطات الممنوحة بموجب القوانين العادية على درء الخطر مما يستدعي التخلي مؤقتاً وكإستثناء عن تطبيق أحكام دولة القانون ومبدأ الشرعية. ولعل أبرز تطبيق لها في القانون الدستوري والنظم السياسية هي حالة الظروف الإستثنائية التي تقوم على منح هيئات الضبط سلطات إستثنائية واسعة لمواجهة تلك الظروف، التي تشكل هي الأخرى تهديداً وتضع قيود على الحقوق والحرية. هذه السلطات الإستثنائية تمنح ضمن قيود وضوابط معينة، حيث تقوم السلطة التنفيذية بالإمساك بزمam الأمور مما ينجم عنه تراجع في الوظيفتين التشريعية والقضائية.

وكثير من الأحيان يقع خلط في بعض خصائص نظرية الظروف الإستثنائية والحالات التي تحكم أعمال الإدارة كنظرية أعمال السيادة، والسلطة التقديرية للإدارة وذلك لعدم وضوح حدودهما. فنظرية أعمال السيادة تعد من أخطر الإستثناءات الواردة على مبدأ الشرعية وهي ذات منشأ قضائي يعود لمجلس الدولة الفرنسي، وقد وضعت عدة معايير لتمييز بين أعمال الدولة كعمل حكومي أو عمل إداري، فرغم التشابه الذي يجمع نظرية الظروف الإستثنائية ونظرية أعمال السيادة إلا أن هناك العديد من نقاط الاختلاف التي تميز بينهما.

أما فيما يخص نظرية السلطة التقديرية للإدارة فالمشرع لا يستطيع أن يحدد كافة الأمور التي تخص الإدارة فهو يحدد الإطار العام ويترك الأمور الفرعية للإدارة فهي تعد الأمور الضرورية التي

يجب الإقرار بها، وهي الأخرى تختلف عن نظرية الظروف الإستثنائية في العديد من النقاط سواء من حيث الأساس ، من حيث مخالفة مبدأ الشرعية أو من حيث رقابة القضاء والمجال الزمني<sup>1</sup>.

وبالرغم من أن السلطة الإدارية في حالة الظروف الإستثنائية تعفى من الالتزام بالقواعد القانونية والدستورية التي تلتزم بالتقييد بها في الظروف العادية، فهذا لا يعني أنها تفلت من كل الرقابة بل هي تخضع لرقابة خاصة بالأوقات الإستثنائية وتكون مفروضة عليها ،ويحدد الجزاء القانوني المترتب على مخالفتها وذلك بالإستناد على فكرة التناسب بين الإجراء المتخذ وجسامة الظرف فأى تجاوز لها يترتب عليه عدم مشروعية الإجراء المتخذ.

والجزائر كغيرها من الدول المعاصرة ، إعترفت في جل دساتيرها المتعاقبة بفكرة الظروف الإستثنائية وإعتقت مبدأ التنظيم المسبق لهذه الحالة بهدف ضمان التحكم في تطبيقها من جهة ، وتجنب وقوع إنحرافات و إنزلاقات دستورية سياسية وأمنية بالمفهوم الشامل للأمن الوطني وتجنب أي مساس بحقوق وحرريات الأفراد والمواطنين .

ويكتسي هذا الموضوع أهمية كبيرة حيث تكمن أهميته النظرية في قلة المصادر في موضوع البحث في المكتبة القانونية الجزائرية، وكذا الوقوف أساسا على موقف المشرع الجزائري في مسألة عمل المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الإستثنائية وكيف نظمها وما هي الآليات القانونية التي يحمي من خلالها حريات الأفراد وحقوقهم . بينما تتمثل أهميته العملية أساسا في أن كل من السلطة التنفيذية التشريعية والقضائية هي المسؤولة على الحفاظ على كيان الدولة، سواء في الظروف العادية أو في الظروف الإستثنائية ففي الظروف العادية تستند لمبدأ الشرعية في أداء حملها ، فكيف يكون في الظروف الإستثنائية وعلى أي أساس.

كما يرجع السبب الرئيسي في اختيار هذا الموضوع لدور المؤسسات الدستورية في حفظ النظام العام، وكذا خطورة الظروف الإستثنائية التي قد تهدد كيان الدولة، وتجدد الموضوع من الناحية القانونية وهذا راجع للتطور المستمر للمجتمع.

وكذا رغبتنا الذاتية في تناول موضوع من موضوعات القانون الدستوري والإداري.

---

<sup>1</sup> - Andrée de laubadare ;traite élémentaire de droit Administratif 2<sup>eme</sup> edition ;paris ; 1953 ; page 18 et suivant.

وقد تلقينا العديد من الصعوبات والعراقيل أثناء قيامنا بالبحث فقد سجلنا قلة المصادر والمراجع حول الموضوع أو بالأحرى ندرة المراجع باللغات الأجنبية في مكتبة الجامعة ، وكذلك صعوبة تحديد تعريف للظروف الإستثنائية حيث هناك أنه أكثر من تعريف.

ومن خلال ما ذكرناه فالتساؤل الذي ينبغي طرحه في هذا الصدد بإعتباره هو محور الإشكالية الجوهرية التي تعد العمود الفقري لمعالجة موضوع البحث والمتمثل في :

ما مدى قدرة المؤسسات الدستورية على الحفاظ على صلاحياتها في ظل الظروف الإستثنائية

؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة التساؤلات التي تحتاج هي الأخرى الإجابة عنها من خلال

البحث فيها وإظهارها ومنها :

• كيف تعامل المشرع الجزائري مع حالة الظروف الإستثنائية؟

• ما مدى اتساع النصوص التشريعية التي تخول للإدارة مواجهة الظروف الإستثنائية؟

• أي من السلطات أو المؤسسات الدستورية هي المسؤولة على تسيير الأمور ودرء الخطر في

ظل الظروف الإستثنائية؟

• ما مدى اتساع الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية؟

مما لا شك فيه أن كل بحث يختلف عن الآخر من حيث طبيعته الذاتية، مما يؤدي إلى اختلاف

منهجه وأدوات دراسته وفي ضوء ذلك، وبالنظر إلى طبيعة البحث ، فإننا اتبعنا كل من المناهج التالية

:

- **المنهج التاريخي** : حيث تناولنا بالتفصيل نشأة نظرية الظروف الإستثنائية.

- **المنهج الوصفي** : يتمثل في وصف ما استقر عليه كل من الفقه والقضاء في مسألة نظرية الظروف

الإستثنائية وعمل المؤسسات الدستورية في ظلها.

- **المنهج المقارن** : وذلك من منطلق أن موضوع دراستنا كان مهده القضاء الفرنسي بإعتباره الأصل

التاريخي فقارنا مسار الموضوع في القضاء الجزائري بهذا الأصل.

ومن هذا المنطق ارتأينا أن نقسم البحث إلى فصلين :

الفصل الأول : تحت عنوان : السلطة التنفيذية في ظل الظروف الإستثنائية ونتعرف من خلاله على

ماهية الظروف الإستثنائية من حيث تعريفها ونشأتها والشروط المقيدة لها إضافة لمدى اخذ المشرع

الجزائري بهذه النظرية ( المبحث الأول)، كما تناولنا الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها السلطة التنفيذية وكيفية ممارستها لتلك الصلاحيات والقيود المقيدة لها المبحث الثاني.

وقد كان الفصل الثاني : بعنوان المؤسسات الدستورية الأخرى ونظرية الظروف الإستثنائية الذي قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول: تناولنا فيه صلاحيات السلطة التشريعية و بعض المؤسسات الأخرى (المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن)

المبحث الثاني: درسنا فيه الرقابة القضائية التي تمارس في ظل هذه الظروف من طرف السلطة القضائية .

لنختم الدراسة بخاتمة تتضمن نتائج ما تم دراسته والإجابة على الإشكالية المطروحة سابقا وبطرح مجموعة من التوصيات التي قد تكون مفيدة في موضوع بحثنا.

## تمهيد

إن تقييد جميع تصرفات الدولة بالمشروعية هو أمر بديهي وحتمي في أي دولة قانونية أو تخضع لسيادة القانون ، ولكن مما لا شك فيه أن الدولة حياتها كحياة الفرد لا تسير على منوال واحد ونسق ثابت يمكن أن تعترضها العديد من الأخطار و الأزمات الخارجية التي تهدد كيانها وإستمرار وجودها كالحرب.كما أنها قد تصاب بإضطرابات داخلية تزعزعها. وقد أطلق على هذه الظروف ما يسمى بالظروف الإستثنائية ،والتي تعرف العديد من التطبيقات من بينها حالة الحصار والطوارئ.حيث لا تنفع القوانين واللوائح العادية في مواجهة تلك الظروف ،إذ يمثل التخلي عن قسط من هذه القواعد القانونية العلاج الوحيد للموقف لمواجهة خطر المساس بالمصالح الحيوية للبلاد.وحتى تتجنب الدولة هذه الظروف والأخطار تكون السلطة التنفيذية بحاجة لصلاحيات إستثنائية واسعة وغير مألوفة لتمكينها من اتخاذ تدابير عاجلة للحفاظ على كيان الدولة ووجودها. وليس معنى هذا إطلاق العنان في يد السلطة التنفيذية دون قيد أو شرط ونص دستوري وقانوني يمنحها الحق في ممارسة تلك الصلاحيات ، وإن التسليم بهذه الفكرة يؤدي إلى إهدار جميع الضمانات والعصف بالحريات الفردية ، ورغم هذا فهذه الصلاحيات تجعلها في مركز ممتاز بالنسبة لباقي المؤسسات الدستورية في الدولة . وعلى هذا الأساس إرتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

تناول المبحث الأول ماهية الظروف الإستثنائية، في حين تطرق المبحث الثاني إلى صلاحيات السلطة التنفيذية في ظل هذه الظروف.

## المبحث الأول : ماهية الظروف الإستثنائية

إن فكرة الظروف الإستثنائية ظهرت اعتمادا على فكرة وحق الضرورة العمومية الملحة حيث أن الضرورات تبيح المحظورات ، وتستمد مدلولها من القاعدة الرومانية التي تقول: "إن سلام الشعب فوق القانون " . وتعد ظاهرة الظروف الإستثنائية ظاهرة مشتركة بين الدول متطورة أو نامية لذا تبدو مظاهر دفاع الدول عن أمنها العام متشابهة<sup>1</sup>. والجزائر هي الأخرى عرفت العديد من الهزات خلال العشرية الأخيرة من الألفية العشرين أدت إلى معاشة مراحل عصيبة، فخلال هذه المرحلة عرفت جميع صفات الظروف الإستثنائية من حصار وطوارئ وتوسيع سلطات رئيس الجمهورية أو الإستتاد بوحدة الجيش. وهذا ما سندرسه في هذا المبحث وفق المطلبين التاليين:

### المطلب الأول : مفهوم الظروف الإستثنائية

للظروف الإستثنائية تعريفات عديدة سواء من طرف الفقه أو القضاء، ونظرا لتركيز السلطات في يد الإدارة ومن أجل توفير الحماية لحريات الأفراد وحقوقهم وعدم تعسف السلطة في إستخدام هذه الصلاحيات فهي محدودة بضوابط يجب احترامها.

### الفرع الأول : نشأة نظرية الظروف الإستثنائية:

وجدت هذه النظرية لتدارك بعض الظروف حيث تكون الدولة في وضع خطير وحساس حيث أن تطبيق هذه النظرية يؤدي إلى إصلاح الأوضاع بالرغم من خروجه عن مبدأ المشروعية<sup>2</sup>. ظهرت فكرة الظروف الإستثنائية في العصر الروماني، وفي أفكار شيسرون واستقرت في القانون الدستوري في أواخر القرن 19 في ألمانيا حيث كانت الدساتير تعترف للأمر بسلطة اتخاذ أوامر مستعجلة لها قوة القانون<sup>3</sup>.

وهي نظرية قانونية من أصل قضائي حيث أصبحت أكثر وضوحا من خلال اجتهادات مجلس الدولة خلال الحرب العالمية الأولى (1914-1918) الذي قام بوضع ضوابط لإضفاء المشروعية على

---

<sup>1</sup>- أ.د/غضبان مبروك و أ/غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالاتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 10، ص 12 .

<sup>2</sup>- فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج، طبعة 2، الجزائر، 2006، ص 63.

<sup>3</sup>- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى، الجزائر، ص 264 .

أعمال الإدارة الصادرة في ظلها<sup>1</sup>، وقد طبقت هذه الأخيرة تحت ما يعرف باسم سلطات الحرب (POUVOIR DE GUERRE) إلا أنها عرفت رواجاً أكبر إثر الحرب العالمية الثانية (1939-1945).

ففي 16/08/1915 بموجب قراراتين شهيرين أعلن مجلس الدولة الفرنسي أن حالة الحرب تخول لجهات الضبط الإداري إصدار قرارات لا تكون من صلاحياتها وقت السلم.<sup>2</sup> كما تم تأكيد هذا المبدأ العام في 28/06/1918 من خلال إصدار مجلس الأمة مرسوماً يتضمن وفق القانون الخاص بضمانات الموظفين شرعياً بسبب الظروف الاستثنائية، في حين أن مجلس الدولة اعترف بهذا المبدأ في عدة قرارات من بينها القرار الصادر بتاريخ 28/02/1919 الذي اعترف للسلطة العسكرية بحقوق غير مألوفة خلال الحرب والتي يمكن أن تصل إلى درجة إصدار قرارات تعتبر في الظروف العادية مساساً بالحريات، وقد اعتمد على قرار كويتاس الصادر في 28/02/1919 لتبرير امتناع الحكومة عن تنفيذ حكم على فكرة هذه الظروف.

وبعد ذلك تعدلت الفكرة والتسمية ليصبح مدلولها لا يقتصر على اتساع السلطات في الحرب فقط، بل يمتد إلى عدة مجالات كالإزمات السياسية والأخطار التي تصيب أفراد المجتمع.<sup>3</sup> ومن هذا المنطلق يجب علينا استعراض التنظيم القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية في فرنسا الذي يتجسد:

**أولاً :** في المادة 16 من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي 1958 حيث منحت لرئيس الجمهورية بأن يلجأ إلى السلطات الاستثنائية عندما تصبح مؤسسات الجمهورية واستقلال الأمة وسلامة الوحدة الترابية في تنفيذ التزاماتها الدولية مهددة بشكل خطير وحال، يخول الرئيس سلطة اتخاذ كافة الإجراءات الاستثنائية التي يرى أنها كفيلة بإعادة السير المنظم للسلطات العامة الدستورية ويكون قرار رئيس الجمهورية بإعلان الحالة الاستثنائية من أعمال الحكومة ولا يخضع لرقابة القضاء.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> - بشير صلاح العاوري، "سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني"، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الأزهر، غزة، 2013، ص 69.

<sup>2</sup> - بلوغي منيرة، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي"، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص 247.

<sup>3</sup> - تونسي بلال، "الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006، ص 6-7.

<sup>4</sup> - ناصر لباد، دساتير ومواثيق دولية، الطبعة الأولى، لباد، الجزائر، 2007، ص 55.

**ثانيا :حالة الحصار بموجب قانون 1849/08/09 المعدل في سنة 1916 و 1944 بمناسبة الحربين العالميتين وكذا قانون 1878/04/03 وأيضا بموجب المادة 36 من دستور 1958 التي أعطتها ركيزة قانونية أكثر وضوحا ، والتي لا تعلن إلا في حالة الخطر الداهم ناتج عن حرب أجنبية أو ثورة مسلحة ويتم إعلانها بموجب مرسوم بعد اجتماع مجلس الوزراء ومدتها 12 يوما لا تمدد إلا من قبل البرلمان.**

**ثالثا : حالة الطوارئ وذلك بموجب قانون 1955/04/03 المعدل بقانون 1955/08/07 وبأمر 15/1960/01/ كما أنها تقرر بنفس طريقة حالة الحصار ولا يمكن تمديدتها أكثر من 12 يوما إلا بقانون.<sup>1</sup>**

### **الفرع الثاني : تعريف الظروف الاستثنائية.**

نظرا لتعدد المحاولات لتعريف الظروف الاستثنائية وكذا لتحديد معناها وتسميتها سنقوم بالتعرض لها في كل من التشريع،الفقه،القضاء وكذا في الشريعة الإسلامية.

#### **أولا : في التشريع :**

لم تستعمل التشريعات المختلفة عبارة الظروف الإستثنائية وإنما تنص بعض التشريعات و الدساتير على إتخاذ تدابير معينة في حالة الضرورة .ففي دولة مصر العربية مثلا صدرت عدة تشريعات بأسماء مختلفة كالقانون الخاص بإعلان حالة الطوارئ،وكذا القانون الخاص بتنظيم الدفاع المدني والقانون الخاص بشأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة<sup>2</sup>.

أما في فرنسا فبالرغم من تعدد الدساتير الفرنسية إلا أنها لم تستخدم عبارة الظروف الإستثنائية ، بل عرفت حالات معينة خولت السلطة التنفيذية حق التوسع في سلطاتها ،ومن ذلك المادة 93 من دستور السنة الثامنة وقانون الأحكام العرفية الفرنسي الصادر في 1848/08/09 وكذا قانون 1938/07/11 الخاص بإعداد الأمة في حالة الحرب<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> - سحنين احمد، "الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر" ، رسالة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر، 2005/2004 ، ص 16.

<sup>2</sup> - ليان أمين، "حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء،الجزائر،2006-2009،ص07.

<sup>3</sup> - تميمي نجاه، "حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر،2002-2003،ص8.

أما التشريع الجزائري فلم يتم تنظيم حالة الظروف الاستثنائية بموجب قوانين خاصة، بل حاول المؤسس الدستوري أن ينظم الظروف الاستثنائية ولكن مجمل الدساتير التي تنطوي على هذه القاعدة أوردت المبدأ في شكل صياغة عامة، حيث أورده المشرع الجزائري بموجب المادة 93 من دستور 1996 أين يعقد للرئيس اختصاصا واسعا في هذا الخصوص، ومرد هذا أن لرئيس الجمهورية في بعض الأوضاع أن يباشر سلطات غير عادية من حقه<sup>1</sup>.

**ثانيا : في القضاء:** لقد وقف القضاء الإداري في فرنسا موقفا متحررا بالنسبة لنظرية الظروف الاستثنائية وذلك بحكم نشأته وخبرته واحتكاكه بالإدارة العامة، حيث اعتد بهذه النظرية وأطلق عليها عدة مسميات، غير أنه ميز بين الظروف الاستثنائية التي تنشأ بسبب الحرب وأطلق عليها تسمية "نظرية سلطات الحرب" وبين غيرها من الظروف الأخرى والتي أطلق عليها تسمية "الظروف الاستثنائية"<sup>2</sup>.

أما مجلس الدولة المصري فقد إستعمل عبارتي "الضرورة" قاصدا بها تلك الظروف التي تنشأ عن حالة الحرب، وكذا "الظروف الاستثنائية" وقد قصد بها بقية الحالات والظروف المتمثلة في حالة الطوارئ والحصار وحالة الإستثناء، وكذا حالة التعبئة العامة.

-إن وقوف القضاء في كل من فرنسا ومصر موقف القبول، بل إن الفضل يرجع في تقرير هذه النظرية لمجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه.

-أما فيما يخص القضاء الجزائري فلا توجد أي محاولات لتعريف حالة الظروف الاستثنائية الذي يدفع إلى الإكتفاء بما ورد في القضاء الفرنسي والمصري<sup>3</sup>.

**ثالثا : في الفقه:** هناك بعض الفقهاء الذين يخلطون بين الظروف الاستثنائية وفكرة الضرورة، كما أن البعض منهم يطلق على الظروف الاستثنائية أعمال الضرورة أو نظرية الضرورة<sup>4</sup>. وقد نهج الكثير من الفقهاء منهج مجلس الدولة الفرنسي حيث ميزوا بين ظرف الحرب وخصوه بنظرية، وعن غيره من باقي الظروف الإستثنائية التي خصت هي الأخرى بنظرية.

---

1 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2002، ص456

2 - تميمي نجاة، المرجع السابق، ص 09.

3 - ليان أمين، المرجع السابق، ص 08.

4 - عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1، 1998، ص101.

إذ يقول الفقيه " فالين " أن مجلس الدولة استعمل تعبير الظروف الإستثنائية أول مرة في فبراير 1901 إذ يقول :

**"c'est meme à ce propos que l'expression circonstances exceptionnelles a été employée pour la première fois par le conseil d'état le 1<sup>er</sup> fevrier 1901."**<sup>1</sup>

ثم فإنه لم يتفق على تسمية جامعة مانعة للظروف الإستثنائية لا في التشريع ،ولا في الفقه والقضاء وعلى عكس التسمية المشتركة قديما في مصر وهي نظرية الضرورة فالفقه الحديث سار على نهج مجلس الدولة الفرنسي الذي يميز بين ظرف الحرب وباقي الظروف الإستثنائية وهو الاتجاه السائد في الفقه الفرنسي<sup>2</sup> .

**رابعا : في الشريعة الإسلامية:**

لقد أقرت نظرية الضرورة في التشريع الإسلامي قبل قرون عديدة من التشريعات الحديثة ، حيث نصت معظم دساتير الدول وقوانينها على مشروعية قوانين الطوارئ التي تسمح بتعطيل الدستور وتجاوز القواعد القانونية ضمن شروط وقيود محددة وواضحة.

ويعرفها بعض الفقهاء في الفقه الإسلامي: "هي أن تطرأ على الإنسان حالة من الخطر أو المشقة الشديدة بحيث يخاف حدوث ضرر أو أذى بالنفس أو العضو أو بالعرض أو بالعقل أو بالمال وتوابعها ، ويتعين أن يباح عند ارتكاب الحرام أو ترك الواجب أو تأخيرها عن وقته ، دفعا للضرر عنه ضمن قيود المشرع هذا هو المعنى العام لفكرة الضرورة"

بينما يعرفها رأي فقهي آخر بقوله : "أن يتعرض الإنسان لظروف تضره إلى حد يعلو أو يظن أو يخاف أنه إن لم يأت المحرم هلك أو قارب على الهلاك بمعنى أن يهلك جميعه أو يهلك بعضه "<sup>3</sup> ففي الفقه الإسلامي نجد الشريعة الإسلامية أقرت التجاوزات الضرورية في الحالات الطارئة ، حيث أن الفقهاء تبنا القواعد المستمدة من نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة التي ترتب الأولويات الضرورية لحفظ المصالح الخمس ، حفظ الدين والنفس ، العقل ، النسل و المال ، وأكد

1 - ليمان أمين،المرجع السابق،ص08 .

2 - تميمي نجاة،المرجع السابق،ص10 .

3- شاوش حميد، "نظرية الضرورة في القانونين الدستوري والإداري وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير،جامعة 8 ماي 1945 ،قالمة،ص12.

الشاطبي أن علماء الأمة أجمعوا على أن أحكام الشريعة جاءت للمحافظة على هذه الضرورات الخمس.<sup>1</sup>

كما أن الإمام الغزالي بين أن كل ما يضمن حفظ هذه الأصول الخمس هو مصلحة وما يفوتها مفسدة يجب رفعها حيث أن رتبة الضرورات أقوى مراتب المصالح.

وذهب الفقهاء إلى أن الإسلام أباح تجاوز أحكام الشرع الثابتة في ظروف معينة ، وضمن شروط وقيود محددة في سبيل المحافظة على هذه الضرورات الخمس.

وبنى الأصوليون نظرية الضرورة على مبدأ "الخرج مرفوع" و"المشقة تجلب التيسير" وبنوا على هذا المبدأ قاعدتين أساسيتين: قاعدة "المشقة تجلب التيسير" أو قاعدة "لا ضرر ولا ضرار" فالأولى تدخل في باب الرخص المشروعة لدفع المشقة وإزالة الحرج وتستند إلى عدد من الأدلة الواردة في القرآن الكريم منها قوله تعالى: " يريد الله بكم اليسر ولا يريد بكم العسر " (البقرة 185) ، وقوله: " فمن اضطر غير باغ ولا عاد فلا إثم عليه إن الله غفور رحيم " (البقرة 173) ، وقوله تعالى: " ما يريد الله ليجعل عليكم من حرج " (المائدة 6) وقوله أيضا: " فمن اضطر غير باغ ولا عاد فإن ربك غفور رحيم " (الأنعام 145) ، وكذلك قوله عز وجل: " وقد فصل لكم ما حرم عليكم إلا ما اضطررتم إليه " (الأنعام 119).

وإستنبط من هذه القاعدة عدة قواعد فرعية كقاعدة "الضرورات تبيح المحضورات" التي تبيح شرب الخمر وأكل الميتة عند الضرورة لمن شارف على الهلاك بسبب العطش والجوع حيث أن الضرورات مناسبة لإباحة المحضورات جلبا للمصالح، وكذا قاعدة "الضرورة تقدر بقدرها" التي تفيد استخدام الرخص بمقدار الضرورة التي تدفع الحرج وتزيل الضرر، حيث أن ما أبيع للضرورة من فعل أو ترك فإنما يباح بالقدر الذي يدفع الضرر والأذى دون ما عدى ذلك ومن تطبيقاتها أن الجائع المضطر للأكل لا يتناول من المحرم إلا بقدر سد رمقه.<sup>2</sup>

أما القاعدة الأساسية الثانية قد بنيت على حديث رسول الله ﷺ: "لا ضرر ولا ضرار" وقد بنى الفقهاء على هذه القاعدة عددا من القواعد الفرعية أهمها "درء المفاصد أولى من جلب المصالح"، وكذلك "الضرر يزال بقدر الإمكان" وهذه القاعدة من هي من أهم القواعد في الفقه الإسلامي ، وكذا قاعدة "يتحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام" فمثلا إذا كانت الأبنية آيلة للسقوط و الإنهدام يجبر

<sup>1</sup> - أبي إسحاق الشاطبي، الموافقات، جزء 02، دار الفكر العربي، ص08.

<sup>2</sup> - مقالة بعنوان: نظرية الضرورة في القانون والمراسيم، منشورة على الموقع، <http://www.kna.com>، بتاريخ 02-11-

أصحابها على هدمها خوفا من وقوعها على المارة ، وقاعدة "الضرر الأشد يزال بالضرر الأخف " وأخيرا قاعدة "إذا تعارضت مفسدتان روعي أعظمهما ضررا بارتكاب أخفهما"<sup>1</sup> . ومنه فإنه يقصد بنظرية الظروف الإستثنائية "أنها بعض الأعمال أو التصرفات الإدارية والمعتبرة غير المشروعة في الظروف العادية،تعتبر مشروعة في الظروف الاستثنائية،إذا ما ثبت لزومها لمواجهة هذه الظروف والمحافظة بالتالي على النظام العام أو دوام سير المرافق العامة "<sup>2</sup>

وأيضا: "تعد نظاما إستثنائيا ضابطا مبررا بفكر الخطر المحدق بالكيان الوطني يتيح اتخاذ تدابير مستعجلة مخصصة لحماية أراضي الدولة كلا أو جزءا ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي ، ويمكن التوصل إلى إقامتنا بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية"<sup>3</sup>

وعرفت الظروف الإستثنائية : "بأنها الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة ذلك لتطبيق اتجاه قواعد المشروعية الخاصة ويقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة"<sup>4</sup>

### المطلب الثاني : حالات الظروف الإستثنائية ومدى تطبيقها في الجزائر

لقد كانت الجزائر من الدول التي اعترفت رسميا بموجب دساتيرها المتتالية ونظامها القانوني بالظروف الإستثنائية .

وقد تم تطبيق العديد من الحالات الاستثنائية في الجزائر منذ استقلالها نتيجة للأزمات السياسية التي مرت بها والفراغات الدستورية التي عرفتها.<sup>5</sup> وسنتطرق في هذا المطلب إلى:

- حالات الظروف الإستثنائية كفرع أول.
- مدى تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية في الجزائر كفرع ثان.
- شروط تطبيق الظروف الإستثنائية كفرع ثالث.

<sup>1</sup> - يوسف قاسم،نظرية الضرورة في الفقه الجنائي الإسلامي والقانون الجنائي الوضعي، دار النهضة العربية ،1993، ص 80.

<sup>2</sup> - بشير صلاح العاوير ، المرجع السابق ، ص 72

<sup>3</sup> محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2009،ص49 .

<sup>4</sup> - j.rivero :droit administratif,9<sup>eme</sup>,daloz,paris,1980,p88.

<sup>5</sup> -أحمد سحنين،المرجع السابق،ص17-18.

## الفرع الأول: حالات الظروف الإستثنائية .

هناك العديد من حالات الظروف الإستثنائية حيث تناولنا في هذا الفرع كل من : حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الإستثنائية ، حالة الحرب والتعبئة العامة .

