

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة

صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في
التعديل الدستوري 2020

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: قانون عام

إشراف الأستاذة:

- خشمون مليكة

إعداد الطالبين:

- العايب أنيس

- حلولو فاروق

لجنة المناقشة:

اللقب والاسم	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ/ خلاف فاتح	أستاذ التعليم العالي	جيجل	رئيسا
أ/ خشمون مليكة	أستاذة التعليم العالي	جيجل	مشرفا ومقررا
أ/ قندوز فتيحة	أستاذة محاضرة "ب"	جيجل	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023/2022

الله أكبر

شكر و عرفان

الشكر والحمد لله عز وجل الذي ألهمنا القوة و العزيمة للقيام بهذا العمل المتواضع والصلاة والسلام على خير الأنام سيدنا محمد شفيح الأمة و ماحي الظلمة.

نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة الفاضلة

" خشمون مليكة "

على المجهودات التي بذلتها والعناية التي خصتنا بها طوال مدة إشرافها على المذكرة فلم تبخل علينا بأي معلومة أو توضيح في شتى مراحل إعدادنا لهذه المذكرة .

والشكر موصول لأعضاء لجنة المناقشة وإلى كل من أثار درينا بنور العلم إلى أساتذتنا الكرام .

إهداء

أهدي ثمرة هذا المجهود إلى والدي ووالدتي اللذان سعيا في سبيل
تعليمي ووصولي إلى هذا الفضل والمقام المشرف وأسأل الله عز وجل أن

يطيل في عمرهما

كما أهدي هذا العمل

إلى إخوتي كل باسمه وصفته

وإلى جميع الأصدقاء والزملاء

وإلى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيجل الذين

لم يبخلوا علينا بتوجيهاتهم ونصائحهم طيلة مدة دراستنا في الجامعة

وأخص بالذكر الأستاذة الدكتورة

"خشمون مليكة" التي رافقتنا في إنجاز هذه المذكرة

وأخيرا أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من مدوا لنا يد العون والمساعدة

في إخراج هذه الدراسة على أكمل وجه.

"أنيس"

"فاروق"

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات:

أولا - باللغة العربية:

ص : صفحة

ص ص : صفحة صفحة

ج ر : جريدة رسمية

ثانيا - باللغة الأجنبية:

P : page



مقدمة

1- التعريف بالموضوع

يعد مبدأ المشروعية من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، والذي يخضع جميع السلطات والهيئات العامة للنظام القانوني المعمول به داخل الدولة في الحالة العادية و الاستثنائية على السواء، غير انه قد تمر الدولة بحالة أو حالات استثنائية غير عادية تجعل من مبدأ المشروعية استثناء، وهذا راجع إلى تعرض الدولة إلى مخاطر جسيمة ومعقدة تهدد كيانها أو أمنها العسكري أو السياسي، وتكون مفاجئة وغير متوقعة من أجل ذلك تتحتم الخروج عن مبدأ المشروعية، بسبب عجز بعض القواعد القانونية، والتي تدخل ضمن اختصاص رئيس السلطة التنفيذية وهو رئيس الجمهورية عن مواجهة مثل هكذا الحالات استثنائية.

وإذا كان الأصل في التشريع أن يتم عن طريق السلطة المختصة وهي البرلمان فإن الحالة الإستثنائية قد لا تسمح بذلك، الأمر الذي يحول الاختصاص إلى رئيس الجمهورية باعتباره دائم الحضور، ومنوط له بحفظ الأمن والنظام العام، واستقرار مؤسسات الدولة والسهر على الدفاع الوطني، وتخضع لرقابة مشروعية خاصة بالأوقات الاستثنائية، وتكون مفروضة على احترامها وتعاقب عند مخالفتها عن طريق فكرة التناسب بين الإجراء المتخذ وجسامة الحالة.

2- أهمية الموضوع

إن البحث في الحالة الإستثنائية بشكل عام له أهمية بالغة في الدراسات القانونية عامة والدستورية خاصة، سيما في ظل التعديل الدستوري 2020، هذا التعديل الذي جاء على أعقاب أحداث وتحولات سياسية عرفت الجزائر في الآونة الأخيرة سيما الحراك الشعبي.

وأهمية البحث في الحالة الإستثنائية وضرورتها في حقيقة الأمر هو بحث في كيفية حفظ الحقوق والحريات بشكل عام، ذلك أن هذه الأخيرة غالبا ما تكون أكثر الأمور عرضة للمساس والانتهاك في الحالة الإستثنائية.