### أولاً : حالة الطوارئ

هذه الحالة رغم اشتراكها مع حالة الحصار في العديد من الأحكام إلا أنها أخف منها من حيث التأثيرات وإنشاء المراكز القانونية ،<sup>1</sup> لأنها تهدف إلى إستتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات، وتأمين السير الحسن للمرافق العامة ، حيث يمكن أن نقول بأن حالة الطوارئ تشبه حالة الحصار حيث تظهر كحل يوفق بين بعض الظروف الإستثنائية ، وبين الحقوق الأساسية للمواطنين أو بتعبير آخر بين متطلبات النظام العام وحقوق الأفراد.<sup>2</sup>

### 1- تعريف حالة الطوارئ

تعد حالة الطوارئ من أهم الحالات التطبيقية للظروف الإستثنائية، رغم أنها حالة شائكة ومعقدة في حد ذاتها تستوجب التدقيق في مضمونها، وحسن التصرف والتدقيق لتحقيق مبتهاها.<sup>3</sup> حالة الطوارئ أو ما يسمى بالأحكام الصرفية في مصر، نظام يتحقق ما أن نشأت في الدولة ظروف تجعل السلطة التنفيذية غير قادرة على إعادة الأمن والاستقرار التي كانت عليه من قبل، وتبعاً لهذا تخرج عن نطاق المشروعية والقوانين العادية الأخرى وتلجأ لفرض إجراءات وأوامر خطيرة تمس في الغالب بحقوق الإنسان وحرريات الأفراد.

<sup>1</sup> - فوزي أوصد يق، المرجع السابق ، ص 80 .

<sup>2</sup> - مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 160 .

<sup>3</sup> - مقالة بعنوان أثار حالة الطوارئ على حقوق الإنسان ، منشورة على الموقع :

والغاية من لجوء السلطة التنفيذية لفرض قانون الطوارئ هو أن القوانين المعمول بها تصبح عاجزة عن جعل السلطة والحكومة قادرة على مواجهة ما استجد من الظروف غير العادية مثل اضطراب أمني حدوث فتنة أو غير ذلك من الظروف غير العادية.<sup>1</sup>

## 2- شروط إعلان حالة الطوارئ

إن المؤسس الدستوري الجزائري أشار في المواد 91 و92 إلى تلك الشروط حيث أوجب المشرع الجزائري توافر شروط موضوعية وأخرى شكلية في دستور 1996، من أجل إعلان حالة الطوارئ وذلك من خلال الدستور والمراسيم الرئاسية والتنفيذية.

### أ - الشروط الموضوعية:

تتجسد الشروط الموضوعية لإعلان حالة الطوارئ في عنصرين وهذا طبقا للمادة 91 و 92 من دستور 1996 وهما :

● **عنصر الضرورة الملحة:** يعتبر شرطا جوهريا إذ لا يستطيع رئيس الجمهورية الإعلان عن حالة الطوارئ إلا بتحقيقه ، وهذا ما يؤكد على أنه ملزم قبل إعلانه لهذه الحالة بأن يدرس ويشخص الوضع أولا بطريقة جيدة بناء على القواعد الدستورية العادية المتبعة ،من أجل السير الحسن لأجهزة ومؤسسات الدولة ، نتيجة لما يتمتع به من صلاحيات واسعة ، وهذا من أجل ضمان تمتع الأفراد بحقوقهم وممارستهم لحياتهم.

باستثناء إذا أيقن عدم استطاعته في مواجهة الأوضاع المزرية والمفاجئة في آن واحد والتي تمس الدولة ومؤسساتها والمصالح الأساسية للأمة وثوابتها ومقوماتها الشخصية ،باعتباره المسؤول الأول في البلاد، كون أن عنصر الضرورة قيذا جوهريا وجد موضوعي ،رغم صعوبة تحديده لأنه ضمانة دستورية لحماية الحريات بصفة عامة.

حيث أن رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور ،يستطيع أن يقرر ما يراه مناسباً ومتلائماً مع حالة الطوارئ وذلك تطبق مع أوضاعها من أجل عدم حدوث انعكاسات سلبية عند اتخاذ قرار أكثر

<sup>1</sup> - جبار جمعة، إلغاء قوانين الطوارئ، ركيزة أساسية لإصلاح ونشر الديمقراطية، مقال على موقع اللجنة العربي لحقوق الإنسان،

خطورة عن الحالة المطلوب إقرارها ،كإعلانه حالة الحصار التي تعد إجراء أقل خطورة من حالة الطوارئ.<sup>1</sup>

• **عصر المدة (المهلة الزمنية) :** يعتبر هو الآخر قيذا جوهريا وذلك من خلال نص المادة 96 فإن رئيس الجمهورية له كافة الصلاحيات، من حيث مدى تقديره للمدة الأولى مع فسخ المجال أمامه بشكل واسع لاتخاذ الاحتياطات الملائمة بحيث لا يكون محل حرج لدى تمديد مدتها ،والدليل على ذلك بأنه منذ إعلان وتقرير حالة الطوارئ إلى غاية نهاية سنة 2012 التي عاشتها الجزائر بسبب عدم تحديدها سارية المفعول.

إلا أن ذلك لا يتناسب مع ما تفرضه مؤسسات الدولة من أجل رجوع سيرها العادي إلى حالته الطبيعية ،لاسيما أن تحديد هذه المدة قصد معرفة نقطة بدايتها ونهايتها يمكننا في الحد من المساس بالحريات العامة ،بل أكثر من ذلك لا بد من معرفة المواطنين من خلال إعلامهم بكافة الوسائل سواء كانت سمعية أم بصرية مسبقا قبل الإعلان عن إحدى هاتين الحالتين بتاريخ بدايتها ونهايتها ،وكذلك عند اتخاذ قرار بشأن تمديدها.

إن فكرة التمديد لحالتي الحصار والطوارئ تعد قيذا هاما في حد ذاتها وهي محصورة ما بين طلب رئيس الجمهورية وموافقة البرلمان بغرفتيه، لأنه إذا رفض البرلمان يضطر الرئيس لرفعهما وهذا ما يجعل أن ربط التمديد بموافقة البرلمان القائم على مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام التعددي الحزبي ، ما يؤدي إلى التقليل من سلطة رئيس الجمهورية وهو الأمر الذي يمكن رئيس المجلس الشعبي بطريقة غير مباشرة حين تهدئة الأوضاع في مدتها المعهودة ، وذلك قصد تفادي المساس بمركزه المرموق والذي بموجبه كلف بحماية الدستور وحقوق الإنسان والمواطن وحررياتهم.

#### **ب- الشروط الشكلية:**

تتمثل حسب المادة 91 من دستور 1996 في :

• **اجتماع المجلس الأعلى للأمن:** هو إجراء شكلي وبما أن رئيس الجمهورية هو من يترأسه عند اجتماعه طبقا للمادة 173 من دستور 96 في الفصل المتعلق بالمؤسسات الاستشارية والتي تنص على: "يؤسس المجلس الأعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس

<sup>1</sup> - المقالة : أثار حالة الطوارئ على الظروف الاستثنائية ،المرجع السابق ،

الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني يحدد رئيس الجمهورية كيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله. "

حيث يتكفل رئيس الجمهورية بموجب هذه المادة بتنظيمه عند انعقاده لكن ورغم ما يتمتع به الرئيس دستوريا من حيث المهام المسندة إليه، إلا أنه لا يستطيع أن يتخذ قرارا فراديا دون اجتماع المجلس الذي اقتصرت مهمته دستوريا في تقديمه الآراء فقط في كل القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع، ثم عدم إلزامية الرئيس الذي يأخذ برأي الأعضاء.

● **استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة:** يكون ذلك بصفتها الممثلين للسلطة التشريعية، ولأن أرائهما لها أبعاد سياسية وقانونية بفعل تشكيتهما في ظل التعددية الحزبية وكذا في ظل نظام الفصل بين السلطات، خاصة عند تمتع الرئيس بالأغلبية البرلمانية نظرا لتمثيلها لكافة أعضاء الغرفتين وهذا نتيجة للمطالبة المستمرة من قبل هذه الهيئة للحفاظ على سمعة البرلمان الذي يعد المرآة الحقيقية لكل شرائح الأمة، بحيث يستلزم على الرئيس الدراية بأوضاع البلاد لاتخاذ كل الاحتياطات قبل اتخاذه أي قرار لما قد يترتب عليه من انعكاسات سلبية وخطيرة.<sup>1</sup>

● **استشارة رئيس الحكومة:** باعتباره رئيس الحكومة ممثلا أيضا للسلطة التنفيذية وكذا كونه عضوا من أعضاء المجلس الأعلى للأمن، وهو المكلف بالسهر على تنفيذ القوانين، والتنظيمات يستوجب حتما استشارته بكونه هو الملم بدرجة أكبر لكل الإحصائيات المتعلقة بعدة مجالات سواء المجال السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، وكذلك كونه المطلع الأول على وضعية الحالات الواقعية والفعلية التي يعيش فيها المجتمع بمختلف شرائحه.

● **استشارة رئيس المجلس الدستوري:** لكونه الهيئة الأولى المكلفة بالسهر على مدى دستورية القوانين، بفعل الرقابة التي يستعملها هذا من جهة ولأن رئيسه يتولى رئاسة الدولة في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة.<sup>2</sup>

ومن هنا وكنتيجة تعد استشارة رئيس المجلس الدستوري رؤساء غرفتي البرلمان ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري، وبعد تحديد المدة التي تستغرقها حالة الطوارئ والحصار تقرر إحدى

<sup>1</sup> - المقالة : آثار حالة الطوارئ على الظروف الاستثنائية، المرجع السابق،

<sup>2</sup> - المقالة : آثار حالة الطوارئ على الظروف الاستثنائية، المرجع السابق،

الحالتين ،وبالتالي تخول سلطة اتخاذ التدابير لذلك من قبل رئيس الجمهورية الذي كان قد أبدى مسبقا بأنه لا هروب من عدم اتخاذ احدي الحالتين التي يراها ملزمة لإعادة استتباب الوضع .<sup>1</sup>

### 3- الآثار المترتبة على إعلان حالة الطوارئ في الجزائر

إن المادة 91 من دستور 1996 وبعد أن حددت الجهة المختصة بإعلان حالة الطوارئ وإجراءات ذلك ،سمحت لرئيس الجمهورية باتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع،وهو ذات الحكم الذي جاء في دستوري 1976 و 1989 ومعنى ذلك أن المؤسس الدستوري الجزائري تتدخل وحدد الاختصاصات التي يمكن اتخاذها في حالة الطوارئ والسلطات المختصة بذلك.

وإذا كانت العبارات التي استخدمها المؤسس الدستوري في تلك المادة واسعة جدا ،إذ تتيح سلطة تقديرية واسعة لرئيس الجمهورية من أجل تحديد الإجراءات التي يتخذها قد يؤثر سلبا عل الحقوق والحريات العامة ،والذي لم نفهمه هو ما جاء في المادة 92 من دستور 96 والتي نصت على أن:"يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي "فهذه المادة متناقضة مع المادة 91 من الدستور فالمادة 91 لم تترك أي مجال للسلطة التشريعية في تحديد الآثار المترتبة على حالة الطوارئ وحالة الحصار. ومادام ان المؤسس الدستوري قام بنفسه بتحديد الإجراءات الإستثنائية التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذها ،حيث أن تحديد تلك التدابير هي مسألة من اختصاص رئيس الجمهورية ،أما حسب المادة 92 فإن مسألة تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار وبالتالي تحديد الإجراءات الإستثنائية واجبة الإتباع لمواجهة الأزمة هي من اختصاص البرلمان الذي يصدر بصددها قانونا عضويا . وعند مقارنة المادتين 91 و 92 من مواد أخرى من الدستور كالمواد 36 و 39 و 40 و 46 و 47 و 122 ف 1 ، فإن المادة 92 هي الأولى بالتطبيق ،كما أن مسألة تحديد الآثار المترتبة على هاتين الحالتين هي من اختصاص البرلمان الذي سيقوم بذلك بواسطة قانون عضوي، وبما أن هذا القانون لم يصدر بعد فيجب البحث في الآثار المترتبة على حالة الطوارئ من خلال التطبيق العملي لها والذي دخل حيز التنفيذ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992 .

فطبقا لما جاء في المادة 2 من المرسوم الرئاسي فإن الهدف من حالة الطوارئ هو استتباب النظام العام ،وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمرافق العامة ،وهو نفس الهدف تقريبا الذي نصت عليه المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة

<sup>1</sup> - احمد سحنين،المرجع السابق،ص24.

الحصار. إذ الهدف من تقرير تلك الحالة هو الحفاظ على استمرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام والسير العادي للمرافق العامة ومع ذلك فإنه لا يجوز تفويض السلطة العسكرية للقيام بتلك الأعمال على المستوى الوطني، على أن التفويض يقوم به قادة النواحي العسكرية، وقائد القوات البحرية بالنسبة لولاية الجزائر للقيام بعمليات استتباب النظام العام على مستوى إقليم اختصاصهم وتحت مسؤولية وزير الداخلية.

حيث أن الإجراءات الإستثنائية التي يجوز للحكومة اتخاذها هي الإجراءات التي تدخل من المفروض في اختصاصها، وطبقا للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44، فإن الهيئات المؤهلة لاتخاذ تلك الاختصاصات هي كل من وزير الداخلية، أو وزير الداخلية والوالي، أو الوالي، ومع ذلك بإمكان القضاء العسكري أن يختص بنظر بعض المنازعات.<sup>1</sup>

### ثانيا: حالة الحصار

إذا تم النص عليها من طرف المشرع الجزائري في المادة 91 من الدستور، كما تطرق لها المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المؤرخ في 4 جوان 1991 الذي يحتوي على تقرير حالة الحصار التي أعلنت في صيف 1991 ابتداء من 5 جوان 1991.

### 1- تعريف حالة الحصار:

تعرف حالة الحصار بأنها الحالة التي تسمح لرئيس الدولة بأن يقوم بكافة التدابير القانونية والتنظيمية، من أجل حماية استقرار مؤسسات الدولة والحفاظ عليه واسترجاع النظام والسير العادي للمرافق العمومية<sup>2</sup>، فهي تدبير من تدابير الضبط الإداري يقرره رئيس الجمهورية بهدف المحافظة على الأمن واسترجاعه في البلاد.<sup>3</sup>

\* كما أن هذه الحالة هي حق معترف به داخل الأنظمة الدستورية، فهي تتصف بتوسع السلطات الإستثنائية إذ تستطيع أحيانا ان تقلص من الحريات العامة الموجودة في الدستور والتشريعات الأخرى.

1 - مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 169-171 .

2 - فوزي أصدیق ، المرجع السابق ، ص 75-76 .

3 - بوقريط عمر ، "الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة

منتوري، 2007، ص 27-28.

ومعنى آخر فإنها الحالة التي تملك القدرة على التصدي للظروف الأكثر قساوة التي تعيشها الدولة قبل الذهاب إلى حالة الحرب وتقريرها والتي تعجز فيها السلطات المدنية عن ممارسة نشاطها، وبذلك تحل السلطة العسكرية مكان السلطة المدنية ويحل القضاء العسكري محل القضاء العادي في كثير من الحالات.<sup>1</sup>

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن حالة الطوارئ قد تم بمرسوم رئاسي آخر رقم 92-320، وقام باتخاذ قرار لمدة لا تتجاوز 6 أشهر من أجل وقف نشاط أي شركة أو جهاز أو مؤسسة أو إقبالها مهما كانت طبيعتها أو اختصاصها، وذلك في حالة ما إذا ما خالف نشاطها النظام العام أو الأمن العمومي أو السير العادي للمصالح العليا للبلاد أو مؤسساتها.

إلا أن الذي يمكن ملاحظته في هذا الصدد هو أن المرسوم الرئاسي المتمم اتخذه رئيس الدولة -رئيس المجلس الأعلى للدولة- دون مراعاة الإجراءات التي فرضتها المادة 86 من دستور 1989 الذي يتعلق بإعلان حالة الطوارئ، والمتمثلة في اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة بعض الشخصيات، مما يطرح مشكلة معرفة هل ان المرسوم المتمم لا يشترط فيه احترام الإجراءات التي يجب مراعاتها عند إصدار المرسوم الأصلي؟

في الحقيقة هو العكس، إذ كان يجب إتباع الإجراءات التي حددتها المادة 86 من دستور 1989، وأن القول بغير ذلك بإمكانه أن يفتح المجال واسعا للتعسف فقد تكون الإجراءات الاستثنائية المعلنة في المرسوم الأصلي قليلة الخطورة على الحقوق والحريات العامة، في حين أن تلك الإجراءات تكون أكثر خطورة في المرسوم المتمم.

كما أن صدور المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 فبراير 1989 والذي مدد حالة الطوارئ لأجل غير محدد، مخالفا بذلك صريح المادة 86 من الدستور 1989 -التي صدر في ظلها- التي اشترطت أن تكون حالة الطوارئ، محددة، ولا تمدد إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

## 2- شروط إعلان حالة الحصار:

دستور 1989 وضع قيود شكلية وموضوعية في غاية الأهمية يجب الأخذ بها عند تقرير إحدى الحالتين أو تمديدها جاءت في المادة 86 تتمثل في ما يلي:

أ- **الشروط الموضوعية:** نجملها في عنصرين أساسيين هما الضرورة وتحديد المدة.

1 - أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 26.

2 - أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 179، 180.

• **شرط الضرورة الملحة:** ويعنى به أن رئيس الجمهورية لا يستطيع دستوريا تقرير إحدى الحالتين إلا إذا افترضت الضرورة الملحة ذلك، لأن الأمر يستوجب معالجة الوضع من طرف رئيس الجمهورية طبقا لقواعد الدستور العادية وحتى تعمل المؤسسات في ظروف عادية ويتمتع الأفراد بحقوقهم و ممارستهم لحياتهم باستثناء إذ لم يعد أمامه أي خيار لمواجهة الأوضاع المتردية.

كما أنه بتوافر هذا الشرط الموضوعي يستطيع رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور أن يعلن الإجراء الأقل خطورة الذي يتجلى في حالة الطوارئ بدلا من حالة الحصار.

• **ان تقرر إحدى الحالتين لمدة محددة :** يعتبر قيادا مهما و ضمان تمتع الأفراد بحقوقهم و حمايته لحياتهم و عمل المؤسسات في إطار السير العادي لها ، كما انه لكي يصبح تصرف رئيس الجمهورية سليما و صحيحا من الناحية الدستورية حسب أحكام المادة 86 يجب أن يتم تحديد مدة إعلان حالة الحصار او الطوارئ ، والتي ترفع الحالة المعلنة بمجرد انتهائها باستثناء إذا بقت الأوضاع متدهورة عندها يطلب من المجلس الشعبي الوطني عن طريق رئيس الجمهورية قبول تمديد تلك المدة ، ويعتبر هذا شرط فعليا حيث إذا رفض المجلس يضطر رئيس الجمهورية إلى رفع الحالة.

ومن المعروف أن ربط مسألة التمديد بقبول المجلس بالإضافة إلى الفصل بين السلطات يقلص من صلاحيات الرئيس ، الذي يحاول تسوية الوضع في المدة المخصصة لذلك لعدم المساس بمركزه السياسي الذي بفضل كلف بحماية الدستور و حقوق الإنسان و المواطنين و حرياتهم.<sup>1</sup>

**ب- الشروط الشكلية :** يمكن تلخيصها من أجل تقرير إحدى الحالتين في ما يلي:

• **اجتماع المجلس الأعلى للأمن:** يعد من الشروط الجوهرية لتقرير إحدى الحالتين فالاجتماع يعتبر إجراء شكلي باعتباره لا يقيد الرئيس ، لأنه من يحدد طريقة عمله و تنظيمه ، لكن نظرا لمنصب رئيس الجمهورية و المهام المخولة له فإنه عمليا لا يستطيع ان يتخذ قرار دون اجتماع أعضاء ذلك الجهاز ، الذي حدد عمله في الدستور بإعطاء الآراء إلى رئيس الجمهورية في جميع القضايا الخاصة بالأمن و الدفاع.

حتى وإن كان دستوريا غير ملزم بتطبيق أي رأي، كما أنه يرى مدى تناسب الآراء التي أصغى إليها من الجانب العملي، لأنها لا تنبثق إلا من رجال سياسيين ومختصين ذوي مركز ونفوذ وسلطة كرئيس الحكومة، رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي، رئيس المجلس الشعبي الوطني، ووزراء الداخلية والخارجية والعدل والاقتصاد.

● **استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني:** حتى نضمن عدم عرقلة عمل المؤسسات الدستورية والسير العادي لها ونحمي حقوق وحرقات الأفراد في الظروف الاستثنائية، أوجب الدستور استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يمثل عضو في المجلس الأعلى للأمن، وهذه الاستشارة لها أبعادها القانونية والسياسية مما يزيد من مكانة ورأي رئيس المجلس، الذي يكون ملزم بمراعاة الظروف وموقف النواب والملابسات لأنه يصرح برأي المجلس وبذلك فمن صلاحياته حماية سمعة المجلس وفي نفس الوقت الحفاظ على سمعته.

● **استشارة رئيس الحكومة:** يعد استشارة رئيس الحكومة إجراء مهم باعتباره عضو في المجلس الأعلى للأمن لدى تقرير إحدى الحالتين، نتيجة لانعقاد صلاحية السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات له ولأنه بمثابة جزء من السلطة التنفيذية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فهو يواكب التطورات المستمرة التي يعيشها المجتمع.<sup>1</sup> ولتفادي سوء تقدير الموقف والقرار استوجب استشارته في الموضوع من أجل مساعدته في اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة إذا استلزمت الضرورة تقرير إحدى الحالتين.

● **استشارة رئيس المجلي الدستوري:** يتبوأ المجلس الدستوري مكانة مرموقة بين المؤسسات الدستورية، لأنه من يتولى السهر على احترام الدستور، ولأن رئيسه مكلف برئاسة الدولة في حالة الشغور في حالة ما إذا كان المجلس الشعبي الوطني منحلا، فلذلك فإن استشارته هي بمثابة قيد شكلي على مكانة رئيس الجمهورية من جهة، وتدعيما لشرعية أدائه من جهة أخرى.

وباجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارته رؤساء المجلس الشعبي الوطني والحكومة والمجلس الدستوري وتحديد المدة التي تأخذها حالة الطوارئ والحصار وتقرير إحدى الحالتين فإن

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 271 .

رئيس الجمهورية إذا رأى بأن لا مجال من الأخذ بأحد الإجراءات من أجل إعادة استتباب الوضع، الذي يمنحه سلطة اللجوء إلى التدابير اللازمة لذلك.<sup>1</sup>

### 3- الآثار المترتبة على إعلان حالة الحصار في الجزائر

إن المادة 91 من دستور 1996 بعد أن حددت الإجراءات والجهة المختصة بتقرير حالة الحصار وسمحت لرئيس الجمهورية باللجوء إلى التدابير اللازمة لاستتباب الوضع وهو ذات الحكم الذي أتى في كل من دستور 1976 ودستور 1989 .

والذي لم تتمكن من فهمه وإدراكه هو ما ورد في المادة 92 من الدستور الذي جعل تنظيم حالة الحصار من صلاحية المشرع وذلك بواسطة قانون عضوي.

فالمادة 92 يأخذ عليها أنها متناقضة مع المادة 91 بحيث لا نستطيع الأخذ بهما مع بعض، فالمادة 91 لم تتمكن السلطة التشريعية من حصر الآثار المترتبة على حالة الحصار في مواجهة الأزمة بإجراءات استثنائية واجبة، لأن المؤسس الدستوري حدد الإجراءات الاستثنائية بنفسه حيث مكن رئيس الجمهورية من اتخاذها حينما سمح لهذا الأخير "باتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع " أي أن رئيس الجمهورية هو المختص بتحديد تلك التدابير، أما طبقاً للمادة 92 فإن حصر وتحديد الآثار المترتبة على حالة الحصار والإجراءات الاستثنائية اللازمة لمواجهة الأزمة، هي من صلاحيات البرلمان الذي يحددها ويصدر قانون عضوي وبمقارنة هاتين المادتين من الدستور مع مواد أخرى منه كالمواد 36 و 39 و 40 و 46 و 47 و 122 ف<sup>2</sup>، فالمادة 92 هي التي تحدد الآثار المترتبة على إعلان حالة الحصار وبالتالي، فإن هذه المسألة تعقد إلى البرلمان الذي يقوم بذلك بواسطة قانون عضوي.

ونتيجة لأن القانون العضوي لم يصدر، فإننا سنبحث في مسألة تنظيم حالة الحصار من خلال التطبيق العملي الثاني لها الذي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 الذي أدخله حيز التنفيذ .

فمواجهة خطر حالة الحصار تختص بها السلطة العسكرية، التي في مجال النظام العام تفوض لها اختصاصات السلطة المدنية أي أن السلطة العسكرية تختص بصلاحيات البوليس الإداري، فالقيادة العليا للسلطة العسكرية تلحق بها مصالح الشرطة ورغم ذلك فإن الصلاحيات التي لم تنتزع فيها السلطة المدنية تبقى تمارسها.

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 272.

ففي الفقرة الأخيرة من المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، نصت على: "تمارس السلطة المدنية الصلاحيات التي تنتزع منها "

فمعرفة هل الأمر يتعلق بتفويض أو إنابة أو حلول معقد، فقد نصت المادتين 4 و 7 من نفس المرسوم على ما يلي: "يمكن للسلطة العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة ضمن الحدود والشروط التي تحدد من خلال قرار التفويض المسائل التي يمكن للسلطة العسكرية القيام بها " من خلال ما سبق نرى أن الاختصاصات المتعلقة بحالة الحصار في النظام العام، حسب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 91-196، هي صلاحيات مفوضة من قبل السلطة المدنية مقسمة بين السلطة العسكرية، وصاحبة الاختصاص الأصلي المتمثلة في السلطة المدنية، إضافة إلى وجود اختصاصات مشتركة بينهما.<sup>1</sup>

### ثالثا : الحالة الاستثنائية

إن الحالة الاستثنائية التي نظمها المادة 120 من دستور 1976 والمادة 87 من دستور 1989<sup>2</sup> كما نصت عليه المادة 93 من دستور 1996، وهي مستوحاة من المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958<sup>3</sup> حيث أن المادة 93 والمادة 16 تمكنان رئيس الجمهورية من ممارسة سلطات واسعة وخطيرة، فتتخذ هذه السلطات جميع الإجراءات لمواجهة الدوافع التي أدت إلى تقرير الحالة الاستثنائية، وذلك من أجل الرجوع بالأوضاع الدستورية إلى حالتها العادية.

لذلك المؤسس الدستوري كان جد حريص على أن يحدد شروط تقرير الحالة الاستثنائية بدقة.<sup>4</sup>

#### 1- تعريف الحالة الاستثنائية:

حسب المادة 93 من دستور 1996 التي تنص على:

" يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

1 - مراد بدران، المرجع السابق، ص 142-146.

2 - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 272.

3 - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، طبعة 1، ص 391.

4 - مراد بدران، المرجع السابق، ص 188.

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.  
يجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي اوجبت إعلانها. "

- حيث نلاحظ في الفقرة الأولى منها بأنه لم تعد هناك ضرورة ملحة فحسب، بل أن هناك خطر قريب الوقوع يوشك أن يلحق بالبلاد ويهدد مؤسساتها الدستورية واستقلالها وسلامة ترابها.
- ونتيجة لخطورة الآثار السلبية الناتجة عن هذه الحالة والتي تهدد حريات وحقوق الأفراد داخل المجتمع، اشترط المؤسس الدستوري وجود القيام بإجراءات خاصة من أجل تقييدها تتعلق بمواجهة أحداث خارجية لأن الإعلان عنها يؤدي فورا إلى عرقلة الأداء العادي لعمل السلطات العامة الدستورية.

- كما تعطي هذه الحالة اختصاصات جد هامة لرئيس الجمهورية تتمثل في تقريره لها بمفرده غير أنه تم التطرق الصريح لجملة من الإجراءات الاستشارية تتمثل في الأخذ برأي المجلس الدستوري ورئيسي غرفتي البرلمان والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. حيث أن الاستشارة تكون إلزامية من حيث مبدأ طلبها ولكنها اختيارية من حيث الأخذ بنتيجتها.<sup>1</sup>

## 2- شروط إعلان الحالة الاستثنائية :

تتخصر ضمن شروط موضوعية وأخرى شكلية تتمثل في ما يلي:

### أ - الشروط الموضوعية :

يجب أن تكون البلاد مهددة بخطر قريب الوقوع على مؤسساتها، أو على استقلالها أو على سلامة ترابها، وهذا ما استوجبته المادة 120 من دستور 1976، أما دستور 1989 في مادته 87 المقابلة للمادة 120 السابقة الذكر أضاف كلمة داهم.

ونلاحظ مما سبق على اشتراط وشوك وقوع الخطر، في دستور 1976 والذي أضاف إليها دستور 1989 كلمة "حالا" حيث أن الرئيس هو الذي يحدد متى يلجأ للحالة الاستثنائية، وإذ يستفاد من النص وقوع الخطر في المستقبل القريب، حيث يستكشف ذلك من الظروف الأمنية التي تسود البلاد في ذلك الوقت إذ تحتم تقرير الحالة الاستثنائية مما يلزم الرئيس بضرورة إعلانها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 274

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 275.

## ب- الشروط الشكلية :

تتمثل في ما يلي :

- **استشارة المجلس الدستوري :** اشترط الدستور استشارته قبل تقرير الحالة الاستثنائية ولم يكتفي باستشارة رئيسه مثلما قام به بالنسبة لحالتي الطوارئ والحصار ، وذلك لخطورة وأهمية ذلك القرار على حريات وحقوق الأفراد حيث تعتبر الاستشارة بمثابة ضمانة لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية ، ذلك لأن السهر على احترام الدستور من المهام المخولة للمجلس الدستوري حسب المادة 153.
  - **الاستماع للمجلس الأعلى للأمن :** أوجب الدستور قبل تقرير الحالة الاستثنائية الاستماع للمجلس الأعلى للأمن وليس اجتماعه ، فرئيس الجمهورية ملزم بالاستماع إليه-رغم أنه رئيسه-و ما يلزم ذلك من إلقاء بآراء معتمدة على حقائق ومعطيات وبتقديم تقارير وغيرها مما يجعل الطريق واضح أمام رئيس الجمهورية ، الذي يقوم بإصدار القرار الذي يراه مناسباً.
  - **الاستماع لمجلس الوزراء:** ويكون ذلك برئاسة رئيس الجمهورية وعضوية رئيس الحكومة والوزراء يقوم رئيس الجمهورية بالاستماع إليه مع ما يصاحب ذلك من تبادل للآراء والمناقشات وتقدير الموقف ونتائجه الإيجابية والسلبية، مما يسهل الطريق أمام رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في تقدير مدى تناسب الوضع مع تقرير الحالة الاستثنائية من غيرها.
  - **اجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا:** يعد اجتماعه وجوبا ضرورة حتمية لا غنى عنها ، إذ يمكن هذا الاجتماع النواب من مراقبتهم للأوضاع باستمرار ودون تقطع.
- وبما أن الدستور خول رئيس الجمهورية صلاحية تقرير الحالة الاستثنائية فهو كذلك من تؤول له صلاحية إنهائها حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي اشترطت إعلانها.<sup>1</sup>
- ### رابعا : حالة الحرب

نظمت الحرب بموجب المواد 122، 123 و 124 من دستور 1976 والمواد 89، 90 و 91 من دستور 1989<sup>2</sup> ، كما تطرق لها دستور 1996 طبقا لمواده 95، 96 و 97. وتعتبر الحالة الحاسمة الأشد والأخطر من الحالة الاستثنائية<sup>3</sup> ، ويتجلى ذلك في عدم الاقتصار على أن تكون البلاد

<sup>1</sup> - - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص275

<sup>2</sup> - أحمد سحنين، المرجع السابق، ص33

<sup>3</sup> - مولود ديدان، المرجع السابق، ص391.

مهدة بخطر داهم ، وإنما يجب أن يكون العدوان واقعا فعلا أو على وشك الوقوع حسب ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة.<sup>1</sup>

## 1- تعريف حالة الحرب :

يقصد بالحرب حالة وقوع العدوان الفعلي أو وشوك الوقوع المبني على العديد من القرائن كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيوش على الحدود وممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية ، كان لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحرب.<sup>2</sup>

وإعمالا بنص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة حيث نصت على :

"ليس في هذا الميثاق ما يضيف أو ينقص من الحق الطبيعي للدول أفراد أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إن اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدوليين "

وتعرف حالة الحرب في القانون الدولي على أنها : "صراع مسلح مع استخدام القوة العسكرية وهي الجيوش النظامية وأحيانا الغير نظامية التي تدعى الميليشيات وهذا لأجل إلحاق الضرر بالقدرات العسكرية أو المدنية للطرف الآخر وتكون بسبب نزاع حدودي أو نزاع على الثروات الطبيعية أو حرب للتحرير أو حرب دينية"<sup>3</sup>

\*والحرب حسب الدستور تقتضي إجراءات مدققة وخاصة تستلزم إتباعها نظرا لكونها حالة توقف العمل بالدستور خلالها ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات وتتركز إجمالا بيده فيتم التقاضي أمام المحاكم العسكرية ، وقد أحاكها المشرع بجملة شروط وإجراءات دقيقة للإعلان عنها.<sup>4</sup>

كما أن الحرب هي الحالة الخطيرة الحاسمة التي تكون أشد من الحالة الاستثنائية بحيث أنه لا يقتصر على فكرة أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم ، ولكن يستوجب أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع وذلك حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة.<sup>1</sup>

1 - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص276

2 - فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري " السلطات الثلاث"، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط3، 2004، ص137

3 - مقالة: مفهوم حالة الحرب منشورة على الموقع :

## 2- شروط إعلان حالة الحرب

تتمثل في الشروط الموضوعية والشكلية الآتية :

أ- **الشروط الموضوعية** : تظهر في إشتراط وقوع العدوان أو كونه على وشك أن يقع والذي يمكن تبيانه من الملابس المادية بالاعتداء على البلاد أو أنه أصبح حتميا ،من خلال التحضير العسكري وحشد الجيش وممارسة الأعمال التخريبية ،أو محاولة ذلك كل هذا من شأنه أن يعيق سلطات رئيس الجمهورية في إعلان الحرب إلا بتمام أحد الشرطين المتمثلين في وقوع العدوان أو أنه على وشك الوقوع حتميا .

ب- **الشروط الشكلية** : هي أشد من الشروط المحددة في الحالات السابقة و يظهر ذلك فيما يلي:<sup>2</sup>

● **اجتماع مجلس الوزراء** : فحسب المادة 59 من الدستور وبالنظر إلى ما يقابلها في دستور 1980 وهي المادة 89 نلاحظ عكس ما جاء به دستور 1976 في المادة 120 التي تستوجب اجتماع الحكومة وليس مجلس الوزراء ،و حاليا يكون الاجتماع لمجلس الوزراء كونه جهاز يتم فيه مناقشة المواضيع المطروحة عليه وإبداء الرأي فيها .

ورئيس الجمهورية هو من يترأس مجلس الوزراء مما يجعله يحتل مركز قانوني خاص<sup>3</sup> .

● **الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن** : اشترط دستوري 1976 و 1989 قبل إعلان حالة الحرب الاستماع للمجلس الأعلى للأمن<sup>4</sup> ، فهو الجهاز القادر والمؤهل لإعطاء استشارة عسكرية وحرية لرئيس الجمهورية بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة في هذه الظروف العسيرة التي تمر بها الدولة ومؤسساتها ، والآثار التي تتخلف عنها وتتولى السلطة العسكري ومحاكمها كل السلطات رغم أن رئيس الجمهورية له كامل الصلاحيات لاتخاذ قرارات مناسبة للحالة<sup>5</sup> .

● **استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة** : وهذا كونهما المشرفان على الهيئة الممثلة للشعب والمراقبة ونظرا للآثار الناتجة عن الحرب خصوصا تلك المتعلقة بالمادة

1 - سعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص276.

2- سعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص277

3- أحمد سحنين ، المرجع السابق، ص40.

4- سعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص279.

1- أحمد سحنين ، المرجع السابق، ص 41

96 من دستور 1996، أي وفق العمل بالدستور خلال فترة الحرب وهو ما يدل أن لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر رئاسية أو مراسيم خلال هذه الحالة.

● **اجتماع البرلمان بغرفتيه** : ويتم هذا بدعوى من رئيسه أو رئيس الجمهورية نظرا لأن هذا الحال يوقف فيه العمل بالدستور ، ورئيس الجمهورية حسب المادة 97 سلطة توقيع المعاهدات واتفاقيات الهدنة بعد تلقي رأي المجلس الدستوري فيها يعرضها على البرلمان للموافقة ويمارس، هذا الأخير صلاحيات حسب اعتبارات المصلحة الوطنية.<sup>1</sup>

● **توجيه خطاب للأمة**: إن إعلان حالة الحرب يستوجب توجيه خطاب للأمة من طرف رئيس الجمهورية يعلمها فيه بالإجراء المتخذ من طرفه، والهدف من ذلك هو إخطاره بإعلان الحرب وما يترتب على ذلك من تقييد للحريات العامة وتولي كل السلطات وممارستها من قبل السلطة العسكرية.<sup>2</sup>

### 3- الآثار المترتبة على حالة الحرب:

تتمثل هذه الآثار في أن يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، يوقف العمل بالدستور، كما يجب تمديد العهدة الرئاسية إلى غاية نهاية الحرب. ويوقع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ثم يتلق رأي المجلس الدستوري حولها ويعرضها حالاً أمام غرفتي البرلمان من أجل الموافقة عليها صراحة، مما يجعل سلطة إنهاء الحرب من اختصاص رئيس الجمهورية والبرلمان بغرفتيه.<sup>3</sup>

### خامسا : التعبئة العامة

هذه الحالة عرفتها التجربة الدستورية الجزائرية من خلال الدساتير 1976، 1989، و 1996 على التوالي في المواد التالية 12<sup>4</sup> و 88<sup>5</sup> و 94 إذ تنص هذه الأخيرة على ما يلي :

<sup>1</sup>- المرجع نفسه، ص 42 .

<sup>2</sup>- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص281.

<sup>3</sup>- مولود ديدان، المرجع السابق، 392.

<sup>4</sup>- حسب نص المادة 121 دستور 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 1996/9/7، جريدة رسمية عدد 76 لسنة 1996 معدل ومنتتم بموجب القانون 19-08 مؤرخ في 2008/11/15 يتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية، عدد 63 ، صادر سنة 2008، "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة "

<sup>5</sup>- المادة 88 دستور 1989 المؤرخ في 28/02/1989 الجريدة الرسمية عدد 09 المنشور في 1989/03/1: "التعبئة العامة بقررها

رئيس الجمهورية ."

" يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة. "<sup>1</sup>

### 1- تعريف التعبئة العامة

تعرف التعبئة العامة على أنها: "جعل جميع المرافق العامة والخاصة، وكل ما يضم المجهود الحربي من أفراد، وعتاد، وأموال تحت طلب الحكومة، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من المفقودات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات في الاختصاصات الحربية. "<sup>2</sup>

- تقرير التعبئة العامة يعود إلى الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية وهذا بتأكيد المواد السالفة الذكر، لكن مع اختلاف المادتين 21/88 من دستوري 76 و 89 على التوالي فقد نصت على أن تقرير التعبئة العامة من اختصاص رئيس الجمهورية وعزز ذلك دستور 1996 في المادة 94 منه والجديد الذي أتت به هذه الأخيرة هي اشتراط بعض الشروط والإجراءات التي في الحقيقة هي عبارة عن شروط وإجراءات شكلية يتبعها رئيس الجمهورية تضمنتها المادة 94 من دستور 96 وهي :

1- تقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء .

2- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن.

3- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: مدى تطبيق حالة الظروف الاستثنائية في الجزائر

عرفت الجزائر منذ الاستقلال العديد من التطبيقات للظروف الاستثنائية نظرا للأزمات السياسية، والفراغات الدستورية التي تخللت نظامها السياسي<sup>4</sup>، فالتجربة الدستورية الجزائرية تؤكد اعتمادها لنظرية الضرورة القانونية أو المشروعية الاستثنائية. فوجد أن دستور 1963 اكتفى بالمادتين 58 و 59 اللتان تمكنان رئيس الجمهورية من اتخاذ التدابير الاستثنائية في حالة تعرض الأمة ومؤسسات الجمهورية لخطر وشيك الوقوع.

<sup>1</sup> - المادة 94 دستور 96.

<sup>2</sup> - فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص138.

<sup>3</sup> - المادة 95 من دستور 1996.

<sup>4</sup> - فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص71.

أما دستور 1976 ففي المواد من 119 إلى 123 فقد نصت على الحالات التي يتطلب وجودها تحقق الظروف الاستثنائية وهي : حالة الحرب ،الحصار والحالة الاستثنائية وإذا تحققت فتؤدي إلى تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية.

وحتى دستور 1989 في المواد من 89 إلى 91 يبدو انه اختصر كل مؤسسات الدولة في الظروف الاستثنائية في شخص رئيس الجمهورية.

وبالنظر للمواد من 91 إلى 97 من التعديل 1996 احتفظ فيها المؤسس الدستوري بنفس الأحكام الواردة في دستور 1989، إلا فيما يتعلق بالشروط الشكلية نتيجة إحداث مؤسسات جديدة كإشراك مجلس الأمة في الاستشارة ولا يزال رئيس الجمهورية على سلطات واسعة جدا في مثل هذه الظروف الغير عادية.

ومن الحالات الاستثنائية التي عرفتها الجزائر نذكر البعض منها :

- الحالة الاستثنائية التي عرفتها الجزائر ابتداء من 3 أكتوبر 1963 ،والتي نتج عنها تطبيق المادة 53 من الدستور 1963 التي تنظم سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

وكذلك حالة الحصار أثناء زلزال الأصنام "الشلف حاليا"<sup>2</sup>، وكذلك أعلنت حالة الحصار بتاريخ 4 جويلية 1991<sup>3</sup> ورفعت بتاريخ 29 سبتمبر 1991 أثناء الأحداث السياسية لتلك المرحلة<sup>4</sup>. وكذلك حالة الطوارئ المعلنة في الجزائر عام 1992<sup>5</sup>، والتي مددت إلى أجل غير محدود في المرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 6 فيفري 1993.

وتم رفع حالة الطوارئ من طرف الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في 22 فيفري /2011

**الفرع الثالث : شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.**

---

<sup>1</sup>- خطاب رئيس الجمهورية،الموجه إلى أعضاء المجلس الوطني، بتاريخ 3 أكتوبر 1963 حول المادة 59 من دستور 1963 والمتعلقة بالسلطات الاستثنائية،جريدة رسمية رقم 73.

<sup>2</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 80-253،المتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعطن عنها منكوبة،المؤرخ في 13 أكتوبر 1980،جريدة رسمية رقم 42.

<sup>3</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 91-196،المتضمن حالة الحصار،المؤرخ في 4/6/1991،الجريدة الرسمية رقم 29.

<sup>4</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 91-336،المتضمن رفع حالة الحصار،المؤرخ في 22-09-1991،جريدة رسمية رقم 44.

<sup>5</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 92-44،المتضمن حالة الطوارئ،المؤرخ في 09/02/1992.الجريدة الرسمية رقم 10.

لقيام حالة الظروف الاستثنائية و ترتيب آثارها المختلفة لا بد من توفر جملة من الشروط تتفق عليها معظم الدساتير في الدول المعاصرة وينظمها كل دستور على حدى ،ومن خلال هذا الفرع سنحاول استعراض الشروط اللازمة لقيام هذه الظروف الاستثنائية بدءا بالشروط الإجرائية ومن ثم الشروط الموضوعية:

### أولا : الشروط الشكلية

إذا كانت المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها مهددة بخطر داهم<sup>1</sup> ، ورأى رئيس الجمهورية أن المؤسسات الدستورية عاجزة عن دفع الخطر فإنه لا يستطيع إعلان قيام الحالة الاستثنائية، إلا بعد اتخاذه بعض الإجراءات وهي استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.<sup>2</sup>

#### 1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري :

إن السبب من وراء استشارة رئيسي غرفتي البرلمان هو الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية على المستوى الداخلي ،فهي صاحبة السيادة في صنع القانون<sup>3</sup> ،كما أنها هي التي تراقب عمل الحكومة<sup>4</sup> ،وكذا استشارة المجلس الدستوري باعتباره الهيئة التي تراقب مدى تطابق القوانين مع الدستور ،وتتم استشارته كهيئة مجتمعة.

#### أ- إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة:

إذا استقر رئيس الجمهورية على إعلان حالة الاستثناء ،وجب عليه استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، غير أن آراء هؤلاء غير ملزمة له ،أي أن الاستشارة ملزمة من حيث طلبها ،واختيارية من حيث العمل بنتيجتها،أي من الناحية القانونية مخالفة رئيس الجمهورية الناتج عن الاستشارة لا يترتب عليه شيء.<sup>5</sup>

وعليه إذا أعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية دون استشارة فهنا يعد عمله غير دستوري نظرا لأن مسألة طلب الاستشارة مسألة إجبارية وفقا لما جاء في النصوص القانونية ،إلا إذا وجدت

1- المادة 93 فقرة 1: من دستور 1996.

2- المادة 93 فقرة 2 من دستور 1996.

3- المادة 98 من دستور 1996.

4- المادة 99 من دستور 1996.

5- ميمونة سعاد، " الطبيعة القانونية لتشريع بأوامر " ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،

ظروف منعت رئيس الجمهورية من القيا بتلك الاستشارة كالقوة القاهرة بشرط أن تكون الاستحالة مطلقة.

## ب- استشارة المجلس الدستوري :

اشترط المؤسس الدستوري كذلك لإعلان الحالة الاستثنائية (ضرورة الاستشارة تكمن في أهمية المجلس) ،استشارة المجلس الدستوري لما يشكله المجلس من أهمية داخلية باعتباره الجهاز المكلف بالسهر على احترام الدستور<sup>1</sup> ، وذلك من خلال مراقبة مدى مطابقة القوانين والمعاهدات والتنظيمات للدستور<sup>2</sup>، فهذه الاستشارة ستوسع من دون شك الضمانات المقررة لرعاية الحريات العامة ويضفي على قرار رئيس الجمهورية شرعية أكثر<sup>3</sup>، واستشارة المجلس تكون بصفته هيئة مجتمعة ولا تقتصر على رئيسه فقط<sup>4</sup>، واستشارة المجلس تكون إلزامية من حيث الإجراء ،في حين أن المشرع الفرنسي يستوجب طبقا للمادة 16 والقانون المنظم لعمل المجلس الدستوري ،أن يكون رأي المجلس بشأن الحالة الاستثنائية مسببا ومنشورا ،وهذا يعني ثقل أكبر لرأي المجلس.<sup>5</sup>

## 2- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

لقد استعمل المؤسس كلمة استشارة وربطها بغرفتي البرلمان والمجلس الدستوري، بينما استعمل كلمة استماع لكل من المجلس الأعلى ومجلس الوزراء وذلك لأنهما يعتبران كهيئة تقنية وسياسية تساعد رئيس الجمهورية على تطبيق الحالة الاستثنائية.

### أ- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن:

يكن السبب وراء اشتراط المؤسس الدستوري وجوب الاستماع للمجلس الأعلى للأمن، لإعلان الحالة الاستثنائية للدور الذي يلعبه هذا المجلس في مثل هذه الفترات باعتباره الهيئة التي تقدم الآراء لرئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني<sup>6</sup> ، ومن دون أي أدنى شك إن الحالة الاستثنائية تعتبر من أهم القضايا الأمنية، وبالتالي فإن الاستماع للمجلس الأعلى للأمن بالرغم من أن

<sup>1</sup> - المادة 163 من الدستور 1996.

<sup>2</sup> - المادة 165 من دستور 1996.

<sup>3</sup> - المادة 57 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ،المؤرخ في 3 ماي 2012 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد26.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري ،دار ربحانة ،الجزائر،دون سنة طبع،ص95.

<sup>5</sup> - رداة نور الدين ،"التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996"،مذكرة لنيل شهادة الماجستير،جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة،2005-2006،ص82.

<sup>6</sup> - المادة 173 من دستور 1996.

رئيس الجمهورية هو رئيسه سيساعد في اتخاذ القرار المناسب عن طريق تشخيص حالة الخطر تشخيصاً أمنياً.<sup>1</sup>

### ب- الاستماع لمجلس الوزراء :

أما عن مجلس الوزراء فهي هيئة يترأسها رئيس الجمهورية ويضم رئيس الحكومة والوزراء الذين يشكلون الطاقم الحكومي<sup>2</sup>، ولا شك أن الاستماع لهذا المجلس يمثل صورة توسيع دائرة الاستشارة ويجعل الرئيس في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل اتخاذ القرار. وبالرغم أن ما يقوله المجلسين لا يلزم رئيس الجمهورية، إلا أنه ينير له الطريق وهو بعد التقرير والتقييم يتخذ القرار المناسب.

### 3- اجتماع البرلمان وجوبا :

إن هذا الشرط الإجرائي هو الضمانة الحقيقية التي تؤدي إلى منع رئيس الجمهورية من التعسف في استعمال السلطات الاستثنائية المخولة له، بمقتضى المادتين 93 و 124 من دستور 1996، لأن ممارسة رئيس الجمهورية لتلك الاختصاصات في ظل الحالة الاستثنائية<sup>3</sup>، تكون تحت رقابة البرلمان الذي له إذا حاد عن الطريق أحالته إلى المحكمة العليا بتهمة الخيانة العظمى.<sup>4</sup>

### ثانيا : الشروط الموضوعية:

يمكن للاتساع الذي يمس السلطات الخاصة برئيس الجمهورية الممنوحة له بموجب المادة 93، في هذه الظروف أن يترتب عنه آثار خطيرة على حريات الأفراد وحقوقهم، كان لا بد من توفر شروط لقيام هذه الحالة وتمثل الشروط الموضوعية فيما يلي :

### 1- الخطر الداهم

يتضح من المادة 93 فقرة 1 أن المؤسس الدستوري اشترط حتى يعلن الحالة الاستثنائية وقيامها ضرورة تواجد خطر يهدد البلاد، وشيك الوقوع يصيب مؤسساتها الدستورية.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص96-97.

<sup>2</sup> - المادة 77 فقرة 4 من دستور 1996.

<sup>3</sup> - شريط وليد، " السلطة التشريعية من خلال تطور الدستور الجزائري "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص300

<sup>4</sup> - المادة 158 من دستور 1996.

والخطر في المعنى القانوني يقصد به كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها إما بالانتقاص أو الزوال،<sup>1</sup> والمقصود أيضا بالخطر الداهم هو الخطر غير المألوف، أي الخطر الخارج عن المألوف أي الخارج عن إطار المخاطر المتوقعة.<sup>2</sup>

فرغم أن الفقه اشترط في الخطر أن يكون جسيما وأن يكون حالا، فالمادة 93 من دستور 1996 لم تنص على وصف الخطر بالجسامة، وإنما استعملت فيها عبارة الخطر الداهم، فالرئيس يستطيع إعلان الحالة الاستثنائية مهما كان نوع الخطر غير أنه يشترط أن يكون غير مألوف،<sup>3</sup> ولكن يجب أن يكون خارجيا في طبيعته ونوعه عن الحدود المعتادة للأخطار المعروفة التي تنظمها القواعد القانونية العادية.

وإذا بحثنا عن الوصف الثاني للخطر في الدستور الجزائري الحالي والتجارب الدستورية السابقة التي تنظم الحالة الاستثنائية، فنجد أن المؤسس الدستوري لم يأخذ بهذا الوصف، فقد استعمل عبارة خطر داهم، وكذا عبارة يوشك التي تعني أن الخطر لم يقع بعد وإنما هو قريب الوقوع، وهذا يعني أن هذا الإجراء ترك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، والمغزى الذي يراه البعض من هذا هو أن الرئيس يجب أن يتسنى له الوقت لأخذ الإحتياطات مسبقا قبل وقوعه، فالرئيس هو الساهر على وحدة الأمة وسلامة الوطن والدستور.<sup>4</sup>

فوقوع الخطر أو انتهاء والقضاء عليه لا ينطبق وهذا الشرط، وعن جسامة الخطر نجد أن المؤسس الدستوري المصري لم ينص على هذا الوصف في المادة 74 من دستور مصر لسنة 1971 كنظيره الجزائري، وذلك بعكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اشترط في الخطر أن يكون جسيما وليس بسيطا وذلك في المادة 16 من دستور 1958.<sup>5</sup>

## 2- أن يهدد الخطر مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها، وسلامة ترابها :

<sup>1</sup> - وجدي ثابت غيربال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة)، القاهرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1988، ص101.

<sup>2</sup> - شريط وليد، المرجع السابق، ص298.

<sup>3</sup> - مراد بدران، "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية"، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2004-2005، ص133.

<sup>4</sup> - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة، تعريفا، فقها)، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص139.

<sup>5</sup> - انظر نص المادة 16 من الدستور الفرنسي 1958، في ناصر لباد، المرجع السابق، ص55.

لم يكتفي المؤسس الدستوري الجزائري بالخطر الذي لم يأت على وصفه إلا أنه أضاف شرط أن يكون الخطر مهدد لإحدى المواضيع التالية ، وهي مؤسسات الدولة الدستورية أو سلامة ترابها و استقلالها وقد أوردتها على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال ، فيستحيل قيام الحالة الاستثنائية إذا لم يكن محل الخطر إحدى هذه الموضوعات.<sup>1</sup>

- وقد عبر عنها المشرع الجزائري بعبارة " يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية "حيث أنه يحدد المقصود بهذه العبارة (حيث يرى غالبية الفقه) هل يقصد بها الشلل التام أو السير غير المنتظم؟ حيث يرى غالبية الفقه في فرنسا أن يكفي لقيام الخطر ، أن يؤدي إلى تعثر السلطات العامة الدستورية عن سيرها المنتظم أو السير بصعوبة ، ولا يشترط أن يكون قد أصابها عجز كلي أو شلل.

2

وقد اعتبر المشرع الجزائري كمنظيره الفرنسي أن الخطر الذي يهدد سلامة الإقليم، فبالرجوع إلى المادة 93 من الدستور تجدها تتفق مع المادة 16 من دستور 1958 التي اعتبرت الخطر الذي يهدد سلامة تراب الوطن شرط لإعلان الحالة الاستثنائية ، والتي يقصد بها سلامة الإقليم من أي عدوان أو مساس بجزء منه ، فكل عدوان يمس التراب الوطني يترتب عليه إعلان الظروف الاستثنائية.

- ويتضح من عبارة "استقلالها" لسلامة إقليم الدولة أي المحافظة على سيادتها وحمايتها سواء من الاضطرابات الداخلية والخارجية أو من عصيان مدني يحول دون ممارسة الدولة لسيادتها على الإقليم.<sup>3</sup>

### 3- عجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر

لم ينص المؤسس الدستوري على هذا الشرط، لكنه من المبادئ المسلم بها في الظروف الاستثنائية، فلا يكفي لإعلانها قيام الخطر أو المساس بالمؤسسات الدستورية بل يجب أن تكون

<sup>1</sup>- وجدي ثابت غيربال، المرجع السابق، ص119.

<sup>2</sup>- رداة نور الدين، المرجع السابق، ص80.

<sup>3</sup>- وجدي ثابت غيربال، المرجع السابق، ص123.

الوسائل الدستورية الأخرى عاجزة عن دفعه، وذلك مرده إلى السلطات الواسعة والخطيرة التي تمنح لرئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

ففي هذه الحالة يجب اللجوء إلى نظام قانوني استثنائي لتدارك وتفادي هذا الظرف حيث يتم ذلك تحت رقابة القضاء الإداري، وعلى هذا الأساس فإن التصرف أو الإجراء الصادر لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي يجب أن يكون مما تقتضيه الضرورة القصوى وفي حدودها، أي أن الضرورة تقدر بقدرها فإذا تجاوزت الإدارة بهذا القدر فإنها تعرض نفسها للمساءلة وتكون قراراتها عرضة للطعن أما بالإلغاء أو التعويض.

#### 4- بقاء تصرفات الإدارة محكومة بهدف المصلحة العامة:

إن تصرفات الإدارة هدفها تحقيق وتلبية احتياجات الأفراد في جميع الظروف سواء العادية أو الاستثنائية، فإذا تصرفت وفق رغبات خاصة دون مراعاة الصالح العام، سيتسم تصرفها في هذه الحالة بالانحراف بالسلطة عن مقصدها المشروع، فتقوم مسؤوليتها في ذلك الحين وتصبح عرضة للإلغاء تصرفها أو بتعويض الأضرار الناجمة عنه أو كليهما، فالإدارة يجب أن تهدف إلى دفع مثل هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة.<sup>2</sup>

#### المبحث الثاني : عمل السلطة التنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية

تشكل السلطة التنفيذية المركز والمحور في أحكام نظام الظروف الاستثنائية فهذا الأخير يعمل على تقوية السلطة التنفيذية، وهذا بإعطائها صلاحيات وسلطات استثنائية واسعة تجعلها في مركز ممتاز عن باقي السلطات العامة، وذلك بحكم وظيفتها في الإشراف والسهر على تنفيذ وحفظ النظام العام وحسن سير المرافق العامة للبلاد، فقد اتفقت جل الأنظمة المقارنة على إعطاء السلطة

<sup>1</sup>- أحمد بركات، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2008، ص44.

<sup>2</sup>- بشير صلاح العاوير، المرجع السابق، ص76.

التنفيذية حق الاستئثار بإعلان الظروف الاستثنائية وإدارتها والإشراف عليها من تاريخ الإعلان عليها إلى غاية نهاية العمل بها و اختلفت في أحكام وتفاصيل هذه المسألة .