والبحث في موضوع صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 تقتضي الوقوف على تعريف الحالة الاستثنائية سواء من الجانب (الفهمي أو القضائي أو التشريعي) و كيف نظمها التعديل الدستوري 2020 ثم تمييز الحالة الاستثنائية و المصطلحات المشابهة لها من أعمال السيادة و السلطة التقديرية و الضرورة وكذلك سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية والرقابة على الأعمال الاستثنائية المخولة له في ظل الحالة الاستثنائية من خلال ممارسة الرقابة الدستورية.

3- أهداف البحث

- يكمن الهدف من وراء هذا البحث في معرفة الحالة الاستثنائية والشروط والضوابط التي تحكم صاحب الاختصاص (رئيس الجمهورية)، مع دور الرقابة الدستورية والبرلمانية في حماية حقوق وحريات الأفراد وهذا في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020.

- الوقوف على النصوص الدستورية المستحدثة والمعدلة ودراستها دراسة موضوعية تقود إلى تثمين الإيجابي منها، وبيان القصور فيها.

- الوصول إلى بعض المقترحات المهمة بشأن اختصاص رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، نظرا لخطورة القرارات الصادرة على النظام العام بصفة عامة والحقوق والحريات بصفة خاصة.

4- أسباب اختيار الموضوع

دفعتنا على اختيار هذا الموضوع بعض الأسباب الذاتية وأخرى موضوعية:

- الأسباب الذاتية

- تكمن في ميلنا الواضح لمواضيع القانون الدستوري، و كيفية سير المؤسسات في الدولة، وكيف تؤثر عليها الحالة الاستثنائية.

- الأسباب الموضوعية

وتتلخص في:

- غموض بعض النصوص الدستورية التي عالجت الحالة الاستثنائية، وعدم صدور قوانين عضوية منظمة لهذه الحالة رغم النص عليها صراحة في الدستور.

- الوضع السياسي الذي عاشته الجزائر في ظل الحالة الاستثنائية وما نتج عنه من صدور تشريعات استثنائية تستدعي الدراسة، فكلما استثناء لوحدها كافية للفت الانتباه والعودة إلى الأزمات التي مرت بها الجزائر، والمتمثلة في العشرية السوداء في فترة التسعينيات من القرن الماضي، هذه الأزمة الأمنية خلفت آثار ما زالت عالقة في الأذهان .

وفي الجانب الدولي جائحة كورونا (كوفيد19) التي مست العالم، تعد تقييدا لحرية وحقوق الأفراد ومازالت نتائجها سارية المفعول إلى وقتنا الحالي.

5- الإشكالية

إن الإشكالية التي يعالجها هذا البحث يمكن طرحها في تساؤل رئيسي مفاده: **كيف نظم المؤسس الدستوري صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020 ؟.**

ويتفرع على ذلك مجموعة التساؤلات الفرعية منها:

- ما هو الأساس القانوني الذي تستند عليه صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020؟.

- ما هي الصلاحيات التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري لسنة 2020؟.

- ما هي الوسائل الرقابية التي وضعها المؤسس الدستوري لممارسة رئيس الجمهورية للصلاحيات التشريعية في الحالة الإستثنائية في المجال التشريعي؟.

6- صعوبات البحث

واجهتنا صعوبات أثناء البحث نذكر منها:

- اختلاف في تحديد أهم المصطلحات المرتبطة بموضوع البحث بين الفقهاء والباحثين أهمها: الظروف الاستثنائية، حالة الضرورة والطوارئ....

7- منهج البحث

استعملنا في هذا البحث المنهج الوصفي ويبرز ذلك من خلال عرض الحالة الاستثنائية و شروط اقرارها و اعلانها في التعديل الدستوري 2020، وأيضاً عرض الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020.

ثم المنهج التحليلي وذلك من خلال استقراء النصوص القانونية المنظمة للحالة الاستثنائية للتعديل الدستوري 2020 وتحليلها لمعرفة المقصود منها، واستعملنا في بعض الأحيان المنهج المقارن من خلال مقارنة التعديل الدستوري لسنة 2020 مع مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة في مجال الحالات الاستثنائية وذلك من أجل معرفة النقائص التي عرفتھا الدساتير.

8- الدراسات السابقة

من أهم الدراسات السابقة التي عالجت الموضوع نجد أطروحة الدكتوراه بعنوان: تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، من إعداد الباحث "بولكوان اسماعيل"، حيث تناول الموضوع بصفة عامة، لم يقد بالتركيز على اختصاصات رئيس الجمهورية، ودرس التحول العام للحالة الاستثنائية، وقد ركزنا في عملنا على الاستفادة منها في اختصاصات رئيس الجمهورية في العمل التشريعي والرقابة الدستورية عليها.