حيث يمكن إجمال مظاهر وأوجه هذه المكانة الممتازة التي تعقدها كل الأنظمة المقارنة للسلطة التنفيذية في إطار الظروف الاستثنائية في المطلبين التاليين:

### **المطلب الأول :ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيات استثنائية**

بمجرد اعلان الظروف الاستثنائية تتوسع وتتضخم صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب باقي السلطات ،حيث تنكمش وتقلص سلطات هذه الأخيرة بقدر ما تتوسع الأولى ،يصل لتجميد العمل بالدستور واختزال السلطة العامة في يد رئيس الجمهورية حيث سنعالج في الفرع الأول : توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية الأصلية والتي تعد صلاحيات ذات طابع تنفيذي، وصلاحيات هي في الأصل تعود لاختصاص السلطتين القضائية والتشريعية كفرع ثاني تحت عنوان امتداد الصلاحيات إلى السلطة التشريعية والقضائية.<sup>1</sup>

### **الفرع الأول : توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية.**

إن السلطة التنفيذية هي المسؤولة على اتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ الأمن العام وحماية الممتلكات والأموال العمومية وتأمين السير العادي للحياة العامة للبلاد، ففي ظل المشروعية الاستثنائية تمارس السلطة التنفيذية صلاحيات تعطي لها حرية واسعة في تقدير ما يجب اتخاذه من تدابير وإجراءات وهذا لا يعني إلغاء مبدأ المشروعية بشكل نهائي ، بحيث توسع نطاقه وتدخل بعض المرونة على معايير وضوابطه المعمولة بها ،خلافاً لما هو معمول به في الظروف العادية فالإدارة تهدف إلى تحقيق سير ومهما كان الشكل الذي تتخذه أعمالها.<sup>2</sup>

ويختلف التوسع في الظروف الاستثنائية من حالة لأخرى فالتوسع الذي يكون في حالة الحصار أو الطوارئ ليس كما هو الحال في حالة الحرب حيث أنها أشد الحالات وأكثرها تهديداً للنظام العام ، فيكون التوسع إلى أبعد حد ممكن حيث تجد مصدرها في كل النصوص القانونية المنظمة لهذه الحالات سواء كانت نصوص دستورية أو تشريعات عادية.

وبالنسبة لمخالفة قواعد الاختصاص تظهر بشكل خاص في توسيع اختصاصات البوليس الإداري سواء باشرتها السلطات العسكرية أو المدنية، أو نقل اختصاص إدارة إلى إدارة أخرى ليست

1 - د/محسن خليل ،مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري ،مطبعة القوني،الإسكندرية،1993،ص106.

2 - د/محسن خليل ، المرجع السابق ، ص109.

مختصة سواء وجد النص القانوني أو لم يوجد يتيح ذلك، أما مخالفة قواعد الشكل فتظهر في جواز مخالفة الإدارة للقانون في إتباع الإجراءات الشكالية ووفق الضمانات والشكليات التي ينص عليها القانون، واتخاذ إجراءات مغايرة تكون أقل ضمانا لحقوق وحرية الأفراد.

كما أنه في ظل الظروف الاستثنائية يسمح للإدارة أن تتخذ إجراءات مخالفة للقوانين السارية إذا كان ذلك ضروريا للمحافظة على الأمن والنظام العام.<sup>1</sup>

يتمثل الوجه الآخر لهذه المشروعية الاستثنائية في تخفيف معايير انعقاد المسؤولية ففي ظل هذه تنحصر وتضيق كثيرا عما هو عليه في الظروف العادية، فقد يكون إجراء مباحا في أحوال الضرورة والخطر وتدرج المسؤولية على هذا القصد، إذ لا يصوغ أن تكون هناك الخشية من المسؤولية عائق للسلطة العامة عن القيام بمهمتها في إقرار الأمن واستدباب السكنية والمحافظة على الأرواح والأموال.<sup>2</sup>

فلا مسؤولية على أساس المخاطر إلا ما كان بنص تشريعي خاص أما القضاء الجزائي فمن الصعب أن نضبط اتجاهه في هذه المسألة، وذلك لندرة اتجاهات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ولحدثة تأسيس مجلس الدولة وعدم استقرار ونضج التجربة القضائية الإدارية الجزائرية، ولكن رغم ذلك يمكننا أن نقول أن التجربة القضائية تشابه التجربة القضائية الفرنسية.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني : امتداد صلاحيات السلطة التنفيذية لصلاحيات السلطتين التشريعية والقضائية.

تعترف جل الأنظمة المقارنة لرئيس الجمهورية بممارسة صلاحيات استثنائية وواسعة تسمى بتشريعات الضرورة وذلك لما يتطلبه الأمر من تدخل سريع لإصدار التشريعات لمواجهة هذه الظروف.

ففي دستور 1963 وضعت القيود للحكومة من أجل عدم تعديها على صلاحيات المجلس غير أنها كسرت هذه القيود الإحتياطيات وأصبحت تشريع بواسطة الأوامر في كل المجالات، ولا يكلف الرئيس نفسه ليعرضها على المجلس فالرئيس في الحالة الاستثنائية هو المشرع من دون منازع

<sup>1</sup>- أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة في فرنسا ومصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص124.

<sup>2</sup>- د/ماجدة راغب الطلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995، ص52-53.

<sup>3</sup>- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص5، 6.

بحسب مقتضيات المادة 59 من الدستور حيث لم يترك للمجلس إلا ما شاء من التشريع معرقلا بذلك نشاط المجلس الوطني وإقصاءه وجعله أداة عمياء في يده ففتح بذلك الرئيس مجال للحلول محل السلطة التشريعية.

أما فيما يخص دستور 1976 فكانت المؤسسة التشريعية تبدو ضعيفة ومغيبة حيث أن دورها شكلي وصورى حيث أن المجلس بدأ بالاضمحلال تدريجيا إلى أن اختفى في الساحة السياسية والدستورية.

وبالرجوع إلى دستور 89 الذي استحق بجدارة وصف دستور الأزمة لسبب أنه لم ينص إلا على حالة واحدة وهي اقتران وفاة الرئيس مع حل البرلمان، مغفلا حالة توافق استقالة الرئيس مع حل المجلس الشعبي الوطني، مما جعلنا تعيين فترة فراغ دستوري حين أعلن الرئيس آنذاك عن استقالته بتاريخ 1992/01/11 صاحبه حل المجلس الشعبي الوطني، حيث دخلت البلاد في أزمة أمنية خطيرة صاحبها سياسيا تجسيد العمل بدستور 89، الذي لم ينص على التشريع بأوامر بحجة تبني مبدأ الفصل بين السلطات بعد إعلان حالة الطوارئ مطلع عام 1992، وإنشاء بعض المؤسسات وصفت بالمؤسسات الانتقالية ومنها المجلس الأعلى للدولة الذي حل محل رئيس الجمهورية حيث منح صلاحية إصدار مراسيم ذات طابع تشريعي طبقا لما أقرته المداولة 92-02 المؤرخة في 1992/01/14 من باب الحيطة والحذر،<sup>1</sup> والاستعداد لما يطرأ من ظروف خاصة فالتشريع في هذه الفترة لم يختلف عما هو وارد في دستور 76 من توسيع لأطراف الإستشارة.

في حين أن دستور 96 يتعمق ويختل فيه التوازن في الحالات الاستثنائية لصالح رئيس الجمهورية، وهذا طبقا للمواد 91، 92، 93 كما خولت المادة 96 تولى جميع السلطات بما فيها السلطة التشريعية، ووجوب اجتماع البرلمان واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان وهو إجراء تفرضه المادة 93 من الدستور، ونظرا لصعوبة الظرف وخطورته تتسع دائرة اندماج السلطات في يد الرئيس ويقابلها انحصار دائرة صلاحيات البرلمان إلى حد الكسوف،<sup>2</sup> حيث لا يتقيد بالشروط الخاصة بالأوامر في

---

<sup>1</sup> - دبيح ميلود، "مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 98\_108.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 109-113.

الظروف العادية حيث يجب أن تعرض على البرلمان ليقرر ما يراه بشأنها ، حيث له سلطة إبقائها أو إلغائها.<sup>1</sup>

إن الرئيس لا يهيمن على السلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية فقط بل كذلك يتعدى للسلطة القضائية لما خوله له المشرع من جملة من التدابير ذات الصبغة القضائية، بحجة اتخاذ إجراءات وقائية أو إستعجالية لضمان الأمن والنظام العمومي ، إن هذه التدابير تعد تدخلا صارما في اختصاصات السلطة القضائية ، فتعد تأثيرا واضحا على الاستقلال الوظيفي للقضاة وذلك باغتصاب صلاحياتهم ،حيث تنص المادة 4 من المرسوم رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان المتضمن تقرير حالة الحصار على الاعتقال الإداري ،حيث يمكن للحكومة أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري ضد كل شخص راشد يمثل نشاطه خطرا على النظام وعلى الأمن العمومي والسير العادي للمرافق العامة ، وتتخذ هذه التدابير بعد استشارة لجنة رعاية النظام العام حسب نص المادة 5 ، ويمكن رفع الطعن ضد هذا الإجراء حسب التسلسل السلمي المقصود به السلطة التنفيذية باعتبارها السلطة المختصة . كما يمكن للسلطة العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة المختصة إقليميا ،تدبير الوضع تحت الإقامة الجبرية ويطراً ذلك على اقتراحات قانونية آتية من مصالح الشرطة مصحوبة برأي لجنة رعاية النظام العام.<sup>2</sup>

كما خولت السلطة التنفيذية بموجب المادة 6 من نفس المرسوم على الأمر استثنائيا بالتفتيش ليليا ونهارا ،مخالفة بذلك إجراءات التفتيش المحددة والمنظمة بموجب المادة 40 من دستور 1996 . وأضيفت اختصاصات خطيرة للسلطة التنفيذية لارتباطه بإعلان حالة الطوارئ، والذي يدخل في إطار العمل القضائي البحت لقرارات إحالة بعض القضايا إلى جهات قضائية خاصة للفصل فيها كحاكم الطوارئ والتي تسمى محاكم السلطة التنفيذية.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني : اختصاصات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية

---

<sup>1</sup> -د/سعيد بوشعير، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني،المجلة الجزائرية للدراسات القانونية،السنة1988،عدد 01،ص353.

<sup>2</sup> - شخي شفيق، "انعدام الاستقلال الوظيفي للقضاة في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو،2010-2011،ص60-65.

<sup>3</sup> - وقد جاء قانون مكافحة الإرهاب والتخريب بفكرة المحاكم الخاصة التي يتعدى على كثير ضمانات وحقوق الأفراد ويسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في العمل القضائي تسمى محاكم السلطة التنفيذية المرسوم التشريعي 92-03 ، الصادر في 1993/04/29. جريدة رسمية رقم 32.

لقد خول دستور 1996 في مادته 124 رئيس الدولة سلطة التشريع بأوامر ، وذلك بهدف القضاء على اللبس الذي كان موجود في صلاحيات رئيس الجمهورية سابقا في التصدي للحالة الاستثنائية حيث أنه من الناحية القانونية سابقا لم يعترف الدستور للرئيس بأي وسيلة خاصة. إذ منحه الدستور صلاحية تقدير الظروف الاستثنائية وكيفية تقريرها والإعلان عنها ، فقد أعطاه حرية استعمال الوسائل والإجراءات اللازمة بهدف إرجاع الوضع العادي للبلاد. أما في الفقرة 4 من المادة 124 فقد على ما يلي : "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. "

وإذا أعطت المادة 124 لرئيس الجمهورية حق التدخل في اختصاصات السلطة التشريعية ، فإن المادة 93 قد وسعت في السلطات يمارسها رئيس الدولة في الحالة الاستثنائية ، كما تطرقت أيضا هذه المادة يجب على الرئيس بهدف الحفاظ على البلاد واستقلالها وسلامة مؤسساتها الدستورية ان يتخذ الإجراءات الاستثنائية اللازمة.

كما حاول الفقه في فرنسا استنادا إلى شروط تطبيق المادة 16 من الدستور الفرنسي إلى تبيان نطاق الإجراءات الاستثنائية التي تواجه الحالة الاستثنائية.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: التشريع بأوامر

لقد تطرق في هذا الفرع إلى التعريف التشريع بالأوامر ومميزاته وشروط تطبيقه

#### أولا : تعريف التشريع بأوامر

خول لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية تمكنه من القيام بتدابير وإجراءات سريعة من أجل التصدي للظروف الاستثنائية نظرا لجسامة الخطر الذي يهدد سلامة الوطن و سير مؤسساتها الدستورية والوحدة الوطنية.

ولقد تعاقبت النصوص الدستورية واجتمعت على إقرار ترخيص يمكن رئيس الدولة من اتخاذ سلطات خاصة وإصدار على إثرها تدابير تشريعية.

كما أن المادة 124 من دستور 1996 أتت بأحكام لم تذكر في الدساتير السابقة حيث نصت صراحة على أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر أثناء الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - رداة نور الدين، المرجع السابق، ص74-75.

## ثانيا : مميزات الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية

الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية تتميز بميزتين أساسيتين هما:

اتخاذ هذه الأوامر في ظل انعقاد البرلمان والطبيعة الاستثنائية لهذه الأوامر.

### 1 - اتخاذ الأوامر التشريعية في ظل انعقاد البرلمان:

تتميز الأوامر التشريعية التي تصدر في الحالة الاستثنائية بأنها تصدر في ظل تواجد وانعقاد البرلمان ، حيث بمجرد تقرير الحالة الاستثنائية يجتمع البرلمان بقوة القانون حيث تنص المادة 93 من الدستور الفقرة الرابعة منها على ما يلي: "يجتمع البرلمان وجوبا" يستنتج من هذه الفقرة أن رئيس الجمهورية يشرع في جميع المجالات التي يشرع فيها البرلمان بالرغم من تواجد البرلمان ، الذي أصبح منعقد بقوة القانون وذلك حتى يستطيع الرئيس مواجهة الخطر والقضاء عليه.

المقصود بانعقاد البرلمان بقوة القانون في ظل الحالة الاستثنائية ، هو أن يجتمع دون دعوته من طرف السلطة التنفيذية ، إذ الصياغة العربية للفقرة 4 من المادة 93 من الدستور لا تدل على ذلك صراحة ، حيث ورد فيها عبارة "وجوب " التي تدل على احتمال دعوة رئيس الجمهورية البرلمان للانعقاد ، أما الصياغة الفرنسية فجاءت أكثر دلالة بنصها على أن : " **Se éunit de plein droit** "، ومعناه أن البرلمان يجتمع بقوة القانون ، وليس في وسع رئيس الجمهورية أن يعترضه على الاجتماع قانونا.<sup>2</sup>

ونلاحظ حول المادة 93 من الدستور عموما ، أن المؤسس الدستوري لم ينص أنه خلال فترة الحالة الاستثنائية البرلمان يبقى مجتمعا وهذا ما نص عليه المؤسس الدستوري الفرنسي في المادة 16 من دستور 1958 ، إذ نص كذلك على عدم استطاعة الرئيس على القيام بحل الجمعية الوطنية أثناء الحالة الاستثنائية ، الذي يشكل أكبر ضمانا للسلطة التشريعية في مثل هذه الحالات ، وذلك عكس

<sup>1</sup> - سعيدي فرحات ، "التشريع المفوض و المنافس في الجزائر منذ 1963 "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر ، سنة

الوضع في الجزائر ، إذ لم يشر المؤسس الدستوري لمثل هذا النص وينتج عليه من جواز حل المجلس الشعبي الوطني بعد تقرير الحالة الاستثنائية ، حتى يراقب المجلس الشعبي الوطني الرئيس. أما عن الموعظة التي قصدتها المؤسس الدستوري الجزائري من اجتماع البرلمان فإن بعض شراح القانون من رأى أن الاجتماع هذا يحتمل معنيين هما :

• أن لا يكون للبرلمان أي دور فاعل سوى عقد الاجتماع ، فلا يراقب ما يصدر عن رئيس الجمهورية من إجراءات استثنائية ولا يمكنه سن القوانين.

• بالرغم من أن رئيس الجمهورية يتخذ القرارات وحده في الحالة الاستثنائية ولا يشاركه البرلمان في ذلك ، غير أنه يمكن أن يباشر سلطة في هذه الحالة إلى حد ما.<sup>1</sup>

## 2- الطبيعة الاستثنائية للأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية:

التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية هي من السلطات التي يتقيد بها رئيس الجمهورية ، في حالة الخطر الذي يهدد استقلال البلاد ومؤسساتها الدستورية ، تترتب عليه تميز هذه الأوامر بالطبيعة الاستثنائية.

بمعنى تسقط هذه الأوامر بمجرد انتهاء الظرف الاستثنائي فإذا تحققت الغاية وقرر رئيس الجمهورية إنهاء الحالة الاستثنائية فإن هذه الأوامر لم يبقى لها داعي للعمل بها.<sup>2</sup> وهذا ما رجع إليه الكثير من رجال الفقه الفرنسي ، الذين اعتبروا أن قرارات التشريع الواردة بالمادة 34 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، بعد الانتهاء من العمل بتطبيق المادة 16 لا يمكن الأخذ بها.

فهذا النوع من الأوامر التشريعية في هذا المجال الزمني المحدود ، والتي تمثل الحالة الاستثنائية إحدى تطبيقاتها هو بمثابة تطبيق للقواعد العامة لنظرية الظروف الاستثنائية ، حيث تستلزم هذه القواعد والتي تمثل الأوامر التشريعية إحدى صورها ضرورة سقوط كل الإجراءات الاستثنائية، عند انتهاء وزوال الظروف الاستثنائية ، ويكون ذلك بحكم الواقع وتلقائياً.<sup>3</sup>

كما قد اختلف شراح القانون في الجزائر حول الأوامر التشريعية والطبيعة القانونية لها أثناء سيرها ، فهناك من صنفها من ضمن أعمال السيادة ، وهناك من اتبع ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي ، في

<sup>1</sup>- بركات أحمد، المرجع السابق، ص56.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص57.

<sup>3</sup>- وجدي ثابت غيربال، المرجع السابق، ص275.

إلزامية التفريق بين ما يدخل في مجال التشريع الفرنسي، فهي تعتبر تشريعات لا يمكن إخضاعها لرقابة القضاء الإداري.

وهناك بين الحالتين فرق ، فإذا أعلنت الحالة الاستثنائية نتيجة الخطر الذي أصاب البرلمان فيستحيل عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة عليها ، باعتبار أن الخطر الذي أصابه لا يمكنه من القيام بعمله ، وبذلك تعتبر هذه الأوامر قرارات إدارية ، أما في حالة عدة إصابة البرلمان بخطر فإنه يجتمع وبذلك يكون رئيس الجمهورية مخير بين أمرين ، إما أن لا يعرض الأوامر التي اتخذها على البرلمان لأن النص الدستوري لم يلزمه بوجوب عرضها ، وحينئذ قرارات إدارية هذه الأوامر ، وإما أن يتم عرض هذه الأوامر على البرلمان ليوافق عليها ، فإذا لم يوافق عليها تبقى إدارية بطبيعتها وإما أن يأخذ بها ويوافق عليها فلا تخضع لرقابة القضاء الإداري وتسمى تشريعات من لحظة موافقته عليها.

أما في فرنسا فقد أيد معظم الفقه ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في اعتبار أن هذه القرارات هي أعمال تشريعية.<sup>1</sup>

### ثالثا : شروط التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية:

إن اللجوء إلى هذا الأسلوب في حالة الضرورة مرده ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية بسبب نجاعتها في مواجهة المشاكل الداخلية ، التي تتطلب التدخل السريع بحكم حيازتها على وسائل كافية لمواجهة هذه الظروف وهو ما يؤدي بالضرورة لقصر مهام البرلمان. ورغم القوة القانونية لهذه الأوامر باعتبارها مصدر للقانون تستطيع إنشاء قاعدة قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء قانون ساري المفعول إلا أن ذلك مرهون باتباع إجراءات وضوابط محددة تضبط تدخل رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر في حالة الضرورة وباستقراء المادة 124 من دستور 1996 نجد أن هناك شروط صريحة ، وهناك في المقابل شروط تستفاد بطريق ضمنية وسنتطرق لهذه الشروط في ما يلي :

#### 1- الشروط الصريحة

تقوم مختلف الأنظمة النيابية على توقيت محدد للبرلمانات يعود بعدها الأمر للشعب ليحدد ثقته في ممثليه أو يسحبها منهم ، ما أن البرلمانات غالبا ما لا تكون في حالة انعقاد مستمر بل لها دورات

<sup>1</sup> - بركات أحمد، المرجع السابق، ص58.

انعقاد عادية وأخرى غير عادية ، تفصلها فترات راحة تبتعد فيها عن المجال التشريعي مما يخول لرئيس الجمهورية سلطة التدخل بأوامر في حالة حدوث أمر لا يحتمل التأخر في ظروف غير عادية مكتسبة في ذلك قوة القانون ، بشرط عرضها على أجهزة محددة قانونا بقصد الاستشارة من جهة ، وتقاديا لتعسف وسرعة إصدار رئيس الجمهورية لقوانين تتعلق بمصير الأمة من جهة ثانية ، ولقد تضمن النص على هذه الشروط في المادتين 120 و 124 من الدستور الأخير، وهي أولا شرط التشريع بأوامر في حالة غياب المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان وثانيا اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء وثالثا عرضها على البرلمان في أول دورة تلي اتخاذها.

#### أ- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو فيما بين دورتي البرلمان:

تنص المادة 124 من دستور 1996 : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان. "

#### • شغور المجلس الشعبي الوطني :

قد يكون سبب غياب المجلس الشعبي الوطني انحلاله الوجوبي نتيجة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية ، وقد يكون سبب غيابه استعمال رئيس الجمهورية لحقه المتعلق بحل المجلس أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة ، وقد اختلف الفقهاء حول اختصاص رئيس الجمهورية بالأوامر في فترة شغور الهيئة النيابية في حالة عدم النص الدستوري ، فيرى بعضهم بجواز صدوره في فترة الحل ، في حين يرى البعض الآخر بعدم جواز ذلك بدليل أن فترة الحل بين فصليين تشريعيين وليس بين دورتي الانعقاد ولهذا يجوز إصدارها بين أدوار الانعقاد.<sup>1</sup>

وبالرجوع للتجربة الدستورية الجزائرية نجدها أقرت حق الحل سواء بإرادة رئيس الجمهورية أو تلقائيا إذ أقر دستور 1976 في مادته 163 حق الحل بشرط اجتماع الهيئة القيادية للحزب وتنظم انتخابات خلال 3 أشهر ، أما دستور 1989 بموجب المادة 120 منه فقد أكدت على استشارة بعض الأجهزة وإجراء انتخابات خلال 3 أشهر الموالية ، أما دستور 1996 في مادته 129 فقد أقر الحل مقيدا ذلك بجملته من الشروط.

كما أقر دستور 1989 في مادته 78 على الحل الوجوبي في حال عدم الموافقة الثانية مع إجراء انتخابات خلال 3 أشهر الموالية للحل ، بنفس الشروط.

سواء كان الحل وجوبيا إراديا من طرف رئيس الجمهورية، فإنه من أخطر الأسلحة التي تقوي مركز رئيس الجمهورية التشريعي وتضعف البرلمان في المقابل والملاحظ أنه يمنع حل بعض الحالات الاستثنائية كحالة الحرب وحالة الحصار... إلخ، إذ أن هذه الحالات تقتضي اجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا والوجوب يمنع حله.

بالنسبة للمجال الزمني نجد أن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني خلال 3 أشهر الموالية للحل وهو الحد الأقصى لإجراء انتخابات تشريعية جديدة.

### • الفترة ما بين دورتي البرلمان :

يطلق عليها اسم العطلة البرلمانية وتستخدم هذه التسمية للدلالة على الفترة الفاصلة بين الدورتين، وهي الفترة التي لا يجتمع فيها المجلسين، وهناك من يطلق على هذه الفترة مصطلح بين الدورتين دلالة على الفترة التي لا يجتمع فيها المجلس للتداول في جلسة عامة والتي قد تكون عادية أو استثنائية، ولا شك أن نفوذ المجلسين في الحياة السياسية متوقف على هذه الدورات، إذ أنه في فترة اجتماعه يكون قادرا على مراقبة النشاط الحكومي وبالمقابل في فترة غيابه تكون للسلطة التنفيذية حرية كبيرة في التخل بالتشريع عن طريق الأوامر مما يعزز مركز رئيس الجمهورية<sup>1</sup>. فيما يخص المجال الزمني للتشريع بأوامر بين دورتي البرلمان فقد حدده المشرع الجزائري بشهرين على الأكثر وهو الأجل الفاصل بين دورة ودورة أخرى، والذي يمكن تقليصهم لمدة الدورة غير العادية طبقا للمادة 118 من التعديل الدستوري أو الوجوبية بموجب الحالات الاستثنائية أو الحرب، والملاحظ أن رئيس الجمهورية يعد المشرع الأصلي في ظل غيبة البرلمان.

### ب- اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء :

نصت على هذا الشرط صراحة المادة 124 من دستور 1996 بقولها: "تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء" والملاحظ أن الدساتير تخضع الأوامر الرئاسية لرقابة المجلس الدستوري بما أنها تتمتع بنفس قوة القانون، و بما أن القوانين تخضع للرقابة الدستورية قبل صدور الأمر التشريعي من طرف رئيس الجمهورية يعرضها كمشروع أول على مجلس الوزراء مثله مثل مشاريع القوانين، إذ تتولى الأمانة للحكومة بعد إخطارها بالأمر مهمة تحضيره في ظل توجيهات رئيس الجمهورية ثم يتم أخذ رأي مجلس الوزراء مع الملاحظ أنه لا يمكن عرضها على مجلس الأمة، ورأي مجلس الوزراء هو مجرد رأي استشاري لأنه لا يمثل إلا جهازا تحت سلطة المشرع الأصلي وهو رئيس الجمهورية.

عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها في أول دورة له : حسب المادة 124 ف2: يعد هذا الأمر منطقي وضروري مادام أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع ، وما تشريع رئيس الجمهورية في هذه الحالة إلا استثناء هدفه مواجهة أوضاع غير طبيعية ولا يهتم هنا إذا كان البرلمان الذي يعرض عليه الأمر التشريعي قديما يستكمل دوراته أو جديدا يجتمع لأول مرة بعد انتخابه أو بعد حله.

أما إذا تدخل رئيس الجمهورية في مجال القوانين العضوية حسب المادة 123 من دستور 1996 فالأغلبية المشروطة هي الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني وأغلبية ثلاثة أرباع مجلس الأمة.<sup>1</sup>

## 2- الشروط الضمنية :

إضافة إلى الشروط السابق التي نصت عليها المادة 124 من دستور 1996 صراحة إلا أنه قد أشارت نفس المادة إلى شروط أخرى تتمثل هذه الشروط في استعمال رئيس الجمهورية سلطته في إصدار الأوامر في حالة الضرورة بالتقيد بنطاق معين عند ممارستها وهي :

### أ- شرط الاستعجال :

لم ينص عليه المشرع الدستوري صراحة على خلاف بعض المشرعين الدستوريين في الأنظمة القانونية الأخرى ، ويستند هذا الشرط على فكرة الضرورة الملحة التي تستدعي تدخل رئيس الجمهورية بالأوامر لاتخاذ إجراءات ضرورية لمواجهة أوضاع غير طبيعية كانتشار أمراض أو انتفاضات شعبية ، مع ترك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لتقدير حالات الضرورة مادام أنه يستمد اختصاصه التشريعي من الدستور . وهو ما يفتح المجال لتحايل رئيس الجمهورية لإصدار أراء من نصوص قانونية تحت غطاء الضرورة وقد تكون مفروضة من قبل البرلمان ، وهو ما يستوجب ضرورة إخضاع تقدير حالة الضرورة للرقابة القضائية مادام أنه يؤدي لأي إبعاد الميولات السياسية والحربية التي تسود الرقابة البرلمانية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - رداد نور الدين ، المرجع السابق ، ص53.

<sup>2</sup> - مقالة :الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ، منشورة على الموقع ،

يجدر هنا التذكير انه استنادا لفكرة الضرورة تم اعتماد مراسيم ذات طابع تشريعي ،منها المراسيم التشريعية التي اختص بها من جهة المجلس الأعلى للدولة ابتداء من 1992 ورئيس الدولة من جهة ثانية ابتداء من 1994 ، والأوامر التي اختص بها المجلس الوطني الانتقالي المنبثق عن تنظيم هيئات المرحلة الانتقالية بناء على أرضية الوفاق الوطني لسنة 1994 .

#### ب- شرط التقييد بنطاق الأوامر :

لا شك إن الأوامر الصادرة من قبل رئيس الجمهورية تكتسب الصفة القانونية ،مما يجعلها قادرة على التعديل والإلغاء ، هذه الأوامر لا يمكنها مخالفة أحكام الدستور طبقا لمبدأ سمو الدستور ،لأنه إذا كانت السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع لا يجوز لها سن قانون مخالف للدستور ،فمن باب أول لا يجوز للأوامر التشريعية مخالفة الدستور لكن في المقابل فإن هذه الأوامر يمكنها أن تعدل أو تلغي القوانين العضوية ، رغم أنها أسمى منها ،مادامت التشريعات العادية والقوانين العضوية تدخل في الاختصاص الأصيل للبرلمان كما أن المادة 124 من دستور 1996 جاءت عامة ولم تستثني القوانين العضوية ، أما المبادئ العامة للقانون فلا يمكن للأوامر التشريعية تعديلها أو مخالفتها مادامت لها قيمة دستورية ،في حين أن المبادئ القانونية الأخرى التي لها نفس القيمة التشريعية فلأوامر تعديلها أو إلغائها مادامت المادة 124 جاءت مفتوحة.

والأصل أن هذه الأوامر لها قوة القانون تتناول مجالات القانون إلا أن المنطق يرجع يرجح أن تتناول المسائل التي يعجز فيها البرلمان نظر للأوضاع غير الطبيعية مادامت هي الاستثناء فقط.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني : إعلان الظروف الاستثنائية

إن إعلان الحالة الاستثنائية من اختصاص السلطة التشريعية بصفقتها الممثلة للأمة والسيادة الشعبية وذلك تماشيا مع مبدأ المشروعية وأحكامها ،نتيجة لما ترتبه هذه الحالة من تقييد للحيات الأساسية بل وفي كثير من الأحيان مصادرتها كلية ،وأن الممثلة له هي السلطة التشريعية في مجموعه.

فقد كان من المفروض والمنطقي أن تصدر الموافقة على هذا التنازل عن الحقوق والحريات من قبل هذه السلطة.

<sup>1</sup> -مقالة :الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ، المرجع السابق ،

السلطة التشريعية هي وحدها من ينفرد بحق إعلان الحالة الاستثنائية حيث أخذت بهذا بعض الأنظمة سواء بطريق مباشر أو بطريق غير مباشر والذي يسمح للسلطة التنفيذية باتخاذ إجراء الإعلان ولكن بشرط الرجوع للبرلمان للتصديق عليه واعتماده فيما بعد.

ولكن في أغلب النظم المعاصرة الجاري العمل به، هو جعل هذا الحق من اختصاص السلطة التنفيذية مبدئياً، وذلك نتيجة لعدة أسباب.<sup>1</sup>

يقصد بالحالة الاستثنائية حماية أمن البلاد، وحماية سلامتها من الخطر، ويستلزم تحقيق هذه الغايات الحزم والسرعة، لأن إعلانها يستلزم أن يكون في يد السلطة التنفيذية، لكي لا يفوت الأوان عل إعلانها نتيجة التأخير.

يندر استمرار البرلمان على وجه دائم، فمنها العطلات البرلمانية، والتأجيلات الدورية، أضافة إلى حالات حل المجالس النيابية مما يؤدي بالجهاز التشريعي إلى التعطيل عن ممارسة أي نشاط حتى يتم إجراء الانتخابات واجتماع المجالس الجديدة .

إن إعلان الحالة الاستثنائية هو من اختصاص السلطة التنفيذية كذلك الذي لا يفي تقييد هذا الحق بالزامها بعرض هذا الإعلان على السلطة التشريعية، فعلى ضوء الظروف التي بررت تبت في مشروعيته.

والغريب حقا، أن نجد حق الإعلان في كثير من الأنظمة قد جعل من اختصاص السلطة التنفيذية بشكل مطلق دون إلزامه بالمرور على السلطة التشريعية، وذلك مثل الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا.

ولكن الغالب هو اقتسام هذا الحق بين السلطتين في النظم المعاصرة، فمبدئياً ينعقد حق الإعلان للسلطة التنفيذية، ولكن للحصول على موافقة السلطة التشريعية التي تتقيد بوجود اللجوء إليها وإلا كان باطلاً.

وإذا رجعنا إلى النظام الجزائري نجده يكري في الدساتير الأربعة المتعاقبة حق السلطة التنفيذية بشكل مطلق وذلك على عكس نظيره الفرنسي في إعلان الحالة الاستثنائية، فبالرجوع إلى البرلمان ليس له أي تعقيب على قرار إعلان السلطة التنفيذية للحالة الاستثنائية، ودستور 1996 لا يلتزم باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان من طرف رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> -- رداة نورالدين، المرجع السابق، ص143

حيث أن نص المادة 93 التي تنص في فقرتها الأولى على ما يلي: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.<sup>1</sup>"

فيتم إعلان الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية طبقا للمادة 93 ،على أن يتخذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تتطلبها الحالة ، والقرار الذي يتخذه رئيس الجمهورية يعتبر شخصي ، فتقري الحالة الاستثنائية يعنى به أنه متى توافرت الشروط فإن رئيس الجمهورية وحده له حق اتخاذ مثل هذا القرار ، حيث أن تقرير الحالة الاستثنائية يتمتع به رئيس الجمهورية بكل حرية ، كما أنه هو الذي يعود له الاختصاص في تقرير ما إذا كان هناك خطر جسيم يستدعي تقرير الحالة الاستثنائية ، وبكامل إرادته يتخذ هذا القرار في الحالات التي تنص عليها المادة 93 فقط ، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية ، أو استقلالها ، أو سلامة ترابها ضمن ما هو منصوص عليه في الدستور ، ولرئيس الجمهورية السلطة التقديرية فيها ، وهي سلطة لا ينازعه فيها أحد لأنها شخصية سواء على مستوى البرلمان أو الحكومة ، وهي بذلك سلطة شخصية ، مخصصة لرئيس الجمهورية لا نستطيع التنازل عنها أو بتفويضها حسب المادة 87 من الدستور.

ولا يتاح للبرلمان سلطة البث في الإعلان ، إلا في الحالة المذكورة في المادة 90 من الدستور 1996 ، والتي تقابلها في دستور 1989 المادة 85 ، ودستور 1976 المادة 118، وذلك حينما يريد في هذه الخمسة والأربعين(45) أو الستين(60) يوما ،المخصصة لحدوث مانع لرئيس الجمهورية ، أو استقالته أو وفاته أن يعلن الحالة الاستثنائية.<sup>2</sup>

السلطة القضائية لا تراقب الظروف التي تم فيها إعلان الحالة الاستثنائية فalcضاء له فقط حق الرقابة على الغرض الذي أعلنت من أجله وذلك لضمان عدم الانحراف عنه بالإضافة إلى مراقبة مدى احترام الإجراءات الشكلية والموضوعية الواجب توافرها.<sup>3</sup>

1 - رداة نور الدين،المرجع السابق،ص 144

2 - رداة نور الدين، المرجع السابق ، ص 145.

3- رحابي مصطفى، "الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996"،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة منتوري، سنة 2005،ص145.

**الفرع الثالث : القيود المفروضة على اختصاص لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية:**  
يجب عل رئيس الجمهورية القيام ببعض الشروط الشكلية حتى يحدد الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف ويتخذها ، تتمثل في القيام باستشارات رسمية مع شخصيات وهيئات سياسية في الدولة. كما ان دستور 1994 جاء بتنظيم مهم وجديد في نص المادة 124 منه ،يتمثل في الإعلان صراحة على اتخاذ الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية حسب نص المادة 93 من الدستور، وذلك نتيجة لخصوصية هذه الإجراءات بالنظر إلى السرعة والفعالية التي تتطلبها، والتي من خلالها يقوم رئيس الجمهورية بالقيام بالتدابير اللازمة ، والتدخل في المجالات التشريعية لمواجهة حالة الضرورة هته. ولكي لا نتعرض إلى اختلال في التوازن بين السلطات العامة لصالح السلطة التنفيذية، وجدت بعض الشروط الواجبة على رئيس الجمهورية والتي وضعت من طرف المشرع يجب الالتزام بها عند اتخاذه هذه الإجراءات الاستثنائية والتي سنتطرق إليها كما يلي

#### **أولا : تحقق أو بتوفر الغرض من الإجراءات الاستثنائية**

هو الغرض الذي لأجله تتخذ هذه الإجراءات بهدف التصدي للخطر الذي يهدد أمن وسلامة البلاد ، حتى ترتبط الإجراءات بمواجهة الخطر ، فإذا خرجت هذه الإجراءات للتصدي للخطر عن هذا الغرض صارت غير مشروعة.

ويقصد بالخطر أن يكون داهم وشيك الوقوع ، أي أن يكون خطير وحالا ،بمعنى يرتبط بحالة واقعية تنذر بخطر قد يمس مصلحة حيوية البلاد ، حيث لمواجهة هذا الخطر يخول استثنائيا لرئيس الجمهورية يتعين القيام بها للتصدي للظروف الجسيمة والصعبة التي تمر بها الدولة لكون رئيس الجمهورية مسؤولا عن استقلال وسلامة البلاد وبقاء الحياة الدستورية فيها.<sup>1</sup>

وبما أن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في تقرير الحالة الاستثنائية في البلاد فهذا لا يعني بالسماح له باتخاذ هذه الإجراءات متى أراد ذلك ،بل إلا عند حدوث مخاطر مفاجئة وفي غاية من الخطورة وغير مألوفة في البلاد ، إذ المخاطر العادية التي تحدث عادة لا بد أن تخرج من النطاق الاستثنائي وتخضع لأحكام القانون العام بمختلف وسائله الجمة.

وتجدر الإشارة إلى التطبيق العملي للحالة الاستثنائية الذي حدث في الجزائر سنة 1963 ،عندما ذهب رئيس الجمهورية إلى تطبيق المادة 09 من الدستور الذي مكنه من اتخاذ تدابير استثنائية عقب

التمرد العسكري والاشتباك المسلح الذي جرى بين الجزائر والمغرب وقرر الرئيس بن بلة تقرير الحالة الاستثنائية وتمديدها ، تبرير إحدى السلطات وتجميعها لديه ، الذي يؤدي بالضرورة إلى انحراف السلطة التنفيذية.

### ثانيا : عدم تجاوز مدة الإعلان عن الحالة الاستثنائية

معنى ذلك ان الأخذ بالمادة 93 من قبل رئيس الجمهورية ، يجب أن يتم خلال المدة التي يكون فيها تقرير الحالة الاستثنائية ، ومن ذلك فإتخاذ إجراءات استثنائية في شكل أوامر من طرف رئيس الدولة يستلزم أن تكون متصلة بوجود الظروف الاستثنائية فلا يجب علي إتخاذ هذه التدابير إذا تلاشت هذه الظروف ، وإلا اعتدى على الاختصاص الطبيعي للبرلمان وابتعد عن اختصاصه الدستوري .

كما تجدر الإشارة إلى أن نص المادة 93 لم يرد فيه إشارة إلى شمول وكمال اصطلاح الإجراءات الاستثنائية لرئيس الدولة ، وفي رأينا لا بد أن تكون الإجراءات المتخذة إجراءات مؤقتة لها طابع استعجالي تكون أثناء ظروف استثنائية قائمة.

فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ إلا التدابير التي يكون الغرض منها مواجهة الخطر والتفوق على الأزمة ، ولا يجوز أن تحدث مراكز قانونية لها صفة الدوام لأن هذا يتناقض مع الطبيعة للحالة الاستثنائية،<sup>1</sup> إلا أنه يمكن لرئيس الدولة بمقتضى هذه التدابير تقييد بعض الحقوق والحريات العامة للأفراد ، كما يجوز له أن يغير أو يعدل في بعض القوانين واللوائح القائمة ، وبشكل عام القيام بالتدابير التي تكون ضمن إطار الوظيفة التنفيذية ، وممارسته لجزء من الوظيفة التشريعية باتخاذ إجراءات تشريعية في مجالات قد تكون من صلاحيات البرلمان إذا أوجبت الأزمة ذلك.<sup>2</sup>

### خلاصة الفصل :

وأخيرا وعلى ضوء ما قيل سابقا يمكن القول كختام لهذا الفصل أن نظام الظروف الاستثنائية نظام عرف في النظم الدستورية المقارنة فقد كان معمول به قبل قرون في الشريعة الإسلامية قبل أن يؤسس له القضاء والفقهاء نظام وكرسه قانونا من قبل المشرع فأصبح ظاهرة تتميز بها الدساتير الحديثة يتم الخلط بينه وبين كثير من الأعمال التي تحكم الإدارة رغم ذلك فهو يختلف عنها والمشرع

<sup>1</sup> - سعيد فرحات، المرجع السابق، ص111

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص114.

الجزائري نظمه كذلك وعرف له عدة تطبيقات له في الجزائر ورغم أنه يعمل على حفظ سلامة البلاد إلا أنه أحيط بالعديد من الشروط الموضوعية والشكلية.

ومن جهة أخرى فهو نظام خطير على الحريات العامة والحقوق وعلى المشروعية القانونية بصفع عامة فهو يقوي السلطة التنفيذية ويوسع صلاحياتها على حساب باقي السلطات العامة إن لم نقل يختزل السلطة العامة كلها في هذه السلطة.

## تمهيد :

كما علمنا سابق أن السلطة التنفيذية هي المتحكم الأول في ظل الظروف الإستثنائية، مما يعني أن باقي المؤسسات الدستورية يتراجع دورها .

إن السلطة التشريعية تمثل أحد أهم ركائز دولة القانون حيث تتولى وظيفة التشريع القوانين، ولكن هذا الدور يؤخذ منها و يسند إلى رئيس الجمهورية في ظل هذه الظروف، ورغم ذلك فهي تمارس دور إستشاري وأخر رقابي ن فلا يمكن تصور أن البلاد تتعرض إلى أزمة والبرلمان يقف مكتوف الأيدي .

أما فيما يخص المؤسسات الإستشارية فدورها هي الأخرى لا ينعدم تماما في ظل هذه الظروف فهي تلعب دور المستشار لرئيس الجمهورية قبل تقرير إعلان احدى حالات الظروف الإستثنائية.

وتمثل السلطة القضائية السلطة الثالثة في الدولة مما يعني أنها مستقلة عن باقي السلطات الأخرى، لكن ورغم هذه الإستقلالية فهي لم تسلم وتحافظ على اختصاصها الأصيل كما أنها لا تملك دور في الإستشارة يجريها رئيس الجمهورية فهل هذا يعني أنها تمارس دور رقابي ؟ ولكن السؤال الأهم: ما مدى إلزامية الإستشارة التي يجريها رئيس الجمهورية ومدى فعالية الرقابة التي تمارسها هذه السلطات ؟

وللإجابة على هذه التساؤلات إرتأينا تقسيم هذا الفصل إلي مبحثين:

المبحث الأول: اثر الظروف الإستثنائية على عمل السلطة التشريعية والمؤسسات الإستشارية ، أما

المبحث الثاني: أعمال السلطة القضائية في ظل الظروف الإستثنائية .

**المبحث الأول: أثر الظروف الإستثنائية على عمل السلطة التشريعية والمؤسسات الإستشارية**  
يتمثل الدور الهام الذي تلعبه كل من المؤسسات التشريعية والمؤسسات الإستشارية في ظل الظروف الإستثنائية في الدور الرقابي والإستشاري، وهي من أهم الآثار التي قد يتركها تطبيق نظام الظروف الإستثنائية فهل تقوم هذه المؤسسات بدور في هذا المجال على أكمل وجه.  
وقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين :

#### **المطلب الأول : أثر الظروف الإستثنائية على المؤسسة التشريعية.**

نص المؤسس الدستوري الجزائري على الوظيفة التشريعية تعود لبرلمان يتكون من غرفتين : وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هذا كقاعدة عامة حيث يرد عليها إستثناء فتصبح هذه الوظيفة من إختصاص السلطة التنفيذية وذلك مرده أن التشريع الساري المفعول ،يصبح غير قادر على مواجهة الظروف الإستثنائية ،فهل هذا يعني أن البرلمان تنعدم اختصاصاته في ظل الظروف الإستثنائية ؟

ولمعرفة الإجابة سننطلق إلى معالجة الدور الإستشاري والرقابي للبرلمان في الظروف الإستثنائية سواء قبل أو بعد أو أثناء تقرير قيامها.

#### **الفرع الأول : الدور الإستشاري للبرلمان.**

على غرار التشريعات الأخرى التي تلزم بإستشارة السلطة التشريعية أوجب المؤسس الدستوري الجزائري على رئيس الجمهورية وجوب إستشارة بعض الشخصيات والهيئات حتى يعلن الحالة الإستثنائية<sup>1</sup>، فالشخصيات التي يجب على رئيس الجمهورية إستشارتها لصحة قراره هي رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ،والسبب وراء اشتراط إستشارتهما يعود للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية على المستوى الداخلي ،حيث أنها هي صاحبة السيادة في صنع القانون

<sup>1</sup> - المادة 93 فقرة 2 من دستور 1996.

ومكانة البرلمان بين المؤسسات الدستورية في الدولة بإعتباره المعبر عن إرادة الشعب<sup>1</sup>، فهذه الاستشارة تحقق نوعا من الرقابة السياسية غير مباشرة على سياسة رئيس الجمهورية إتجاه الأزمة باعتبار السلطة التشريعية هي المراقب الأول لعمل الحكومة<sup>2</sup>.

فمن خلال الإستشارة عموما وتطابق رأي رئيس غرفتي البرلمان (خصوصا) مع رأي رئيس الجمهورية تكتسي الإجراءات الإستثنائية المتخذة من قبل السلطة التنفيذية القوة في شأن حقوق الشعب وحرياته.

إن المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية بطلب إستشارة رئيسي البرلمان قبل إعلان أي حالة من الظروف الإستثنائية كشرط جوهري شكلي لكن لم يلزمه بأخذ برأي رئيسي السلطة التشريعية، وبالتالي فإن الإستشارة هنا واجبة من حيث طلبها وليست إلزامية من حيث تطبيق نتائجها، وعليه تبقى مجرد رأي يستعين به رئيس الجمهورية للإحاطة بمجريات الأمور داخل الدولة، إلا ان هناك من الفقهاء من يرجع سبب وجود الاستشارة هو إعلام البرلمان باتخاذ الإجراءات الإستشارية.

كما أن المؤسس الدستوري والفرنسي، لم يبيننا الطريقة التي تتم بها الاستشارة يعني هل تتم شفاهة أم كتابة؟ فسكوت المؤسس الدستوري عن هذه المسألة، يترك المجال مفتوح سواء بالنسبة للشكل الكتابي، أو الشكل الشفاهي.

إلا أن إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان قد تتحول إلى وجوب موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا، وذلك في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، فحسب الفقرة 4 من المادة 90 من الدستور تشترط موافقة البرلمان بغرفتيه وإستشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن<sup>3</sup>.

وما يمكن قوله في الأخير عن إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان أنها أمر إجباري، وإذا أعلن رئيس الجمهورية إحدى حالات الظروف الإستثنائية دون أن يقوم بذلك كان عمله غير دستوري، إلا إذا وجدت ظروف منعت الرئيس من القيام بتلك الإستشارة، كالقوة القاهرة بشرط أن تكون الإستحالة مطلقة، وبالرغم أنها غير ملزمة من حيث الأخذ برأي رئيسي غرفتي البرلمان إلا أنها ليست فاقدة لكل أثر سياسي، حيث تلعب دورا هاما في مسألة الثقة بالرئيس حيث يتحمل المسؤولية وحده عما

---

<sup>1</sup> - محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 105.

<sup>2</sup> - المادة 99 من دستور 1996.

<sup>3</sup> - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 105.

يتخذ من إجراءات، في حالة عدم موافقة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، على قرار إعلان الظروف الإستثنائية.

### الفرع الثاني: الدور الرقابي للبرلمان.

لا يقتصر دور رئيس البرلمان في إقرار إحدى حالة الظروف الإستثنائية الدور الإستشاري، بل يتعدى دوره إلى الرقابة على الأعمال الإستثنائية ولمعرفة مدى وجود هذه الرقابة من عدمه وموضوعها وفعاليتها سنتطرق إلى ما يلي :

### أولاً: تعريف الرقابة البرلمانية.

إن الرقابة البرلمانية باعتبارها نوع أساسي وحيوي و أصيل من أنواع النظام الرقابي للدولة، يمكن تعريفها: " حق البرلمان في محاسبة السلطة التنفيذية بناء على الأحكام الدستورية التي تمنحه سلطة عامة في رقابة نشاط الحكومة. "<sup>1</sup>

وعرفت كذلك على أنها: " الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستوريا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والنظم بموجب قوانين أساسية عضوية وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان من كافة أسباب مخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري. "<sup>2</sup>

هذا وإن كان لهذه الرقابة دور هام في الظروف العادية، فإنه يزداد أهمية في الظروف غير العادية، فهي تكفل مراقبة السلطة التنفيذية في مباشرتها للإختصاصات الإستثنائية التي تؤول لها بموجب هذه الظروف فيمنك لنواب الشعب، متابعة ومراقبة أوضاع الظروف الإستثنائية باستمرار أي برلمان بإعتباره هيئة منتخبة.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>- د.عثمان عبد الملك صالح، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الكويت، مجلة الحقوق والشريعة، العدد الرابع، السنة الخامسة، الكويت، 1981، ص 12.

<sup>2</sup>- أ.د.عمار عوادي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 52.

<sup>3</sup>- د.محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000، ص 135.

وإن البرلمان إذا مارس السلطة التشريعية في هذه الظروف فإن هذا لا يكون إلا في إطار توجيهات رئيس الجمهورية وخدمة سياسته لأنه مركز السلطات.<sup>1</sup>

وتمارس هذه الرقابة بعدة وسائل مختلفة، وهي تمثل معيار أداء للكشف عن مدى التعاون بين الحكومة والبرلمان وهي رقابة سياسية لأنها موكلة لهيئة سياسية، وإن كان للشعب حق ممارستها من خلال البرلمان الذي يعد حيز للتعبير عن الإرادة الشعبية<sup>2</sup>، وهي رقابة دستورية، لا تمارس خارج ما قرره أحكام الدستور والنصوص المطبقة.<sup>3</sup>

ولعملية الرقابة البرلمانية جملة من الإيجابيات باعتبارها رقابة أصلية وأساسية ولعل أهمها :

- تعتبر رسمية متخصصة وحتمية.
- تعتبر من وسائل الرقابة السياسية المتعددة والفعالة لدرجة إسقاط الحكومة وسحب الثقة منها وهو ما لا يمكن تحقيقه بأنواع الرقابة الأخرى في دولة القانون.
- وبالغم من مزاياها إلا أنه يشوبها بعض السلبيات والنقائص :
- عدم كفايتها بالنظر لعدم امتلاك أعضاء البرلمان الخبرة والتخصص المطلوب في بعض الحالات.
- يشوبها عيب عدم الواقعية والدراية الميدانية نظرا لاعتمادها على المعلومات الرسمية المقدمة من طرف الحكومة والسلطات الإدارية فقط.<sup>4</sup>
- جدية وقيمة الرقابة تركز بالدرجة الأولى في شجاعة أعضاء البرلمان في إبداء رأيهم بكل حرية وتحمل مسؤولياتهم أمام ممثليهم.

**ثانيا :سلطة البرلمان في تمديد حالة الظروف الاستثنائية.**

خول الدستور رئيس الجمهورية سلطة تقرير حالة الطوارئ لمدة معينة تنقضي بإعلان رفعها أو بعد الحصول على موافقة البرلمان على تمديدتها.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup>- بوكرا ادريس ترجمة أحمد وافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 89، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 242 .

<sup>2</sup>- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 242.

<sup>3</sup>- المادة 99 من دستور 1996.

<sup>4</sup>- عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطنين، المرجع السابق، ص 70.

<sup>5</sup>- المادة 91 من دستور 1996.

كما أنه لا يمكن في فترتي الخمسة والأربعين يوماً و 60 السنتين يوماً المنصوص عليهما في المادة 88 (مرض خطير ومزمن ،استقالة رئيس الجمهورية)تطبيق أحكام المواد 91،93،95 من دستور 1996 ،إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً<sup>1</sup>،وهي موافقة لا شك أنها لا تتم حفاظاً على حريات المواطن وحقوقه إلا إذا كانت هناك مبررات وظروف تستدعي تمديد الحالة المقررة. إن الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية في ممارسة السلطات الإستثنائية قد تكون رقابة واسعة في ظل حالي الحصار والطوارئ سواء فيما يخص تمديد العمل بهاتين الحالتين أو إعلانهما في بعض الحالات الخاصة وهناك الرقابة الضيقة في ظل حالة الحرب والحالة الإستثنائية خاصة مع عدم مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان ،إلا أنه من الملاحظ أن تشريعات الضرورة التي يصدرها رئيس الجمهورية في ظل المادة 93 لا تخضع لرقابة البرلمان وفقاً لما جاء في دستور 1996.<sup>2</sup>

### ثالثاً : قيمة الرقابة.

1- إن الرقابة التي يمارسها البرلمان هي رقابة محدودة وضيقة بدءاً من غياب دور البرلمان في

إعلان الحالتين إلى صعوبة ممارسة حقيقية على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في

هذه الحالة خاصة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان.

2- وبالرغم من أن قوة القانون التي من الصعب أن تسمح له بالرقابة الصارمة التي تجعله في

مركز قوي لرقابة قرارات رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية بتعديلها أو إلغائها ،إلا

أنها تمكنه من متابعة الأوضاع عن قرب وباستمرار للإطلاع على الإجراءات المتخذة من

طرف رئيس الجمهورية ،المساعدة في إدارة الأزمة التي تقتضي تكاتف كل السلطات، فلا

يمكن أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم وشيك الوقوع والنواب في عطفة.<sup>3</sup>

وكخلاصة نقول أن ممارسة البرلمان لاختصاصه الرقابي في ظل الظروف الإستثنائية ،هو أمر

يفرضه دوره في متابعة الأوضاع عن قرب وباستمرار ،حتى يتمكن من تكوين تصور حول واقع

البلاد يتمكن من اتخاذ الموقف السليم الذي تقتضيه المصلحة العامة ،فهو لا يمارس رقابة فعالة

وصارمة حيث لا تعدو أن تكون رقابة أدبية ،وما يعزز هذا الكلام هو عدم تقرير المسؤولية السياسية

<sup>1</sup>- المادة 90 من دستور 1996 .

<sup>2</sup>- المادة 124 من دستور 1996.

<sup>3</sup>- رداة نور الدين ،المرجع السابق ،ص 157.

لرئيس الجمهورية أمام البرلمان في النظام السياسي الجزائري في الظروف العادية فما بالك بالظروف الإستثنائية حتى ولو كانت مخالفة للدستور.

### **المطلب الثاني : آثار الظروف الإستثنائية على المؤسسات الاستشارية.**

إن دستور 1996 قد اعتمد جملة من المؤسسات الدستورية الاستثنائية وهي :

المجلس الدستوري، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الإسلامي الأعلى ومجلس المحاسبة<sup>1</sup>، ولكن خصوصية الموضوع لا تسمح لنا بدراسة جميع المؤسسات السابقة الذكر ذلك راجع إلى عدم تأثير الظروف الإستثنائية على سيرها لذلك سنقتصر في دراستنا لهذا الموضوع على سير المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن وتأثيرهما بالظروف الغير عادية لذلك تناولنا هذا المطلب في فرعين :

### **الفرع الأول : المجلس الدستوري.**

يعتبر مؤسسة دستورية ورقابية تتمثل مهمته في السهر على احترام الدستور وكذلك الرقابة على مدى دستورية القوانين ، وذلك حسب المادة 163 من دستور 1996.

\*حيث يلعب المجلس الدستوري دور استشاري ودور رقابي أثناء الظروف الاستثنائية على النحو التالي :<sup>2</sup>

### **أولا : الاختصاصات الاستشارية.**

يوجد مجموعة من الحالات الخطيرة التي قد تمس بحقوق وحرية المواطنين على الخصوص، التي يستشير فيها رئيس الجمهورية المجلس الدستوري وتتمثل هذه الحالات في حالتها

<sup>1</sup>- المواد 173، 171، 170، 163.دستور 1996.

<sup>2</sup>- جغلول زغودود ، مرجع سابق ،ص 166.

الحصار والطوارئ والحالة الإستثنائية<sup>1</sup>، فيجب على رئيس الجمهورية استشارة رئيس المجلس الدستوري قبل أن يقرر هاتين الحالتين<sup>2</sup>، حيث أن تخصيص الاستشارة في هذه الحالة برئيس المجلس الدستوري على غيرها من الحالات الأخرى ربما راجع لأن كل الأجهزة الأخرى يستشار رئيسها فقط، فعليه قرر نفس الامر بالنسبة للمجلس الدستوري، كما أن هذه الحالة هي أقل خطورة على البلاد من الحالات الأخرى فبذلك لا يستحق أراء كل الأعضاء الآخرين، أم كون رئيس المجلس يقوم برئاسة الدولة أثناء حالة الشغور في حالة ما إذا كان المجلس الشعبي الوطني منحلًا، فإن استشارته تكون بمثابة قيد شكلي على سلطة رئيس الدولة من ناحية وتدعيما لشرعية تصرفه من ناحية أخرى.