9- مصادر ومراجع البحث

اعتمدنا لإنجاز هذا البحث على الكثير من المصادر والمراجع والمصادر القانونية خاصة الدساتير الجزائرية وما صاحبها من تعديلات، القوانين العضوية، والكتب، وكذا المراجع المتخصصة بين الرسائل والمذكرات الجامعية، والمقالات العلمية والمواقع الإلكترونية، إضافة إلى المراجع باللغة الأجنبية.

10- خطة البحث

ارتأينا أن تكون خطة موضوع الدراسة، والموسوم بـ : **صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020**، على شكل خطة ثنائية تقوم على فصلين، الفصل الأول جاء بعنوان: **الاطار المفاهيمي للحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020**، فتناولنا فيه مبحثين في المبحث الأول بعنوان مفهوم الحالة الاستثنائية.

أما في المبحث الثاني: فندرس الحالة الاستثنائية، من خلال بيان الشروط الموضوعية والشكلية لها وفقا ما جاء في التعديل الدستوري 2020، و تمييزها عن الحالات المشابهة لها.

أما بالنسبة للفصل الثاني فقد جاء بعنوان: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020، وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، جاء في المبحث الأول الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020، وقسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، جاء في المطلب الأول التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020، أما المطلب الثاني فقد جاء بعنوان مميزات التقييد الدستوري لرئيس الجمهورية للتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري لسنة 2020، أما في المبحث الثاني فتناولنا فيه الرقابة على الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020، قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول بعنوان الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية أثناء المصادقة عليها في التعديل الدستوري 2020، والمطلب الثاني رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2020.

11- خاتمة البحث

تضمنت أهم النتائج التي توصلنا إليها وكذا بعض المقترحات.

الفصل الأول:

الاطار المفاهيمي للحالة الاستثنائية في التعديل

الدستوري 2020

نص المؤسس الدستوري عن الحالة الاستثنائية التي ينتج عنها الخروج عن القواعد المشروعة العادية لمواجهة الحالات التي أدت إلى إعلان الحالة الاستثنائية، بصدد مواجهة الأخطار التي قد تمس وتهدد بكيان الدولة، ولدراسة الحالة الاستثنائية يتطلب علينا في بداية الأمر بمفهوم الحالة الاستثنائية (المبحث الأول)، ليتم بعدها الى تعريف الحالة الأستثنائية وشروطها في تعديل الدستوري 2020 ثم تمييزها عن الحالات المشابهة لها (المبحث الثاني) على النحو التالي:

المبحث الأول:

مفهوم الحالة الاستثنائية

يعتبر مبدأ الشرعية القاعدة العامة الواجبة الاحترام من طرف الدولة في ظل الحالة العادية، لكن قد تمر الدولة بحالة أو حالات استثنائية، بحيث يمكن أن تكون هذه الحالة بفعل الإنسان مثل الحروب والانقلابات السياسية، أو تكون بفعل الطبيعة كالفيضانات أو البراكين أو الزلازل، مما تؤثر بشكل خطير على النظام العام وعلى كيان الدولة، بناء على هذا سندرس في (المطلب الأول) نشأة الحالة الاستثنائية و تعريفها ، وفي (المطلب الثاني) مبررات الحالة الاستثنائية و شروطها، كما يلي:

المطلب الأول:

نشأة الحالة الاستثنائية و تعريفها

سنحاول من خلال هذا المطلب دراسة نشأة الحالة الاستثنائية ثم تعريفها كالتالي:

الفرع الأول:

نشأة الحالة الاستثنائية

ظهرت الحالة الاستثنائية في أوائل القرن 18م، ويبدو ذلك من خلال إقرار بعض الفقهاء بوجود حالات يجب أن يتم خلالها تقييد بعض الحريات، وأكدوا بأن سلامة الشعب فوق كل قانون ونادوا بضرورة اتخاذ التدابير الملائمة لمواجهة الأزمات دون التقييد بحرفية النصوص

القانونية، بسبب الضرر الكبير الذي ينتج عن التقيد بها فلا بد في هذه الحالة من الخروج عنها استثناء¹.

حيث أن الفقيه "جون لوك" في مقالاته في "الحكم المدني" يقول أنه: "يقضي خير المجتمع بأن تُترك عدة شؤون الاجتهاد صاحب السلطة التنفيذية، إذ لما كان واضعو الشرائع عاجزين عن التنبؤ بكل ما يفيد المجتمع والتحسب له عن طريق القوانين، كان لمنفّذ القوانين الذي يقبض على زمام السلطة حق منبثق من سُنّة الطبيعة العامة باستخدام هذه السلطة من أجل خير المجتمع، ومن المستحب أن تفسح القوانين نفسها المجال للسلطة التنفيذية في بعض الأحوال، إذ قد تنشأ قضايا عدة قد يُضر التقيد الضيق الصارم فيها بالقوانين².