إذ نلاحظ إن النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 1989 وسنة 2000 لا يحتوي على هاتين الحالتين حيث أن عند رفع حالة الحصار لم يستشر رئيس المجلس الدستوري وبقية الأجهزة الأخرى إلا المجلس الأعلى للأمن إذ كان إذ أن هذا الإجراء هو بمثابة ثغرة من الثغرات التي يجب على المشرع استدراكها.<sup>3</sup>

ف رئيس الجمهورية مقيد قبل تقرير حالة الطوارئ أو الحصار بوجوب استشارة رئيس المجلس الدستوري باعتبار ان ذلك القرار ستكون له آثار خطيرة على حقوق وحرريات المواطنين ومن ثم وجب استشارة رئيس الهيئة المكلفة بالسهر على احترام الدستور تجنبًا للتعسف<sup>4</sup> إلى جانب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة وذلك حسب المادة 86 من دستور 1989.<sup>5</sup>

أما الحالة الاستثنائية تقرر اذا كان الخطر يهدد استقلال البلاد ووحدتها الترابية، فأثناء هذه الحالة يستشار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية بجميع أعضائه وليس فقط رئيسه، إذ أن رئيس الدولة يتطلب دعم قانوني كبير من المجلس الدستوري نظرا لأن جميع أعضائه متخصصون

---

1- عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سيادة الدستور، مجلة المجلس الدستوري، العدد 2013، ص72.

2- المادة 91 دستور 1996.

3- رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى سنة 2006 - ص 181، 182.

4- سعيد بوشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص 41.

5- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 53.

في الميدان القانوني ولكونه الجهاز الوحيد الذي يقرر عمل رئيس الجمهورية من الناحية القانونية من أجل تقرير هذه الحالة.<sup>1</sup>

إذ أن المادة 124 ف/2 من الدستور أعطى لرئيس الدولة حق التشريع خلال هذه الحالة، وبما أن المشرع أضفى عليه خاصية التشريع، وهي من اللوائح المستقلة الخاصة به فهذه الحالة تستطيع ان تكون محل مراقبة دستورية عند إخطار المجلس الدستوري بذلك، غير أنه في هذه الحالة غالباً ما تكون الصلاحيات في يد رئيس الدولة إذ من غير الممكن إخطار رئيسي غرفتي البرلمان للمجلس الدستوري عن هذه الأوامر لكونها تمس بحقوق وحرريات الأفراد حيث تنتهي الحالة الاستثنائية بنفس التدابير والإجراءات التي بدأت وتقررت بها<sup>2</sup>

كما نص المشرع الجزائري على حالة التعبئة العامة والحرب غير أنه لم يستشر المجلس الدستوري لكنه استشار جميع مؤسسات الدولة الأخرى، إذ نستطيع إدراج هاتين الحالتين في حالات الاستشارة، لأنه حينما يريد رئيس الدولة أن يوقف الحرب باتفاقية الهدنة أو السلم فيعتبر رأي المجلس الدستوري مهم خلال هذه الحالة، إذ كان من الضروري والأولى استشارة المجلس قبل القيام بهذه الإجراءات ونفس الشيء في حالة إنهاؤها.

إن للبرلمان فترة عمل مضبوطة قانوناً بانتهائها تحدد بواسطة الانتخابات، غير أنه إذا سجلت هناك ظروف خطيرة فإن رئيس الجمهورية يطلب تمديد عمله وذلك عن طريق تأكيد حالة الخطورة ويستشير المجلس الدستوري في ذلك الذي بمجرد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية يبدي رأيه، إذ يثبت البرلمان عن طريق اجتماع غرفتيه هذه الحالة بواسطة قرار، والملاحظ أنه في هذه الحالة كان الأجدر أن يعطي طلب الاستشارة من المجلس الدستوري إلى رئيسي غرفتي البرلمان لأنهما معنيان بهذا الإجراء.<sup>3</sup>

### ثانياً: الدور الرقابي على القوانين في الظروف الاستثنائية.

من أهم الوسائل التي تضمن حماية الحقوق والحرريات العامة هي الرقابة على دستورية القوانين، لأن هدفها الأخير يتمثل في احترام السلطات العامة في الدولة لقواعد وأحكام الدستور ولذلك لا يحق للمشرع أن يمس إحدى الحرريات سواء بالإلغاء أو التضييق المتجاوز فيه بحجة تنظيمها، إذ لا يجوز

<sup>1</sup>- حسين فريجة، المجلس الدستوري ومبدأ الرقابة على القوانين، مجلة المفكر، العدد 4، ص 123-124.

<sup>2</sup>- رشيدة العام، المرجع السابق، ص 182-183.

<sup>3</sup>- رشيدة العام، المرجع السابق، ص 183، 184.

للإدارة استخدام سلطات الضبط الإداري من أجل تقييد الحقوق والحريات مما يجعلها تفقد محتواها الذي كفله الدستور.

إذ تصبح هذه الحماية ضرورية في ظل الظروف الاستثنائية التي من أخطر آثارها هو التضيق من دائرة الحقوق الفردية والجماعية وذلك بهدف توسيع سلطات الضبط الإداري.

وعليه فإن المجلس الدستوري أثناء حالة الطوارئ والحصار تتمثل رقابته في مدى مراعاة رئيس الدولة للبنود والقيود الواردة في الدستور والتي تضبط شروط إعلان هاتين الحالتين فإذا رأى المجلس الدستوري بأن رئيس الجمهورية تجاوز صلاحيته أو لم يلتزم بالقيود الوجبة والمفروضة عليه، كأن يقوم الرئيس بإصدار أوامر لا تفرض الضرورة الاستعجال في معالجتها في غياب البرلمان، ففي مثل هذه الحالات يقضي المجلس الدستوري بعدم دستورية هذه القوانين، وذلك طبقاً لنص المادة 169 من الدستور "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس."<sup>1</sup>

لكن بالرغم من فعالية هذه الرقابة من الناحية الشكلية في مواجهة التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية بمناسبة قيام الظروف الاستثنائية حيث تفقد هذه التدابير أثرها، إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستوريتها فإن المجلس لا يستطيع تحريك تلك الرقابة إلا بإخطار من رئيس الدولة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وبحصر عملية الإخطار في تلك الجهات يجعل دعوة المجلس للإطلاع على هذه الأوامر والقرارات غير ممكن، لأنه في معظم الأحيان يكون هناك تعايش بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية، وبذلك تكون الرقابة الدستورية على السلطة التنفيذية من طرف السلطات الاستثنائية جد ضعيفة إذ لم تكن منعقدة إذ لم نوسع في الإخطار، أو أن يمارس عليها المجلس الدستوري رقابة تلقائية من دون إخطاره، وذلك عن طريق رخصة دستورية تمكنه من مراقبة جميع التدابير التي اتخذت خلال حالتها الطوارئ والحصار بشكل تلقائي.<sup>2</sup>

حيث دعم نص المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 1996 مهمة الحفاظ على الدستور وحمايته إذ جاءت كما يلي :

"يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهرة على احترام الدستور، كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء وإعلان نتائجها."

<sup>1</sup> - جغلول زغدود، المرجع السابق، ص 167.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 168.

وتناولت المادة 165 من الدستور صلاحيات المجلس الدستوري إذ نصت على ما يلي: " يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خوله إياه الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية. " إذ بعد إخطار رئيس الجمهورية، يبدي المجلس الدستوري رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية وذلك بعد ان يصادق عليها البرلمان وهذا ما تطرقت إليه المادة 165 ف2 من دستور 1996. كما وضع المؤسس الدستوري مادة صريحة ضمن الدستور بوجوب مراقبة القانون العضوي المتعلق بحالتي الطوارئ والحصار جاءت مماثلة لأحكام المادة 165 السالفة الذكر.

حيث نصت المادة 92 على أن حالتي الحصار والطوارئ يتم تنظيمها بموجب قانون عضوي وبذلك فإن قوانين الحالة الاستثنائية تراقب من قبل المجلس الدستوري، فهو الذي يسهر على مدى مطابقتها لأحكام الدستور، مما يؤدي إلى ضمان الحماية الكبيرة لحقوق وحرريات الأفراد.

أما بشأن استعمال رئيس الدولة للمادة 95 وإعلان حالة الحرب، فيلاحظ إغفال رأي المجلس الدستوري في هذا المجال، فإذا كان المجلس الدستوري حاضرا ويبيدي رأيه عندما تضع الحرب أوزارها، فكان من الأجدر أن يبدي رأيه عند إعلانها، فمن غير المنطقي أن يبدي رأيه عند عقد اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم وهو لا يعلم عند إعلانها وطلب من أجل تفعيل الرقابة الدستورية بهدف تحقيق مبدأ المشروعية.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: المجلس الأعلى للأمن.

أنشأ هذا المجلس بموجب المادة 162 من دستور 1989، والمادة 173 من دستور 1996 يمثل رئيس الجمهورية رئيسا له ويتشكل من عضوية رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة، وزير الدفاع الوطني، وزير الشؤون الخارجية، وزير العدل، وزير الاقتصاد، ورئيس أركان الجيش الوطني الشعبي، ويقوم هذا المجلس بدور هام في الظروف الاستثنائية.

#### أولا: الاختصاصات الاستشارية.

<sup>1</sup>- رحابي مصطفى، المرجع السابق، ص 176-179.

يعتبر المجلس الأعلى للأمن مؤسسة استشارية مهمته إعطاء الاستشارة المهمة والضرورية لرئيس الدولة، لاسيما في الميادين الخاصة بالأمن الوطني، وعند قيام الظروف الاستثنائية، ولقد نصت المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 196/89 المتضمن تنظيم المجلس " عملا بالمادة 162 من الدستور يدلي المجلس الأعلى للأمن برأيه لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن وتشمل ميادين النشاط الوطني لاسيما ما يتعلق بتحديد الأهداف في مجال أمن الدولة، وتقديم الوسائل والشروط العامة لاستخدامها... "

\*ويعتبر المجلس من الهيئات التي فرضت المادة 91 من الدستور، على رئيس الدولة استشارتها لإعلان حالتها الطوارئ والحصار إذ يعد قيد وجوبي لإنهاء الإجراءات والتدابير الشكلية الضرورية الواجب اتباعها، من أجل إعطاء الطابع الشرعي لتقرير الحالات الاستثنائية.<sup>1</sup>

كما أن استشارة المجلس الأعلى للأمن راجعة إلى إدراك ما يحدث في البلاد من ازدهار أمني، نظرا لعضوية وزير الداخلية الذي يعد المسؤول الأول عن الأمن والنظام في البلاد، وعضوية رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي ووزير الدفاع، الذي يعتبر المسؤول الأول عن الدفاع الوطني والحفاظ على الوطن من العدوان الداخلي أو الخارجي، مع عضوية بعض الوزراء داخل قطاعات مختلفة داخل البلاد.

\*ومنه فإن المجلس الأعلى للأمن بتركيبته هذه التي تؤهلها لإعطاء استشارة، قبل القيام بأي إجراء قد يمس بالحقوق والحريات من ناحية والحفاظ على سلامة الوطن وحمايته من ناحية أخرى.

وعلى خلاف الهيئات الأخرى، فإن المشرع الدستوري فرض على رئيس الدولة استشارة المجلس الأعلى للأمن، واعتبر هذا الإجراء من القيود الشكلية التي تجرى قبل إعلان حالتها الطوارئ والحصار غير أنه لم ينص على وجوب الالتزام والأخذ بها، يستخدم رئيس الجمهورية هذه الاستشارة بهدف ترشيده بالأوضاع الأمنية.<sup>2</sup>

حيث تكمن الحكمة في إجتماع المجلس الأعلى للأمن في الحالة الاستثنائية وسماع رأيه في تشخيص حالة الخطر تشخيصا أمنيا بتحليل مواطنه وأسبابه وتحديد سبل مقاومته، أو عن البيان أن الخطر المقصود هو خطر داخلي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- جغلول زغدود، المرجع السابق، ص 169.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 169-170.

<sup>3</sup>- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 96.

## ثانيا : دور المجلس الأعلى للأمن في الفترة الانتقالية من 1992 إلى 1995.

بتاريخ 11 جانفي 1992 اجتمع الرئيس الشاذلي بن جديد بأعضاء المجلس الدستوري ليعلن رسميا استقالته بعد أن حل البرلمان في 4 جانفي 1992 دون أن يعلم رئيسه وبالتالي اقترن شغور منصب رئيس الجمهورية عن طريق الاستقالة بشغور البرلمان عن طريق الحل مما أدى إلى فراغ دستوري ناتج عن فراغ مزدوج لم تنص عليه المادة 84 من دستور 1989 لذلك تم استدعاء المجلس الأعلى للأمن في غياب رئيسه للانعقاد ليأخذ بزمام الأمور في البلاد بدءا باتخاذ قرار وقف المسار الانتخابي، وبعدها إصدار إعلان يحتوي على إقامة مجلس أعلى للدولة في 14-01-1992، ثم أعلن عن إنشاء مجلس وطني استشاري يساعد المجلس الأعلى للدولة<sup>1</sup> الذي اعتبر بمثابة أداة أساسية من أجل التغيير والتعاون مع الدولة في القيام بالإجراءات والتدابير الضرورية بهدف حل المشاكل المترامية<sup>2</sup>.

ومن خلال ما سبق يتضح الدور الهام الذي لعبه المجلس الأعلى للأمن أثناء المرحلة الانتقالية بعد جانفي 1992، بحيث تجاوزت مهامه الدستورية ذات الطابع الاستشاري، ليصبح مؤسسة فعالة بيدها تعيين الرئيس وتوقيف المسار الانتخابي.

## المبحث الثاني : أعمال السلطة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية.

تلجأ الإدارة وهي بصدد مواجهة الأزمة التي سببتها الظروف الاستثنائية إلى استخدام أساليب متعددة ومتنوعة، يمكن يمكن حصرها فيما يطلق عليه أعمال الإدارة، سواء كانت في شكل أعمال قانونية، أو أعمال مادية التي تـد تشكل خطرا كبيرا على حقوق وحرريات الأفراد، مما يستدعي رقابة قضائية باعتبارها أفضا ضمانا لحماية هذه الحقوق.

<sup>1</sup>- جغلول زغدود، المرجع السابق، ص 170.

<sup>2</sup>- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ص 97.

كما أنه يجب معرفة كيف تمارس هذه المؤسسة عملها في ظل الظروف الاستثنائية هل هي الأخرى تتنازل عن اختصاصها الأصلي وتمارس فقط الدور الرقابي، وأيضاً معرفة الأساليب التي تستخدمها لمواجهة هذه الظروف.

### **المطلب الأول : الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية.**

مادام أن الرقابة القضائية تعتبر أفضل ضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة، فإنها تبقى قائمة في ظل الظروف الاستثنائية وبنفس الطرق أي دعوى تجاوز السلطة (دعوى الإلغاء) ودعوى التعويض ومن حق الأفراد استعمالها إذا تضرروا من الإجراءات الاستثنائية مما يستدعي من البحث في انعكاسات الظروف الاستثنائية على دعوى تجاوز السلطة وانعكاساتها على دعوى التعويض. لذا قسمنا المطلب إلى فرعين : الفرع الأول تطابق الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية والفرع الثاني أوجه هذه الرقابة.

### **الفرع الأول : نطاق الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية.**

يترتب عن حالة الظروف الاستثنائية اتباع السلطات المتخصصة أو الإدارة إجراءات واتخاذ قرارات من شأنها المساس بشكل خطير بالحقوق والحريات العامة، ورغم أن هذه الإجراءات الهدف الأول من ورائها هو حفظ الأمن العام للدولة إلا أنها يجب أن تبقى خاضعة للرقابة القضائية، ولمعرفة نطاق هذه الرقابة كان لا بد من معرفة مدى إمكانية الرقابة القضائية على الحالة الاستثنائية.<sup>1</sup>

### **أولاً : مدى إمكانية الرقابة القضائية على حالي الحصار والطوارئ.**

إن تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان كل من حالي الحصار والطوارئ يكتسي أهمية بالغة تظهر جلياً في تحديد ما إذا كان قرار إداري عادي أو ان له طبيعة خاصة ومنه سنتطرق إلى الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ والحصار ثم الطبيعة القانونية للتدابير الصادرة في ظل حالي الحصار والطوارئ.

### **1/ الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الحصار والطوارئ.**

اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالي الحصار والطوارئ فهناك اتجاهين متضادين : يرى أصحاب الاتجاه الأول أن قرار إعلان حالي الحصار والطوارئ هو عمل من أعمال الحكومة الذي يتميز بعدم خضوعه للرقابة القضائية، ومن أهم الفقهاء الذين ساندوا هذا الموقف هم : "دوجي"،

<sup>1</sup> - جغلول زغودو، المرجع السابق، ص 48

"ألبير"، "أبيلتون"، "يوسك"، "بريمون" و"جيز"، "لوبادير" و "لافريبير" و " جوزيف كايريه " أما الفقهاء العرب فنذكر: "توفيق الخشن"، "سليمان الطماوي" "حقي اسماعيل بريوني" مستندين في ذلك على :

إعلان حالتي الحصار والطوارئ اختصاص أصيل للسلطة التشريعية، وتمارسه السلطة التنفيذية بصفة مؤقتة واستثنائية، شرط أن يكون الرأي النهائي للبرلمان<sup>1</sup>، فيصبح بذلك عمل برلماني والأعمال البرلمانية عند الفقهاء هي من أعمال الحكومة<sup>2</sup>.

إن الطعن أمام القضاء غير مجدي بالنسبة لقرارات إعلان حالتي الحصار والطوارئ، لأنه يعرض على البرلمان وهو بذلك خاضع للرقابة البرلمانية، و رقابة أعمال السلطة التشريعية هي رقابة دستورية لا يملكها القضاء، إن إعلان حالتي الحصار والطوارئ من أعمال السيادة بسبب ما يصاحبه من اعتبارات كضرورة المحافظة على أمن الدولة وكيانها.

فيما ذهب الاتجاه الفقهي إلى عكس ذلك إذ رفض اعتبار قرار إعلان حالتي الطوارئ والحصار من أعمال الحكومة بل هو مجرد قرار إداري كباقي القرارات الإدارية يخضع بذلك لرقابة القضاء، من رواد هذا الاتجاه "يونار"، "قالين"، "فيدال"، "سعد عصفور" و "ابراهيم درويش" وذلك بالاستناد للحجج التالية :

إن القرار الصادر عن سلطة إدارية وليس عن السلطة التشريعية بحيث لا تحول الرقابة القضائية دون الرقابة القضائية.

حتى إن كان هذا القرار يدخل في علاقة بين الحكومة والبرلمان فليست كل الأعمال الداخلة في العلاقة أعمال سيادة، خاصة ما يصدر من السلطة التنفيذية بتفويض من البرلمان تخضع هنا لرقابة القضاء، من حيث مدى مطابقتها لحدود التفويض.

صدور الإعلان بقرار وفق لنص قانوني لا يجعله يفلت من الرقابة الدستورية ومادام يتم بقرار إداري، إذن فهو يخضع لرقابة القضاء.

<sup>1</sup>- جغلول زغدود، المرجع السابق، ص 49.

<sup>2</sup>- محمد مفرح حمود العتيبي، " حكم التعويض عن أعمال السيادة في القضاء الإداري، (دراسة مقارنة تطبيقية)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة نايف للعلم الامنية، الرياض، 2011، ص 86.

وهذا هو الرأي الراجح الذي استقر عليه الفقه الذي اعتبر قرار إعلان حالة الطوارئ والحصار قرار إداري عادي<sup>1</sup> على خلاف الرأي الذي ساد في الجزائر أي أن الفقه قد أخذ بالرأي الأول الذي يعتبر إعلان حالة الطوارئ والحصار هو عمل من أعمال الحكومة.

أما فيما يخص القضاء الفرنسي فقد كان ينظر إلى حالتي الحصار والطوارئ على أن عمل سيادي لكن هذا قد بدأ يتغير مع نهاية القرن 19 عشر، وفي منتصف القرن 20 حسم القضاء الفرنسي موقفه في هذا الموضوع واعتبر قرار إعلان حالتي الطوارئ والحصار هو قرار إداري يخضع لرقابة القضاء، فقد نظرت محكمة التنازع في دعوى " بيلتيه " الذي طعن بالبطلان في قرار صدر عن سلطة الطوارئ الذي يقضي بمصادرة جريدة "Le devoir" لأن حالة الطوارئ بمنطقة "loise" أعلنت خلاف أحكام القانون تأسيسا على أن مرسوم إعلانها الصادر في 1870/08/08 لم يعرض على مجلس الشيوخ طبقا لما نصت المادة 12 من دستور 1851 ولم ينشر بالجريدة الرسمية، وقد فصلت محكمة التنازع بتاريخ 1873/07/30 بشرعية المرسوم وقد أكدت بذلك أن قرار إعلان حالة الطوارئ ليس من أعمال السيادة وأنه يخضع لرقابة القضاء، وكذا قضية "هيكل" ففي هذه القضية اعتبر مجلس الدولة الفرنسي نفسه مختصا بالنظر في مشروعية القرار الذي من خلاله أعلن حالة الحصار في الهند الصينية<sup>2</sup>.

أما في مصر أقرت المحكمة الإدارية العليا خضوع نظرية الظروف الاستثنائية وبشكل خاص حالة الطوارئ للقضاء حيث جاء في أحد أحكامها : إن بالرغم من أن نظام الطوارئ نظام استثنائي فهو ليس نظام مطلق بما أن الدستور قد أرسى أساسه ووضع القانون قواعده، هو نظام يخضع بطبيعته لمبدأ سيادة القانون وبذلك لرقابة القضاء.<sup>3</sup>

أما في الجزائر فبالرغم من أن الدستور نص على وجوب تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع نصوصه<sup>4</sup> مما يفيد بإمكانية إخضاع السلطة التنفيذية للرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية، إلا أن أوضاع القضاء الجزائري لم يتمتع بالاستقلالية خلال صدور المرسومين الرئاسيين المتعلقين

<sup>1</sup>- جغلول زغدود، المرجع السابق، ص 50، 51.

<sup>2</sup>- جغلول زغدود، المرجع السابق، ص 149.

<sup>3</sup>- د. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، بدون طبعة وتاريخ، ص 182-183.

<sup>4</sup>- المادة 162 من دستور 1996 و المادة 152 من دستور 1989.

بإعلان حالة الحصار والطوارئ كان سيرجع الحل الذي يعتبر قرار إعلان الحالتين من أعمال الحكومة.

## 2/ الطبيعة القانونية للإجراءات الصادرة استنادا لقرار إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار.

لا نجد خلاف في اتجاه الفقه أو في القضاء حول اعتبار الأوامر والإجراءات، التي تصدرها الإدارة استنادا إلى قرار إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار أعمالا إدارية خاضعة لرقابة القاضي الإداري، فهي تخضع للقانون وبالتالي لرقابة القضاء بصفة مطلقة.

وما ينادي به "دوجي" و"لافيبير" من أن سلطة الطوارئ والحصار في ممارستها لاختصاصاتها الاستثنائية مقيدة ويجوز الطعن في أعمالها أمام القضاء، سواء بدعوى الإلغاء أو بدعوى المسؤولية الشخصية وما قطع به أن نظام الطوارئ يظل نظاما شرعيا خاضعا لرقابة القضاء، وأن كل ما يتخذ في ظله من أعمال ليس لها صفة أعمال السيادة بل تظل أعمالا إدارية خاضعة لرقابة القضاء.

كما أن "إيزنمان و نيزار" إن إعلان حالة لا يعطل مبدأ سيادة القانون والخضوع له وأن جميع أعمال سلطة الطوارئ تخضع لرقابة القضاء الإداري.

وفي الجزائر يمكن الطعن الإداري في الإجراءات الصادرة استنادا إلى قرار إعلان حالة الحصار أو حالة الطوارئ وذلك بالرجوع إلى النصوص المتعلقة بحالة الحصار وحالة الطوارئ، وإذا كانت تلك النصوص لم تتكلم عن الطعن القضائي في حالة رفض الطعن الإداري، فإن دعوى تجاوز السلطة لا تحتاج إلى نص لتحركها.<sup>1</sup>

## ثانيا : مدى إمكانية الرقابة القضائية في الحالة الاستثنائية.

إن الرقابة القضائية على الحالة الاستثنائية يعد من المسائل ذات الأهمية القصوى لما تمثله الرقابة القضائية من ضمان هامة لحريات الأفراد وحقوقهم، ولمعرفة ما إذا كانت قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية والإجراءات المتخذة استنادا لقرار إعلانها تخضع لرقابة القاضي الإداري سنتطرق إلى تحديد الطبيعة القانونية لقرار اللجوء إلى حالة الاستثنائية، ثم إلى الطبيعة القانونية للإجراءات المتخذة استنادا إلى ذلك القرار.

## 1- الطبيعة القانونية لقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية.

<sup>1</sup> - مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 236-

إن تحديد الطبيعة القانونية لقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية يستدعي منا التعرض لموقف كل من الفقه والقضاء منه.

#### أ- موقف الفقه :

إن الفقه الجزائري يميل إلى اعتبار قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية عمل من أعمال الحكومة التي لا تخضع للرقابة القضائية، لأن رئيس الجمهورية يمارس هذا الاختصاص باعتباره صاحب السيادة، وهو نفس الاتجاه الذي أجمع عليه الفقه في فرنسا، فقرار إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية وتحديد مدتها وإنهاء العمل بها من أعمال السيادة ولا يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة، وذلك على أساس أن رئيس الجمهورية يقوم بها بصفته جهازا سياسيا ومستقلا وقائما بذاته وليس جهاز تنفيذي، ومن أهم هؤلاء الفقهاء العميد "فدال" "vedel" ولقد استند هذا الاتجاه على حجة أن هذا القرار يمس بالعلاقة بين السلطات العامة ولا يمكن أن تمارس عليه الرقابة القضائية، ورئيس الجمهورية عند لجوئه للمادة 16 فهو يلعب هنا دور سياسي وليس بصفته سلطة إدارية، وهذا ما ضمنه له دستور فرنسا لسنة 1958<sup>1</sup>.

#### ب- موقف القضاء :

يعكس القضاء الجزائري الذي لم تتح له الفرصة ابداء موقفه حول التكييف القانوني لقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية بالرغم أن هذا النظام طبق في ظل دستور 1963، فإن مجلس الدولة الفرنسي قد أبدى رأيه حول التكييف القانوني لهذا القرار وذلك في قراره الشهير في قضية **Rubin de servens** الصادر في 2 مارس 1962، حيث كان قرار مجلس الدولة فيما يتعلق بقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، بأن قرار اللجوء إلى المادة 16 قد صدر في أبريل 1961 وذلك بعد الاستشارة الرسمية للوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري وحيث هذا القرار له طبيعة عمل الحكومة الذي لا يحق لمجلس الدولة تقدير مشروعيتها أو مراقبة مدة تطبيقه لذلك قرر مجلس الدولة رفض الطعن.<sup>2</sup>

وبالتالي فإن الأمل التي يقوم بها رئيس الجمهورية والتي تدخل في اختصاص السلطة التشريعية حسب ما حصرته المادة 34 في دستور فرنسا، يكون لها طابع التشريع وبالتالي فهي تفلت من رقابة

<sup>1</sup> - ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 97.

<sup>2</sup> - نصر الدين بن طيفور، "السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائر والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة"، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2002-2003، ص 264.

القضاء على عكس الأعمال الواردة في نص المادة 37<sup>1</sup> فهي أعمال إدارية تخضع لرقابته طبقاً للقواعد العامة.

## 2- الطبيعة القانونية للإجراءات الصادرة استناداً لقرار اللجوء للحالة الاستثنائية.

لقد تمثلت الاتجاهات الفقهية في هذه المسألة إلى :

أ- ذهب رأي إلى أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة في هذا الشأن تعد بمثابة قرارات من نوع خاص واستثنائي وقد أعيب على هذا الرأي باعتباره يعترف بسلطة عليا لم ينشئها القانون نفسه.

ب- لقد ذهب اتجاه آخر إلى اعتبار أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة في هذا الشأن هي من أعمال الحكومة شأنها شأن قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية بحيث لا تخضع لرقابة القضاء على أساس أنه لا يمكن التمييز بين قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية والقرارات الصادرة استناداً لها.

ج- ويرى فريق ثالث وهو الرأي الراجح، أنه يجب التمييز بين نوعين من القرارات يقوم بها رئيس الجمهورية لمعرفة الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة استناداً لقرار اللجوء للحالة الاستثنائية وهي :  
**النوع الأول:** قرارات صادرة في الموضوعات التشريعية حيث يحل رئيس الجمهورية عندما يقوم بها في الحالة الاستثنائية، فإن يحل محل البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية، وتكتسب قوة القانون منذ إصدارها ودون حاجة للتصديق عليها.