حسب هذه المقولة فإنّ الفقيه "جون لوك" يرى بأنه عند وضع القواعد القانونية لا يمكن التنبؤ بما سيحصل في المجتمع لذلك كان لابد من ترك عدة شؤون الاجتهاد صاحب السلطة التنفيذية لأنه مع مرور الوقت قد تنشأ بعض القضايا التي يُضر التقيد الصارم فيها بالقوانين، لاستحالة التنبؤ بجميع الحالات والضروريات وتنظيمها بالقوانين، أو وضع قوانين لا ينتج عنها ضرر إذا طبقت بصرامة في كل الأحوال على كل الأشخاص المخالفين لها فمنه يجب أن يُترك نوع من الحرية للسلطة التنفيذية، مما يسمح لها بانتهاج الكثير من الطرق التي ينص عليها القانون وهي مخيرة في ذلك، و منه يحق للسلطة التنفيذية وضع

¹ - العشي نواره، القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية بين القوانين الوضعية و الشريعة الاسلامية،

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاسلامية، تخصص أصول الفقه، كلية العلوم الاسلامية، جامعة

الجزائر، 2008-2009، ص ص 40-41.

² - المرجع نفسه، ص 41.

بعض القواعد الاستثنائية لمواجهة الحالة الاستثنائية و غير العادية و الخروج عن بعض القواعد لأن التقيد بها تنتج عنه أضرار بالمجتمع.¹

فأفكار "جون لوك" تخدم المجتمع المعاصر لأن الدساتير الحديثة تعتمد عليها عند وضع الأحكام المتعلقة بالحالة الاستثنائية، فرغم أنها أفكار كانت في زمن بعيد إلا أنها ما تزال سارية وصالحة للوقت الحالي، وهذا ما يؤكد التميز الذي تتصف به أفكاره.

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فقد تبنى الحالة الاستثنائية منذ سنة 1963 في دستور (1963) من خلال نص المادة 59² منه، إذ تنص على أنه: "في حالة خطر وشيك الوقوع يمكن رئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية".

ويجتمع المجلس الوطني وجوبا".

إذن نلاحظ أنه بعدما ما كانت الحالة الاستثنائية مضمنة في أفكار بعض الفقهاء تم تكريسها على مستوى دساتير مختلف الدول نظرا لأهميتها.

نظرا للمركز السامي الذي يتمتع به رئيس الجمهورية ولعدم وجود هيئة يمكنها أن تراقبه للتأكد من مدى حلول الخطر الوشيك الوقوع، حيث يعد الخطر الوشيك الوقوع مصطلح فضفاض لأن النص الدستوري المتعلق به غامض لم يحدّد بدقة ما هو هذا الخطر وترك الأمر للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، ومنه فرئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الوحيد في تقرير متى يتم اللجوء إلى استعمال المادة 59، وهو ما حدث فعلا في 3 أكتوبر

¹ رزيقة بوطابونة ، لحولة سهيلة، اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي-جيجل-، 2015-2016، ص 03.

² - أنظر المادة 59 من الدستور 1963.

1963¹، على إثر التمرد العسكري وبذلك انتهت فترة الحكم العادية في دستور 1963، حيث في ذلك اليوم أعلن رئيس الجمهورية أمام المجلس التأسيسي لجوئه إلى المادة 59 التي تخوله السلطات الاستثنائية، وفي إعلانه اعتمد على ندوة إدارات الحزب التي انعقدت في 02 أكتوبر 1963 مثلما اعتمد على مثيلتها لتمرير مشروع الدستور وإقراره وكأنه اعتبرها مؤتمرا للحزب².

تجدر الإشارة إلى أن التواجد الأول للحالة الاستثنائية كان في الشريعة الإسلامية حيث كان وجودها في الفكر الإسلامي أسبق منه في الفكر القانوني المعاصر، وقد عبر عنها بحالة الضرورة والتي تتعلق بتغيير الأحكام من الإباحة إلى الحظر أو من الحظر إلى الإباحة بأنها: "الحالة التي يتحلل فيها الفرد أو الدولة من تطبيق الأحكام الشرعية الأصلية في الحالة الاستثنائية وفق شروط معينة قصد دفع ضرر جسيم لا يمكن تفاديه إلا بمخالفة تلك الأحكام"، والملاحظ على هذا التعريف أنه تعريف عام يشمل مختلف الحالات الاستثنائية التي تطرأ على حياة الفرد أو الدولة أين يصعب تطبيق الأحكام الشرعية العادية فيستغنى عنها³.