**النوع الثاني:** وقرارات يصدرها رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي، فإنها تعتبر قرارات إدارية لأنها تصدر عنه باعتباره جهازاً تنفيذياً وليس جهازاً أساسياً، وبالتالي يخضع لرقابة القضاء.

أما في الجزائر، كما هو الشأن بالنسبة لقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية يبدو أنه هناك فقهين: يميل إلى اعتبار أن القرارات الصادرة استناداً له تعرض أعمال الحكومة ولا تخضع للرقابة القضائية، وهناك اتجاه آخر يرى إمكانية تطبيق نفس الحل الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي والمتمثل في التمييز بين المسائل التي تدخل في مجال التشريع، والتي نقلت من الرقابة القضائية.

أما بالنسبة للقضاء فقد أقر أن الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية والتي تدخل في المجال التشريعي فإنها تعتبر أعمالاً تشريعية وهو غير مختص براقبتها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - انظر المادة 34 و 37 في ناصر لباد، المرجع السابق، ص 69، 70.

## الفرع الثاني: أوجه الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية.

إن معرفة أوجه الرقابة يستدعي منا البحث انعكاسات الظروف الاستثنائية على دعوى تجاوز السلطة لمعرفة مدى رقابة القاضي على الإجراءات الاستثنائية وكذا انعكاساتها على دعوى التعويض.

### أولاً: أثر الظروف الاستثنائية على نطاق الرقابة القضائية بواسطة دعوى الإلغاء.

سننظر في هذا الصدد لمعرفة ما إذا كانت الرقابة القضائية تقتصر على رقابة الوجود المادي للوقائع أم أنها تتعدى غير ذلك؟

#### 1- الرقابة على الوجود المادي للوقائع:

يعترف القضاء الإداري بسلطة الرقابة على الوجود المادي للوقائع فهو يعمل رقابته على هذا الجانب ليتأكد من صحة الوقائع المبررة للقرار الضبطي فإذا ثبت أن الإدارة قد استندت في قراراتها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية فإن القرار يلغى<sup>2</sup>.

وترتبط نظرية الظروف الاستثنائية ارتباطاً وثيقاً بعنصر السبب فلو لا الظروف الاستثنائية لما تواجد سبب لاتخاذ القرارات لحفظ الأمن.<sup>3</sup>

لم يتقرر الرقابة على الوجود المادي للوقائع في القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية في نفس الفترة الزمنية، مع الرقابة للوجود المادي لقرارات الظروف الاستثنائية، فلم يكن مجلس الدولة يراقب في البداية الوجود المادي لقرارات الظروف الاستثنائية وكان يطلق عليها إجراءات البوليس العالي، ومن تلك القرارات، قرارات الاعتقال التي اتخذتها الإدارة طبقاً لمرسوم 4 أكتوبر 1944 الخاص بالأشخاص الخطيرين على الدفاع والأمن الوطني، فكان يتحقق من استناد الغدارة لوقائع تدخل في إطار نصوص ذلك المرسوم دون القيام ببحث صحة الوجود المادي لهذه الوقائع.

ولقد كان هذا الموقف للمجلس محل انتقاد لاذع من طرف الفقه، ذلك أن الوجود المادي لا يمكن اعتباره عنصراً تقديرياً مادام أنه لا يمكن أن يكون القرار صحيحاً إذا قام على وقائع غير صحيحة مادياً.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- رداة نور الدين، المرجع السابق، ص 119-121.

<sup>2</sup>- عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 1، د.م.ج، 1995، ص 201.

<sup>3</sup>- محمد صلاح العاوير، المرجع السابق، ص 170.

نظرا لهذا سلك مجلس الدولة الفرنسي هذا المسلك في قضية Grange سنة 1959 الذي أخذ فيه المجلس برأي مفوض الدولة والذي اقترح في تقريره، وقرر فرض رقابته للتحقق من الوجود المادي لهذه الوقائع وانتهى بإلغاء قرار الإدارة بتحديد إقامة السيد grange لعدم صحة الوقائع .  
وقد انتهج مجلس الدولة الجزائري نفس المنهج وذلك في حكمه الصادر في 1999/02/01 في قضية وال بإحدى الولايات الجزائرية ضد ب.م.<sup>2</sup>

## 2- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.

يقصد بعملية التكييف القانوني كونها: " إدراج حالة واقعية داخل إطار فكرة بحيث يمكن أن يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعا مشروعاً " ولقد كان دور مجلس الدولة الفرنسي تقتصر على مجرد التحقق من الوجود المادي للوقائع دون أن يتطرق إلى صحة التكييف القانوني للوقائع.

إلا أن هذا الأخير أدخل تعديلا على قضائه منذ أوائل الستينات وذلك باستخدام فكرة الخطأ الظاهر. وتعددت تطبيقات مجلس الدولة كالقرارات الصادرة بمنع الاجتماعات فإذا كان عقد هذه الاجتماعات يهدد النظام العام سواء كانت اجتماعات خاصة أو عامة وحتى الاجتماعات المزمع عقدها التي من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام.<sup>3</sup>

إن دور القاضي الإداري في هذه الرقابة كان محتشما فقد مارس رقابة على التكييف القانوني للوقائع. ومن القضايا التي مارس فيها مجلس الدولة التكييف القانوني للوقائع قضية والي ولاية ميله ضد الشركة الوطنية للمحاسبة حيث ادعى الوالي الظروف الاستثنائية وهي غير متوفرة.

## 3- الرقابة على ملائمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية.

إذا كانت رقابة الملائمة مهمة لحماية الحقوق والحريات العامة في الظروف العادية فإنها تزداد أهمية بالنسبة للظروف الاستثنائية، فيجب أن توافق الإجراءات الاستثنائية مع خطورة الوقائع، فمشروعية القرار الاستثنائي تتوقف على خطورة الوضع الاستثنائي، فالقاضي لا يكتفي بالتحقق من الوجود المادي للوقائع وسلامة تكييفها القانوني، وإنما يتحقق من وجوب تناسب خطورة الفعل والإجراء المتخذ، وإلا كان قرارها معيبا وجديرا بالإلغاء.

<sup>1</sup>- مراد بدران، المرجع السابق، ص 313-317.

<sup>2</sup>- عمار عوابدي، لنظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 209.

<sup>3</sup>- المرجع نفسه، ص 211.

ولقد سلك كل من المشرع الفرنسي والمصري نفس الاتجاه بشأن خضوع ملائمة قرارات الضبط الإداري لرقابته.

ومن الأحكام التي راقب فيها مجلس الدولة الفرنسي ملائمة القرار الإداري حتى ولم يلغي القرار لعدم توفر وجه الإلغاء، حيث أيد القرار الصادر من المحافظ بمنع الاجتماعات المقرر عقدها في سترازيور يومي 11/30-12/19 من سنة 1935.

-ومن أهم تطبيقاته الأحكام التي أصدرها بخصوص قرارات الاعتقال وتحديد الإقامة حيث قرر أن اللجوء إليها لا يكون إلا عند الضرورة القصوى.

وهكذا وسع القاضي الإداري في مجال رقابته لمدى ملائمة القرار الإداري حتى في ظل الظروف الاستثنائية<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يتمكن من العثور على أي قرار قضائي راقب فيه القاضي الإداري الجزائري ملائمة القرار الإداري في ظل الظروف الاستثنائية.

### ثانيا : انعكاسات الظروف الاستثنائية على دعوى التعويض.

دعوى التعويض هي الدعوى التي يرفعها أصحاب الشأن والمصلحة من الأشخاص إلى جهة القضاء المختص للمطالبة بالتعويض عما أصابه بفعل عمال الإدارة عند قيامهم بعمل غير مشروع، ويجب أن تنصب على قرار إداري سابق الذي ينصب هو الآخر على عمل مادي أو قانوني<sup>2</sup>. تختص بالفصل في دعوى التعويض كدرجة أولى المحاكم الإدارية<sup>3</sup> وتستأنف أمام مجلس الدولة<sup>1</sup>، يطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة<sup>2</sup>، يحدد أجل رفعها بأربعة أشهر من تاريخ نشر القرار الإداري<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>- سكاكني باية، "دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية"، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 228-231.

<sup>2</sup>- د.محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 192.

<sup>3</sup>- المادة 801 من القانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 بتاريخ 23/04/2008.

ودعوى التعويض من اهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع القاضي فيها بسلطات كبيرة ،وهي متميزة عن دعوى الإلغاء حيث أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية موضوعية ،من قضاء الشرعية<sup>4</sup>،بينما دعوى التعويض هي من دعاوى الحقوق الشخصية، تنعقد على أساس مركز قانوني ذاتي تستهدف مصلحة خاصة ، كما أنها دعوى تحرك ضد الهيئات الإدارية مصدرة الأعمال الضارة والغير المشروعة من أجل طلب التعويض على الأعمال الضارة.

إن قضاء التعويض كتطبيق لمسؤولية الإدارة العامة بوجه عام ، وهيئات الضبط الإداري بوجه خاص معمول بها في أغلبية الدول ، وهذا بالرغم من المسؤولية الإدارية حديثة العهد ، ومن الدول التي أخذت بنظام المسؤولية الجزائر ، هذا في الظروف العادية هل يمكن مساءلة الإدارة على أعمال في ظل الظروف الاستثنائية ؟ وإذا كان بالإمكان مساءلتها على أي أساس؟

إن الأزمة المترتبة على الأوضاع الشاذة في ظل الظروف الاستثنائية قد لا يوفر الوقت الكافي للإدارة للتدبر أو التمهل أو إمعان النظر في الأعمال التي تقوم بها في ظل هذه الظروف ،ومن هنا هناك جزء من القضاء الإداري أخذ بنظرية الخطأ وهناك من توسع وأخذ بمسؤولية الغدارة في حالة عدم وجود الخطأ.

### 1- الخطأ كأساس لمساءلة الإدارة.

إن الإدارة تعتبر شخص معنوي فهي تقوم بأنشطتها بواسطة أشخاص طبيعية ، ما قد ينتج عليه إضرار بالغير لذا اعتمد الفقه معيارين في تحديد مسؤولية الإدارة.

يتجه الأول في قيام مسؤوليتها على أساس الخطأ وهنا يؤخذ بثلاث حلول :

- إما أن يتحمل الموظف مسؤولية شخصية لجبر الضرر باعتبار أن هناك خطأ شخصي ينسب إليه.
- وإما أن تتحمل الإدارة المسؤولية عن أعمالها باعتباره خطأ مرفقي.

---

<sup>1</sup> - المادة 902 من القانون 08/09 السابق الذكر ،وكذا المادة 10 من القانون العضوي رقم 01/98 مؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ،الجريدة الرسمية عدد 37 ،بتاريخ 1998/06/10 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 2001/06/26،جريدة رسمية ،عدد 43.

<sup>2</sup> - المادة 903 من القانون 09/08 السابق الذكر ،والمادة 11 من القانون العضوي 98/01 السابق الذكر.

<sup>3</sup> - المادة 829 من القانون 09/08 السابق الذكر.

<sup>4</sup> - أ.د محمد الصغير بعلي ،القضاء الإداري ،دعوى الإلغاء ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،2007 ،ص 34-38.

• الحل الأخير هو أن تتوسط المسؤولية بين الموظف والإدارة وتراعى هنا درجة الخطأ ما إذا كان شخص أو مرفقي.<sup>1</sup>

لذا وجب التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي اعتمد الفقه، التشريع والقضاء على عدة معايير، كمعيار الثروات الشخصية، معيار الغاية أو الهدف ومعيار الانفصال عن الوظيفة.<sup>2</sup> إن مخالفة الإدارة للضوابط التي وضعها القانون لممارستها لسלטتها الاستثنائية، كلن تخالف الغرض المخصص للأعمال أو لا تسنده إلى سبب فإن أعمالها تعد غير مشروعة يمكن الطعن فيها بدعوى تجاوز السلطة أما في حالة ترتب الضرر للغير فإنها تؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطر، فبرجوعنا إلى أحكام القضاء نجد أنقذ أقر إمكانية مساءلة الإدارة على أساس الخطأ ولكنه لم يعتد بالخطأ البسيط بل اشترط توافر الخطأ الجسيم والذي يجب أن يكون بينا وجسيم، حيث حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Bernard أنه نظر لاختلاف الأوضاع في الظروف الاستثنائية، يشترط في الخطأ أن يكون جسيم ليرتب مسؤولية الإدارة حيث قرر أن إدارة الإجراءات اللازمة لحماية سلامة المسجونين، مما ترتب عليه تعرض السيد Bernard لاعتداء وحشي، فعدم اتخاذ الإجراءات الأمنية الأزمة من شأنه أن يؤدي إلى قيام الخطأ الجسيم لقيام مسؤوليتها في ظل الظروف الاستثنائية.

كذلك في الجزائر أيد القضاء الإداري هذا الرأي فمثال: قضية وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة بن عمارة لخميسي، وقد أيد مجلس الدولة القرار المطعون فيه إثر استئناف وزارة الدفاع.<sup>3</sup> ومن هنا إن قول أن المسؤولية الخطئة هي الأساس والأصل في تعويض المتضررين سواء أثناء الظروف غير العادية خطأ لأنها غير كافية وذلك يصعب إثبات الخطأ وبذلك مرتكب الخطأ في ظل الظروف الاستثنائية، كما أنه خروج عن مبدأ العدل والمساواة أن تتحمل الإدارة مسؤولية التعويض حتى في ظل عدم التمكن في تحديد مرتكب الخطأ.

## 2- مساءلة الإدارة بدون خطأ.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 204.

<sup>2</sup> - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2004، ص 134-142.

<sup>3</sup> - سكاكني باية، المرجع السابق، ص 189-200.

كما بينا سابقا أن الفقه ارتكز على قسمين من المسؤولية الإدارية وقد تحدثنا عن النوع الأول، أما النوع الثاني هو المسؤولية الإدارية بدون خطأ الذي يحتوي على مبدئين أساسيين هما : المسؤولية على أساس المخاطر<sup>1</sup> من جهة ، والمسؤولية سبب الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة من جهة أخرى حيث تترتب المسؤولية بدون خطأ إذا كانت الأضرار قد أصابت فردا معين أو أفراد معينين دون سائر المواطنين، بحيث تتجاوز المخاطر العادية التي يتعرض لها الفرد في المجتمع وعلى هذا الأساس يجب أن تتوفر في الضرر صفتان أساسيتان هما : الخصوصية والجسامة غير العادية.

حيث أن هذا النوع من المسؤولية يعني المتضرر من إقامة الدليل على وجود الخطأ. أن مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر تثور إذا ما عرضت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها بعض الأشخاص لمخاطر خاصة<sup>2</sup> لأن الإدارة تتحقق دون إمكانية القول بأن الإدارة ارتكبت خطأ، وتجدر الإشارة إلى أن التعويض في هذه الحالة ليس أمرا حتميا ،ذلك أن القاضي لا يلزم الإدارة بالتعويض إلا في حالات خاصة، ويمكن تعريفها حسب " B.Starck " على أنها : "من العدل أن يتحمل من غنم من هذا النشاط بإنشائه مخاطر أضرت بالغير، أعباء ذلك "<sup>3</sup>

وقد كرست الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هذا المبدأ في قرارها صادر بتاريخ 1966/12/16 في قضية " بارديس منتقى " حيث تتلخص وقائع هذه القضية في كون "بارديس منتقى " أقام دعوى ضد الدولة ملتمسا فيها تعويضه عن الأضرار التي أصابته من جراء فيضانات وادي إيسر، خلال شتاء 1957-1958.<sup>4</sup>

أما مسؤولية الإدارة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة فتثور إذا ما اختل التوازن بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة المترتبة على نشاط الدولة ،فالحقوق والحريات يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ المساواة ،وكذا التساوي في تحمل الأعباء والتكاليف.

<sup>1</sup>- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري(دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2000، ص 4.

<sup>2</sup>- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، (دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة)، المرجع السابق، ص 220.

<sup>3</sup>- B.Sad B.Starck :Essai d 'une théorie générale de la responsabilité civile,thèse ,h-Rodstein ,Paris ,p 18-19

<sup>4</sup>- قرار المحكمة العليا ،الغرفة الإدارية ،الصادر في 1969/12/16 ،فريق "برديس منتقى " المحكمة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية لسنة 1967 العدد 03 ،ص 563-564.

ومن المؤكد أن التوازن بين الأفراد يختل إذا تحملت فئة معينة الأعباء دون الأخرى<sup>1</sup> وفي الظروف الاستثنائية ، فإن الإدارة تقوم بإجراءات استثنائية من أجل المصلحة العامة مما قد يصيب فئة معينة من أفراد المجتمع لهذا يجب السماح لهؤلاء المتضررين بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم.

ولقد استوحى المجلس الأعلى حلا في إحدى القضايا من قضية *couiteas* على أن تكون دعوى التعويض مقبولة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية، وقد تأكد ذلك في قضية زرطيط وقضية بروكي.

وبالرغم من أن حكم بعدم الاختصاص في القضيتين إلا أنه أكد أن هذا النوع يكون مقبول أمام الغرفة الإدارية بالمجالس ، مادام يتعلق بالتعويض.

نلاحظ مما سبق أن القضاء الإداري ضيق مجال رقابته فيما يتعلق بالمسؤولية على أساس الخطأ لاسيما في الظروف الاستثنائية، أما نظرية المخاطر ورغم الإقرار بها، إلا أنها لا تزال مسؤولية استثنائية واحتياطية.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني : تراجع دور السلطة القضائية.

أوجه تدخل السلطة التنفيذية لا تقتصر على عمل القضاء في الظروف العادية ، بل يتعدى هذا التدخل في الظروف الاستثنائية أيضا ، ويمثل ذلك انتهاك لحقوق الإنسان.

- إذ مازلنا لحد الآن نعيش تحت نظام حالة الطوارئ.
- لطلب لابد من دراسة هذه الواقعة القانونية والسياسية بسبب تأثيرها على الاستقلال الوظيفي للقضاة، حيث أثرت تجربتي إعلان حالي الطوارئ والحصار بصورة جلية في القضاء ويتجلى ذلك في تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية وإنشاء مؤسسات استثنائية بهدف فرض سياستها بواسطة إحداث هيئات حكم خاصة.<sup>3</sup>

### الفرع الأول : محل رئيس الجمهورية من الوظيفة القضائية.

---

<sup>1</sup> - د/مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2000 ، ص 4-6.

<sup>2</sup> - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2000 ص 01.

<sup>3</sup> - شيخي شفيق، المرجع السابق، ص 59-60.

تناولنا في هذا الفرع موقف الفقه الفرنسي من هذه المسألة وموقف الفقه المصري كما تطرقنا إلى موقف المشرع الجزائري.

**أولا: موقف الفقه الفرنسي.**

اختلفت الآراء حول هذا الموضوع ويمكن إجمالها في اتجاهين أساسيين :

### **1-الاتجاه الأول:**

كان من نتيجة الاعتراف بفكرة تركيز السلطات خلال الأزمة في أيدي رئيس الجمهورية أن بدأ الفقه في طرح عدة تساؤلات منها :

هل يشمل تركيز السلطات، السلطة القضائية أيضا ؟ وفي حالة خروجها عن نطاق سلطات الرئيس خلال الأزمة بماذا يفسر هذا الخروج لاعتراف الفقه بفكرة التركيز الكامل لسلطات الدولة في أيدي الرئيس خلال هذه الفترة.

يرى البعض في شرح المادة 16 ونظائرها في دساتير الدول الإفريقية إلى القول بأنه "عندما يكون هناك تركيز تام لسلطات الدولة في أيدي الرئيس فهذا يعني بالضرورة أن يشمل هذا التركيز عمل المحاكم أيضا. فيستطيع الرئيس، في ظل هذا الامتداد، أن يبتكر ويخلف محاكم جديدة كما يمكن له أن يوقف أو يعدل سير القضاء، بغض النظر عن سلطته في إنشاء الجرائم والجنح وإقرار العقوبة عليها وسلطته في إيقافها، أي أنه يملك ان يوجه النشاط القضائي إذا طلب الأمر".

فوفقا لهذا الرأي فرئيس الجمهورية يستطيع أن يمارسه بنفسه الوظيفة القضائية وذلك بتدخله في مجال القضاء خلال فترات تركيز السلطة.

من خلال المادة 16، يرى الفقيه " ديفرجيه" أن نطاق سلطات الرئيس عام وغير محدد وصياغتها تمكن رئيس الجمهورية من ممارسته سلطات واسعة تسمح له بالقيام بإجراءات في جميع المجالات اللأحية والتشريعية فالقرارات المتخذة طبقا لهذه المادة تستطيع أن تكون قرارات قضائية بموجبها يسمح للرئيس أن يعاقب بنفسه مرتكبي التمرد مثلا.

وبذلك فالمادة 16 تجمع كامل سلطات الدولة في أيدي رئيس الدولة بالفعل الذي يجسد الدولة بكل سلطاتها، خلال فترة الأزمة، أي أنها تنشئ دكتاتور إذا سلطة مطلقة في وقت مؤقت، يقوم بالقيام بالإجراءات والتدابير الضرورية للتصدي للأزمة، في كل المجالات بما فيها المجال القضائي وبذلك

يمكن له أن يوقع جزاءات عقابية جنائية على الأشخاص المستقين لها كما يستطيع أن يحل محل المحاكم.<sup>1</sup>

وحسب المادة 16 فإن قرارات رئيس الجمهورية يمكن أن تكون لها طبيعة تشريعية، إذا صدرت في مجال التشريع، ويمكن أن تكون لها طبيعة لائحية إذا صدرت في مجال اللائحة، ويمكن أن تكون لها طبيعة قضائية إذا حل الرئيس محل القاضي، فالمادة 16 حسب اتجاه هذا الفقه تمثل دستوراً قائماً بنفسه يكون محل الدستور العادي كما أنها تعيد تنظيم الصلاحيات في الدولة لصالح رئيس الدولة الذي يمارس سلطات تشريعية وتنفيذية ويتدخل في السلطة القضائية.

## 2-الاتجاه الثاني :

على عكس الاتجاه الذي يسمح بتركيز كافة السلطات في أيدي رئيس الجمهورية خلال الظروف الاستثنائية، يرى جانب آخر من الفقه بأنه يلزم أن يخرج من نطاق سلطات الظروف الاستثنائية بعض السلطات والصلاحيات.

فذهب "كامي" إلى أنه رغم تركيز السلطة في فترة الأزمة لا بد أن يكون هناك نطاق مستبعد من دائرة سلطات الأزمة، ويجب الاعتراف بأن النطاق القضائي والتعديل الدستوري ينبغي أن يبتعد عن مجال استخدام السلطات في فترة الأزمة.

حيث دافعت الأستاذة "كامي" عن هذا الرأي عندما رأت بأنه يلزم الابتعاد عن جميع أنواع التعارض خلال فترة الأزمة بين سلطة الضرورة من جهة والسلطة القضائية من جهة أخرى لأن أي خلاف بين هاتين السلطتين سيضعف من نشاط وعمل السلطة الأولى وينقص من فعاليتها.

كما أن سلطات الظروف الاستثنائية عندما تقوم بممارسة السلطة القضائية لا تمارسها بنفس الفعالية التي تعمل بها السلطة القضائية، "لأن جهاز الضرورة بطبيعته غير مؤهل لممارسة هذا الدور بحكم صلاحيته القانونية والواقية."<sup>2</sup>

وتصرح كامي من مجال عمل السلطة القائمة على الظروف الاستثنائية جميع ما يخص الجهاز القضائي، لأن حالة الظروف الاستثنائية كما قررت، تثير وضع قانون مشروط ومؤقت مكان القانون المستخدم عادة في النظام الديمقراطي، حيث لا يمكن لأي قاض أن يطبق هذا القانون ولا تحوز قراراته على حجية الشيء المقضي فيه التي تمثل وضعاً مستمراً حتى بعد حالة الضرورة إذ ليس

<sup>1</sup>- وجدي ثابت غربال، المرجع السابق، ص 202-204.

<sup>2</sup>- وجدي ثابت غربال، المرجع السابق، ص 205-206.

لإجراءات الظروف الاستثنائية إلا فترة مؤقتة فقط، مما يؤدي إلى إخراج إجراءات التنظيم القضائي والتعديل الدستوري عن نطاق السلطات القائمة على حالة الضرورة.

كما ذهبت " فواسيه " إلى أن قيام رئيس الجمهورية بالوظيفة القضائية متوقف على تقبل الرأي العام لذلك أم لا.<sup>1</sup>

### ثانيا : موقف المشرع الجزائري.

يمارس رئيس الجمهورية خلال الظروف العادية حق التدخل في شؤون وصلاحيات السلطة القضائية وذلك لامتلاكه لمهمة القاضي باعتباره رئيس المجلس الأعلى للقضاء<sup>2</sup> ، والتي تتمثل في الحق في إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها وكذلك صلاحيته في تعيين القضاة.

كما أعطى المشرع الجزائري لرئيس الدولة إجراءات ذات صبغة إدارية ، بهدف القيام بتدابير وقائية من أجل استتباب الأمن والنظام العمومي.

تعد هذه الإجراءات بمثابة تدخل لرئيس الدولة في صلاحيات السلطة القضائية ، لأنها تمس بالاستقلال الوظيفي للقضاة ، وينتج عن هذا التأثير في مبدأ الفصل بين السلطات خلال الظروف الاستثنائية ، ومن هذه الإجراءات التي تخرق مبدأ الفصل بين السلطات هي :

### 1- الاعتقال الإداري :

تنص المادة 4 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الصار " يمكن للسلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة ، ضمن الحدود والشروط التي تحددها الحكومة ، أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري أو إخضاع للإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي والسير العادي للمرافق العمومية. "

إذ بعد استشارة لجنة حماية النظام العام تقام هذه الإجراءات ، كما هو منصوص عليها في المادة 5 ، كما يستطيع أي شخص يكون موضوع اعتقال إداري أو إقامة جبرية أن يرفع طعنا حسب التسلسل السلمي ، لدى السلطة المختصة ويقصد بالسلطة المختصة السلطة التنفيذية لا القضاء.

حيث يعتبر الوضع في مراكز الأمن تدبيرا إداريا محضا ذا طابع وقائي ، يتمثل في حرمان كل شخص راشد ، يعرض سلوكه للخطر ، النظام العام ، وكذا حسن سير المصالح العمومية ، من حريته في الذهاب والإياب ، بوضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية.

<sup>1</sup> - وجدي ثابت غربال ، المرجع السابق ، ص 207.

<sup>2</sup> - المادة 154 من الدستور 1996 .

ويقو بإجراء الوضع في مراكز الأمن وزير الداخلية والجماعات المحلية أو السلطة المفوضة من قبله ، ويقوم بهذا الإجراء على أساس اقتراحات مصالح الأمن هذا فيما يخص حالة الطوارئ ، أما فيما يخص حالة الحصار فتعود السلطة في اتخاذ هذا الإجراء أو التدبير إلى السلطة العسكرية المنعقد لها اختصاصات الشرطة المختصة إقليميا، ويكون على أساس اقتراحات قانونية من قبل مصالح الشرطة المرفوقة برأي لجنة حماية النظام العام.<sup>1</sup>

ولا يجوز القيام بتدابير الوضع في مراكز أمن إلا ضد الراشدين من الأشخاص ،الذين يكون نشاطهم عرضة للخطر والسير العادي للمرافق العمومية بالقيام بما يلي :

– دفع الأفراد إلى القيام بالفوضى وإلى ارتكاب جنائيات وجنح ضد الأشخاص والأماكن.

– حمل الأشخاص للسلاح بهدف القيام بارتكاب مخالفات.

– عدم الامتثال لرعاية النظام العام الذي يؤدي إلى عرقلة الاقتصاد الوطني.

حيث أن الفترة التي مرت على الجزائر خلال حالتها الحصار والطوارئ سمحت للسلطة التنفيذية بالتدخل في اختصاصات السلطة القضائية للقيام بتدابير الاعتقال الإداري دون جواز الرجوع إلى المحاكم صاحبة الاختصاص الأصيل ،مع عدم وضع رقابة قضائية على هذا التدبير ،وذلك عن طريق قرار تجريه السلطة التي أعطاهها الحق القانون في ذلك ،بالتعاون مع السلطات العسكرية. إذ يمثل تدخل السلطة التنفيذية في صلاحيات السلطة القضائية تعديا على حقوق الأفراد والحريات العامة خلال الظروف الاستثنائية بناء على أن القيام بإجراءات الاعتقال الإداري يعد مساس بحرية التقاضي والعدل أمام القضاء.<sup>2</sup>

## 2- الوضع تحت الرقابة الجبرية :

تقوم السلطة العسكرية الإقليمية ،بإجراءات الوضع تحت الإقامة الجبرية ويكون ذلك على الاقتراحات القانونية الصادرة مصالح الشرطة والمرفوقة برأي لجنة حماية النظام العام.

يبلغ إجراء الوضع تحت الإقامة الجبرية ،ويقوم به قائد فرقة الدرك الوطني ،أو محافظ الشرطة ويكون ذلك داخل مكان الإقامة ويشمل هذا الإجراء ما يلي :

– الأشخاص الذين يؤدي نشاطهم إلى تعريض النظام العام والأمن العمومي.

<sup>1</sup>- شيخي شفيق ،المرجع السابق ،ص 62.

<sup>2</sup>- مقالة : الاعتقال الإداري والمسؤولية المترتبة عليه، منشورة على الموقع ،

- الذين لا يحترمون التنظيم والإجراءات المتخذة بموجب المادة 8 من المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 والمتضمن إعلان حالة الحصار.

إذ أن جميع هذه الإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية لا تخضع لرقابة القضاء، حيث أن إجراء الوضع تحت الإقامة الجبرية يجوز أن يطعن فيه أثناء العشرة أيام من إعلانه عند المجلس الجهوي لحماية النظام.

ومن خلال ما سبق يتضح أن إجرائي الاعتقال الإداري والوضع تحت الإقامة الجبرية أنهما لا ينساقان لرقابة القاضي العادي للمتهم، ولا يخضعان للطعن أمام القضاء بل أمام هيئة تابعة للسلطة التنفيذية حسب المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 وهذا ما يعد تدخلا في اختصاصات القاضي وعدم إبقاء الطابع السلطوي للقاضي، إذ يعد هذا حدا من استقلاله الوظيفي.

## 2- حق العفو الرئاسي :

تعطي جزء من الدساتير الجديدة حق العفو أو تخفيض العقوبات لرئيس الدولة لأنه يتولى مهمة القاضي الأول في البلاد، إذ يستطيع التدخل في شؤون السلطة القضائية بتنحية المهمة التي قام بها القضاة وهذا في جميع الظروف سواء كانت عادية أو استثنائية.

- وخلال الظروف الاستثنائية، وعند إنهاء أزمة سياسية يكبر المجال وذلك بإصدار عفو عام<sup>1</sup>، إجراء قانون الرحمة في سنة 1995 في عهد اليمين زروال، وقانون الوثام المدني في سنة 1999 في زمن العهدة الأولى للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، وأخيرا ميثاق السلم والمصالحة الوطنية في سنة 2006. ومنه أصل الاختصاصات التي تمارسها السلطة التنفيذية أثناء الظروف الاستثنائية هي من صلاحيات السلطة القضائية وبالتحديد القضاة، إذ أن الإجراءات السالبة للحرية والوقائية تعود للقضاة وليس للإدارة.

## الفرع الثاني : القضاء العسكري والاستثنائي.

سنتطرق في هذا الفرع إلى القضاء العسكري من حيث تعريفه وآثار الظروف الاستثنائية وكذا الإجراءات المتبعة أمام المحكمة العسكرية وأيضا القضاء الاستثنائي.

## أولا : القضاء العسكري.

<sup>1</sup> - ديبج ميلود، المرجع السابق، ص 109-115.

يشكل القضاء العسكري أحد أهم الضمانات التي تحمي الحقوق والحريات ولمعرفة مدى نجاعة هذا القضاء سنتطرق إلى ما يلي :

### 1-تعريف القضاء العسكري.

يرى البعض أن القضاء العسكري هو قضاء تأديبي وأن المحاكم العسكرية هي محاكم تأديبية وأن العقوبات التي تحكم بها المحاكم العسكرية هي عقوبات تأديبية.

-ويعلل أصحاب هذا الرأي وجهة نظرهم بأن الجرائم الجنائية هي أفعال يعتبرها القانون إخلالا بنظام وأمن المجتمع ككل فينظم هذه الأفعال ويعين الجزاء الخاص بها، إذ أن الجرائم العسكرية تعتبر بمثابة تقصير بواجبات المهنة إذ يجسد القانون لها جزاءات خاصة طبيعتها مختلفة عن الجزاءات الموجودة داخل قانون العقوبات العام.

-كما يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الجرائم الموجودة داخل قانون القضاء العسكري تتجزء إلى نوعين :

**الأول:**أنها الجرائم الموجودة داخل قانون العقوبات العام وتكون ضمنها عقوبة هذه الجرائم كالنصب والقتل والسرقة والاعتصاب التي يطلق عليها تسمية الجرائم المختلطة.

**الثاني:** أنها الجرائم العسكرية التي لا مثيل لها ضمن نصوص قانون العقوبات العام<sup>1</sup>.

### 2-القضاء العسكري في ظل الظروف الاستثنائية.

عند حالة الطوارئ يتم عرض كل المخالفات والجرائم المرتكبة على جهة القضاء العسكري حتلى ولو صارت تلك الجرائم خارج المناطق التي قررت فيها حالة الطوارئ.

يجوز للسلطة العسكرية أن تعرض امام المحاكم العسكرية ،جرائم اجتياز الحدود بهدف إجراء الأعمال المخلة بالأمن.

كما تحد حالة الحصار حالة تقوم السلطة العسكرية فيها بتولي إدارة شؤون البلاد إذا أرادت السلطة التشريعية ذلك<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - صلاح الدين جبار ،القضاء العسكري في التشريع الجزائري والقانون المقارن ،الطبعة الاولى ،دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2010 ،ص 55-56.

<sup>2</sup> - عبد الرحمان بربارة ،"حدود الطابع الاستثنائي لقانون القضاء العسكري الجزائري "، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الجنائي ،جامعة الجزائر ،2005-2006 ، ص 72 .

حيث يوجد في نصوص قانون القضاء العسكري أثناء حالة الطوارئ مسألة الاختصاص على غرار الحالات الأخرى التي لم يتم التطرق لها كحالاتي الحصار والاستثناء .

- المادة 19 قضاء عسكري نصت على وجوب بناء محاكم عسكرية تكون موجودة بشكل دائم داخل جميع النواحي العسكرية إبان الحرب، إذا تطلبت المصلحة ذلك.<sup>1</sup>

### 3- الإجراءات المتبعة أمام المحكمة العسكرية.

الإجراءات خلال التحقيق تكون سرية وأي شخص يشارك في المداولات يجب عليه عدم إفشاء السر المهني والمحافظة عليه.

تسري أوامر التوقيف والإيداع نافذة لحين البت في القضية، يختار المتهم مدافع عنه، وعند تعذر ذلك يتولى قاضي التحقيق تعيين مدافعه عنه، تصدر المحاكم العسكرية أحكامها دون تسبب إلا في حالة عدم الاختصاص والطلبات العارضة.

للمتهم الغائب الطعن بالمعارضة الذي ثبت عدم تبليغه بورقة التكليف بالحضور بعد خمسة أيام من تبليغه شخصياً، إذ يجوز للمحكوم عليه الطعن بالنقض في الحكم أثناء ثمانية أيام وفيما يخص وكيل الجمهورية العسكري فمن يوم النظر في الحكم وبالنسبة للمحكوم عليه من تاريخ إصداره وتخفيض هذه المدة إلى يوم كامل في فترة الحرب.

حيث يمكن الطعن في أحكام المحكمة العسكرية بواسطة الالتماس بإعادة النظر إن تحققت شروط الطعن المقررة.

### ثانياً : القضاء الاستثنائي.

كما هو معلوم أن القضاء العادي يخضع في مجموعه إلى نظام إجرائي واحد يتدرج درجة نحو القمة المجلس القضائي الأعلى سابقاً حالياً المحكمة العليا ويكون ذا اختصاص ولائي شامل للفصل في جميع المنازعات المعروضة عليه كما تخضع في نهاية الأمر إلى رقابة المحكمة العليا حيث أن هذه المنازعات تنشأ داخل أفراد المجتمع ولا يأبه لصفة المتقاضي ولا يهتم لطبيعة ووظيفة ونوعية النزاع، على عكس القضاء الاستثنائي الذي يتصف باختصاصه سوى بالفصل في جرائم فئة خاصة من الأفراد دون البقية، حينما ترتكب هذه الجرائم في ظروف خاصة كقضاء جرائم العسكريين. تتكون جهة الحكم داخله من غير القضاة أو من قضاة ومن الآخرين فتتشكل من جهة مختلطة.

<sup>1</sup>- صلاح الدين جبار، المرجع السابق، ص 279-291.

حيث أن أهمية القضاء الإستثنائي لا تجرى عليها نفس التدابير التي تخضع لها قواعد الإجراءات المدنية أو الجزائية عند محاكمتها كما لا تخضع لذات الشكل الذي تحدده هيئة القضاء العادي المدني.

إذ أن هذا القضاء الخاص أو الإستثنائي أثناء الطعن في أحكامه يخضع لذات طرق الطعن وجهاته المتناولة أثناء الطعن في أحكام هيئات القضاء العادي.<sup>1</sup>

### خلاصة الفصل الثاني

خلاصة لهذا الفصل يمكن القول إن الظروف الاستثنائية بمنحها صلاحيات استثنائية للسلطة التنفيذية تؤثر بذلك على المؤسسات الأخرى، حيث أن البرلمان والمؤسسات الاستشارية تصبح تقدم استشارة إلزامية لإجراء واختيارية من حيث الأخذ بها من طرف رئيس الجمهورية.

وقد لعب المجلس الأعلى للأمن في المرحلة الانتقالية في 1992 في 1992 دور المشرع على اثر الفراغ الدستوري الذي أصاب المؤسسات في الجزائر آنذاك.

وأيضا السلطة القضائية لمتسلم كذلك من سيطرة رئيس الجمهورية حيث كان يمارس صلاحيات عائدة لها، وبالرغم من أن الرقابة القضائية تعد أنجع الضمانات في مجال الحقوق والحريات التي تمارسها سواء بإلغاء القرارات الغير مشروعة والتي لم تخضع للإجراءات المنصوص عليها في الدستور وكذا تعويض الأضرار الناجمة عن عمل الإدارة سواء بتطبيق مبدأ المسؤولية على أساس الخطأ أو المسؤولية بدون خطأ إلا أننا نلاحظ ندرة الأحكام القضائية المتعلقة بتلك المسألة.

إن تطبيق الظروف الاستثنائية ككل يكون بتطبيق القضاء العسكري والاستثنائي في الجزائر.

<sup>1</sup>د مدوم كمال، القضاء العسكري والنصوص المكملة له، دار الهدى، الجزائر، طبعة 2، 2004، ص 11.

## الخاتمة

في الأخير يتبين لنا مما سبق التعرض له في موضوع عمل المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر إلى تحديد مفهوم الظروف الاستثنائية من حيث انه حالة فجائية توجد فيها الدولة مهددة لمخاطر داخلية أو خارجية جسيمة تحدد بأمنها أو بسلامة حدودها أو حرمة ترابها ومؤسساتها الدستورية، مما يستدعي اتخاذ إجراءات استثنائية المختلفة والضرورية لدرء هذه المخاطر والقضاء عليها وإعادة الأوضاع إلى سابقتها ، لعدم قدرة القوانين واللوائح العادية لدرءها وذلك وفقا لشروط محددة مسبقا، وكذلك تنظيمها القانوني من حيث السوابق الدستورية في الجزائر بدءا من دستور 1963 ( إلى دستورنا الحالي)، وكذا الدساتير المتعاقبة والحالات التي تضمنها هذه الدساتير وعمل كل من السلطات الثلاث في ظل هذه الظروف. كما تمليه الشروط الشكلية والموضوعية ، من اجل توفير اكبر قدر من تطبيق لمبدأ الشرعية ولصحة أعمالها وقراراتها في ظل الظروف الاستثنائية.

ويستنتج من خلال هذه الدراسة على وجه الخصوص ما يلي :

1- إن اغلب النظم الدستورية وغالبية فقه القانون العام يعترفون بوجود وتطبيق حالة الظروف الاستثنائية في الدولة المعاصرة أو يتفقون على حتمية وضع تنظيم دستوري عام مسبق لها للتحكم في تطبيقها من اجل حماية الدولة من أي انحرافات أو تجاوزات أثناء تطبيق حالة الظروف الاستثنائية ، ويتفق المؤسس الدستوري الجزائري مع هذه النظرية حيث وجدنا أن أحكام الدستور تنصرف إلى تنظيم هذه الحالة من حيث صورها وشروطها الشكلية والموضوعية وآثارها المختلفة.

2- يظل مبدأ المشروعية قائما وموجودا في ظل الظروف الاستثنائية مع وقف التنفيذ جزئيا بالنسبة لما تتطلبه مواجهة الظروف الاستثنائية حيث أن تطبيق هذه النظرية لا يستبعد ضرورة احترام الإدارة لمبدأ المشروعية ، بل أعطت بعض القواعد القانونية مفاهيم ومضامين واسعة وفضفاضة لكي تستجيب وتتلاءم مع الظروف الاستثنائية المستجدة ذلك أن القاعدة العامة في هذا المجال تقتضي بان الضرورة تقدر بقدرها وان ما وجد من اجل مواجهة الظروف الاستثنائية يزول بزوالها، حيث أن الأساس الذي تنبثق منه أو تستند إليه هذه النظرية يكمن في وجود خطر معين وحال وجسيم فهي لا تقوم أصلا إلا بوجود هذا الخطر أو الحالة

الشاذة، فلولاها لما كانت هناك ظروف استثنائية، ولولاها لما تعذر أعمال القواعد العادية، وبالتالي جاز الخروج عليها لحماية المصلحة العامة المهددة بشتى صورها.

3- أن تنظيم سلطات وإجراءات حالة الظروف الاستثنائية من قبل السلطات المختصة والمحددة دستوريا، محددة بالقدر الضروري واللازم فقط لدفع ودرء المخاطر الجسيمة والمحدقة بسبب قيام حالة الظروف الاستثنائية.

4- تعدد حالات الظروف الاستثنائية، وقد عرفت الجزائر تطبيق العديد من حالاتها خصوصا في العشرية التي مرت بها وهذا الفراغ الدستوري الذي عرفته الجزائر.

5- أن تطبيق حالة الظروف الاستثنائية يؤدي إلى اتساع صلاحيات الجهاز المكلفة بتسيير الحالة الاستثنائية وهنا تتكلم عن السلطة التنفيذية، ويتم ذلك بشكل معتبر وغير مألوف في الظروف العادية، وإن البعض من الإجراءات التي لا يجوز السلطة العمومية اتخاذها في الظروف العادية تصبح جائزة ومبررة في الظروف غير العادية على ألا تتجاوز هذه الأعمال بالطبع القدر اللازم الذي توجبه الظروف المذكورة.

6- بالنسبة لاستعمال رئيس الجمهورية للأوامر في الحالة الاستثنائية، تسجل أن الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية وفقا للدستور جاءت على شكل عبارات عامة وفضفاضة تفتقد للدقة والضبط، وهذا ما لا يتفق مع ما يجب أن يكون عليه النص الدستوري من وضوح خاصة معد عدم وجود نصوص تشريعية أخرى يمكن التعديل عليها مما يسمح بتوسيع السلطة التقديرية بشكل كبير وذلك بصفته المختص دستوريا بإعلان الظروف الاستثنائية.

7- تراجع دور السلطة التشريعية والمؤسسات الاستشارية، حيث أن استشارتها ملزمة من حيث الإجراء وليس من حيث الأخذ بها، فدور البرلمان من خلال نظام الظروف الاستثنائية غير واضح تماما، فعبارة ينعقد بقوة القانون لا يفهم منها الدور الذي يقوم به البرلمان في هذه الحالة، هل من أجل ممارسة نشاطه العادي، أم من أجل مراقبة رئيس الجمهورية أثناء ممارسة صلاحياته، كذلك المؤسس الدستوري أظهر ما لديه من نية قاطعة وصريحة في إبعاد الأوامر عن الرقابة الدستورية..

- 8- يرخص القضاء الإداري لسلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية باتخاذ تدابير لا تجد لها سندا في القانون عندما يكون ذلك ضروريا مخالفة بذلك للقواعد القانونية، وبالرغم من يعتبر قرارها مشروعاً.
- 9- حرصت الدساتير والقوانين على وضع ضمانات تكفل الحقوق والحريات حيث تعد الرقابة القضائية أنجع وأقوى ضمانات نظر لضرورتها في الظروف العادية وحتميتها في الأوقات غير العادية.
- 10- إن توسيع مجال تطبيق مسؤولية هيئات الضبط الإداري بدون خطأ، هو بدون شك في صالح المضرور وخاصة إذا كانت الاعتبارات المالية هي التي جعلت المسؤولية الإدارية بدون خطأ في الاستثناء.
- 11- لقد اثبت رقابة القضاء الإداري فاعليتها وجدواها، حيث استطاعت عن طريق رقابة قضاء إلغاء ووسائل الرقابة الأخرى، أن تستنبط جملة من القواعد والمبادئ القانونية من اجل حماية حريات الأشخاص.
- 12- إن فقهاء القانون الإداري في الجزائر لم يتناولوا دراسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية كموضوع مستقل.
- وفيما يلي نعرض هذه التوصيات التي نرجو أن تكون ذات شان وقيمة ومساهمة جادة في تطوير عمل المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الاستثنائية:
- 1- من الضروري استخدام مصطلحات عربية وواضحة في القانون، وفي حالة الترجمة ترجمتها بمعناها الصحيح ، وذلك أن اللغة القانونية السليمة تقتضي استخدام المصطلحات العربية بشكل واضح.
  - 2- صياغة حالات الظروف الاستثنائية والسلطات المختصة وشروطها الشكلية وآثارها في فقرات مختلفة وذلك بغية التحكم في تفسيرها وتطبيقها إذا ما قامت حالة الظروف الاستثنائية .
  - 3- تحديد شكل الاستشارة التي يطلبها رئيس الجمهورية ما إذا كانت كتابية أم شفاهية.
  - 4- تقييد عبارات المواد المنظمة للظروف الاستثنائية بالشكل الذي يضمن عدم إساءة استخدامها.
  - 5- تفعيل وتحديد دور البرلمان في الظروف الاستثنائية بشكل واضح حتى بوضوح حد للنقاش الفقهي الذي قد يثار بشأن تحديد هذا الدور ، وكذا تفعيل دور المجلس الدستوري في الرقابة

على الأوامر الصادرة من طرف رئيس الجمهورية في ظل هذه الظروف لضمان أكبر قدر من حريات الأفراد.

6- الاعتناء أكثر بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة عموماً، وعلى أعمالها في ظل الظروف الاستثنائية خصوصاً.

7- يجب على القضاء الإداري أن يلجأ إلى تطبيق المسؤولية دون خطأ في نطاق شامل، يجعل منها أساساً قانونياً يشترك ويتساوى مع الخطأ في إقامة مسؤولية الإدارة.

وفي النهاية لا نستطيع إلا القول، أن نشدان الكمال من طبيعة الإنسان، ولكن الكمال لله وحده، ولا يتحقق العمل البشري مهما كان قدر الجهد المبذول فيه، وهذه المذكرة التي بين أيدي سيادتكم هي جهد إنساني وهنا حسب قول رسول الله ﷺ :

**" من اجتهد و أصاب فله أجران ومن اجتهد وأخطأ فله أجر واحد."**

وما وجد في هذه المذكرة إلا قليل فموضوع عمل المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الاستثنائية مازال يحتاج إلى كثير من البحث والتحقيق، مما يستدعي ترك المجال مفتوح أمام باحثين آخرين لمعالجة هذا الموضوع.

## قائمة المراجع

### المراجع باللغة العربية

#### أولاً : الكتب والمؤلفات

##### أ- الكتب العامة

1- أبي إسحاق الشاطبي، الموافقات، جزء 02، دار الفكر العربي .

2- بوكرا إدريس ترجمة أحمد وافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 89، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992 .

3- حسين طاهري، التنظيم القضائي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007.

4- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

- 5- رشيدة العام ،المجلس الدستوري الجزائري ،دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى سنة 2006 .
- 6- سعيد بوشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2012 .
- 7- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى، الجزائر .
- 8- صلاح الدين جبار ،القضاء العسكري في التشريع الجزائري والقانون المقارن ،الطبعة الأولى ،دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر،2010.
- 9- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ،الجزائر ، 2002
- 10- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة، تعريف، فقها)،دار الهدى،الجزائر،2005 .
- 11- عقيلة خرباشي ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ،دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر،2007 .
- 12- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ،دار ريحانة ،الجزائر،دون سنة طبع .
- 13- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ج 1 ،دم.ج ،1995 .
- 14- عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة)،ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر،2004 .
- 15- فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري " السلطات الثلاث"، ديوان المطبوعات الجامعية ،ط3، الجزائر،2004 .
- 16- فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ،دم.ج، طبعة 2 ،الجزائر،2006 .
- 17- دمدم كمال ،القضاء العسكري والنصوص المكملة له ، دار الهدى، طبعة 2 ،الجزائر ،2004 .

- 18- د/ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
- 19- د/محسن خليل، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، مطبعة القوني، الإسكندرية، 1993.
- 20- د. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000.
- 21- د.محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 22- أ.د محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007.
- 23- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.
- 24- د/مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 25- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 26- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب طبعة 1، الجزائر.
- 27- ناصر لباد، دساتير ومواثيق دولية، لباد، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.

#### ب- الكتب المتخصصة:

- 1- أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة في فرنسا ومصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978.
- 2- عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، طبعة 1، القاهرة، 1998.

3- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2009

4- مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.

5- وجدي ثابت غيربال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة)، القاهرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.

### ج- الرسائل والمذكرات:

#### \* رسائل الدكتوراه:

1- سكاكني باية، " دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية"، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

2- عبد الرحمان بربارة، " حدود الطابع الاستثنائي لقانون القضاء العسكري الجزائري"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الجنائي، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص72.

3- مراد بدران، " الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية"، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2004-2005.

4- نصرالدين بن طيفور، " السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة"، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2002-2003.

5- شريط وليد، " السلطة التشريعية من خلال تطور الدستور الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012،

#### \* - مذكرات الماجستير:

- 1- أحمد بركات، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007.
- 2- سحنين احمد، "الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2005/2004 .
- 3- بشير صلاح العاوير، "سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني"، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الأزهر، غزة، 2013 .
- 4- شاوش حميد، "نظرية الضرورة في القانونين الدستوري والإداري وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة .
- 5- جغلول زغدود، "حالة الطوارئ وحقوق الإنسان"، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية جامعة بومرداس، 2005/2004.
- 6- ميمونة سعاد، "الطبيعة القانونية لتشريع بأوامر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010 .
- 7- شيخي شفيق، "انعدام الاستقلال الوظيفي للقضاة في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2010 .
- 8- بوقريط عمر، "الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، 2007 .
- 9- سعدي فرحات، "التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2002 .
- 10- محمد مفرح حمود العتيبي، "حكم التعويض عن أعمال السيادة في القضاء الإداري،(دراسة مقارنة تطبيقية)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة نايف للعلم الأمنية، الرياض، 2011 .
- 11- رحابي مصطفى، "الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة منتوري، سنة 2005 .

12- بلوغي منيرة، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي"، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014.

13- دبيج ميلود، "مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.

14- تميمي نجاة، "حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2002-2003.

15- رداة نور الدين، "التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005-2006.

#### \* المدرسة العليا للقضاة:

1- ليمان أمين، "حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006-2009.

2- تونسي بلال، "الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006.

#### د- المقالات:

- 1- حسين فريجة، المجلس الدستوري و مبدأ الرقابة على القوانين، مجلة المفكر، العدد 4.
- 2- د/سعيد بوشعير، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للدراسات القانونية، السنة 1988، عدد 01.
- 3- د. عثمان عبد الملك صالح، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الكويت، مجلة الحقوق والشريعة، العدد الرابع، السنة الخامسة، الكويت، 1981.
- 4- عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سيادة الدستور، مجلة المجلس الدستوري، العدد، 01، 2013.

5- أ.د.عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002 .

6- - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، الصادر في 1969/12/16، فريق "برديس مننقى" المحكمة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية لسنة 1967 العدد 03 .

7- - أ.د/غضبان مبروك و أ/غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالاتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 10 .

#### ه- النصوص القانونية

##### أولا: الدستور:

- 1- دستور 1989 المؤرخ في 1989/02/28 الجريدة الرسمية عدد 09 المنشور في 1989/3/1.
- 2- دستور 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 1996/9/7، جريدة رسمية عدد 76 لسنة 1996 معدل ومنتتم بموجب القانون 19/08 مؤرخ في 2008/11/15 يتضمن تعديل الدستور ج عدد 63-صادر سنة 2008.

##### ثانيا: القوانين:

- 1- القانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية رقم 37 ، بتاريخ 1998/06/10، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 2011/06/20، جريدة رسمية رقم 43.
- 2- القانون 09/08، المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 بتاريخ 2008/04/23.

##### ثالثا: المراسيم:

- 1- المرسوم التشريعي 03/92، المتعلق بمكافحة الإرهاب والتخريب، المؤرخ في 1993/04/29، الجريدة الرسمية رقم 32.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 80-253، المتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعن عنها منكوبة، المؤرخ في 13 أكتوبر 1980، جريدة رسمية رقم 42.

3- المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المتضمن حالة الحصار، المؤرخ في 4 / 6 / 1991 ، الجريدة الرسمية رقم 29.

4- المرسوم الرئاسي رقم 91-336، المتضمن رفع حالة الحصار، المؤرخ في 22-09-1991، جريدة رسمية رقم 44.

5- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المتضمن حالة الطوارئ، المؤرخ في 09 / 02 / 1992 الجريدة الرسمية رقم 10.

6- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 3 ماي 2012 ، الجريدة الرسمية عدد 26.

### المراجع باللغة الفرنسية:

1- Andrée de laubader ; traite élémentaire de droit Administratif 2<sup>eme</sup> édition ; paris ; 1953 .

2- j. rivero :droit administratif, 9<sup>eme</sup> édition , dalloz , paris, 1980

3- B.Sad B.Starck :Essai d ´une théorie générale de la responsablité civile, thèse ,h-Rodstein ,Paris ,p 18-19 .

### المواقع الالكترونية:

1- <http://droit.alafdal.net/t1806-topic.->

2- <http://www.achr.nu/nur890.htm>.

3- <http://www.kna.com->

4- [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org).

5- <http://www.star.times.Com>

6- <http://www.f-law.net> 01/10/2008.



41	المطلب الأول: ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيات استثنائية
41	الفرع الأول: توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية
43	الفرع الثاني: امتداد صلاحيات السلطة التنفيذية لصلاحيات السلطتين التشريعية والقضائية.
45	المطلب الثاني: اختصاصات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية
46	الفرع الأول: التشريع بأوامر
46	أولا : تعريف التشريع بأوامر
46	ثانيا : مميزات الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية
49	ثالثا : شروط التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية
54	الفرع الثاني: إعلان الظروف الاستثنائية
57	الفرع الثالث : القيود المفروضة على اختصاص لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية
57	أولا : تحقق أو بتوفر الغرض من الإجراءات الاستثنائية
58	ثانيا : عدم تجاوز مدة الإعلان عن الحالة الاستثنائية
59	خلاصة
60	الفصل الثاني: أثر الظروف الاستثنائية على عمل المؤسسات الدستورية الأخرى
60	تمهيد
61	المبحث الأول: أثر الظروف الإستثنائية على عمل السلطة التشريعية والمؤسسات الإستشارية
61	المطلب الأول: أثر الظروف الإستثنائية على المؤسسة التشريعية
61	الفرع الأول: الدور الإستشاري للبرلمان
63	الفرع الثاني: الدور الرقابي للبرلمان
63	أولا: تعريف الرقابة البرلمانية
65	ثانيا :سلطة البرلمان في تمديد حالة الظروف الاستثنائية
65	ثالثا : قيمة الرقابة
66	المطلب الثاني: آثار الظروف الإستثنائية على المؤسسات الاستشارية
67	الفرع الأول: المجلس الدستوري

67	أولا : الاختصاصات الاستشارية
69	ثانيا : الدور الرقابي على القوانين في الظروف الاستثنائية
71	الفرع الثاني: المجلس الأعلى للأمن.
72	أولا: الاختصاصات الاستشارية
73	ثانيا : دور المجلس الأعلى للأمن في الفترة الانتقالية من 1992 إلى 1995
74	المبحث الثاني: أعمال السلطة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية
74	المطلب الأول: الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية
74	الفرع الأول: نطاق الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية
75	أولا : مدى إمكانية الرقابة القضائية على حالي الحصار والطوارئ
78	ثانيا : مدى إمكانية الرقابة القضائية في الحالة الاستثنائية
80	الفرع الثاني: أوجه الرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية
81	أولا: أثر الظروف الاستثنائية على نطاق الرقابة القضائية بواسطة دعوى الإلغاء
84	ثانيا : انعكاسات الظروف الاستثنائية على دعوى التعويض
88	المطلب الثاني: تراجع دور السلطة القضائية
88	الفرع الأول: محل رئيس الجمهورية من الوظيفة القضائية
88	أولا :موقف الفقه الفرنسي
91	ثانيا : موقف المشرع الجزائري
94	الفرع الثاني: القضاء العسكري والاستثنائي
94	أولا : القضاء العسكري
96	ثانيا : القضاء الاستثنائي
97	خلاصة
98	خاتمة
102	الملاحق
107	قائمة المراجع
—	الفهرس