بالتالي فإن مختلف النصوص الشرعية التي تضمنت الحث على جلب المصالح للفرد والمجتمع وإبعاد المفساد ودفع المضار عنهما، وكذلك مختلف القواعد الشرعية التي عالجت هذا المعنى تؤسس لحالة الضرورة الشرعية التي تقتضيها الحالة استثنائية تمر بالدولة فتجيز لها المساس ببعض مظاهر وصور الحرية الشخصية للفرد، رغم ما في تلك التصرفات من

¹ - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية،

الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 84.

² - المرجع نفسه، ص 84.

³ - بوطابونة رزيقة، لحولة سهيلة، مرجع سابق، ص ص 06-07.

مخالفة لأصل تشريع الأحكام والأمر بتطبيقها ولولا تلك الضرورة لما جاز اتخاذ مثل هذه التصرفات وهذا يعني أنه متى زال سبب الضرورة وجب العودة إلى العمل بالأصل، وهذا ما يؤكد أن أحكام الشريعة الإسلامية صالحة لكل مكان وزمان، فرغم بعد الحقبة الزمنية التي نزل فيها القرآن الكريم إلا أنه تناول مواضيع وأفكار صالحة للتطبيق في الوقت الحالي¹.

الفرع الثاني:

تعريف الحالة الاستثنائية

سوف نقوم باعطاء تعريف لها على المستوى الفقهي و القضائي، و كذلك على المستوى التشريعي كما يلي:

أولاً- تعريف الحالة الاستثنائية على المستوى الفقهي:

قام بتعريفها العديد من الفقهاء, ونذكر منهم:

- الأستاذ **Vedal**: «قال أن الحالة الاستثنائية هي وضع غير عادي و خطير بحكم ضرورة التصرف على وجه السرعة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة نظرا لعدم مكان اعمال القواعد العادية»².

من هذا التعريف نلاحظ أن اعمال القواعد العادية في الحالة الاستثنائية غير ملائمة وذلك لسرعة الخطر الذي يهدد المصلحة العامة, ويجب انشاء تشريعات تتلائم مع الخطر الذي يهددها.

- الأستاذ **Burdeau**: «يرى بأن أحكام الحالة الاستثنائية وضعت بسبب الشعور بالعجز عن التحكم في الأمور خلال الحالات الغير العادية, حيث مبدأ المشروعية يصبح مرنا

¹ بوطابونة رزيقة، لحولة سهيلة، مرجع سابق، ص 07.

² مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الادارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 26.

بطريقة تمكننا من أن نلمح بين المشروعية و عدم المشروعية مرتبة جديدة هي مرتبة المطاق، التي لا تظهر الا في الحالات الضرورية و الحالات الخاصة، هذه المرتبة يتخذها القانون الاداري في اعتباره للانحلال في الحالة الاستثنائية من صرامة القواعد العادية، و لكي يقدر مشروعية القرارات الادارية و مسؤولياتها على وفقه، وفي القانون الدستوري نظرا لعدم تمكن الأجهزة معالجة الأمور في كل الأحوال في التشريعات العادية، فان المشرع سعي لوضع تشريعات استثنائية تمثل نظاما لادارة حالة الأزمة عندما يحدث خلا في سير المرافق»¹.

من هذا التعريف نلاحظ أن العجز في التحكم في الأمور ناتج بسبب حالة غير عادية تدخل ضمن مرتبة المشروعية الغير عادية نتيجة الضرورة الواجبة، و عجز القواعد العادية في مجابتهها، وهذا ما أخذ به القانون الاداري، من جهة أخرى رأى ضرورة وضع التشريعات الاستثنائية مع التشريعات العادية خلال أزمة في المرفق العام نظرا للضرورة اللازمة من أجل ذلك.

- الأستاذ **Woline و Rivero**: «اعتبرا أن الحالة الاستثنائية توقيف لسلطة القواعد العادية اتجاه الادارة من جهة وتطبيق المشروعية الخاصة، كما يحدد القاضي متطلباتها على تلك الأعمال فهي عبارة عن حالات مادية ذات أثر مزدوج»².

وما يمكن ملاحظته من هذا التعريف أن القواعد العادية يتم توقيف العمل بها في الحالة الاستثنائية بقواعد مشروعية خاصة، تدخل ضمن اختصاص القاضي في تحديد متطلباتها. من خلال هذه التعريفات للفقهاء لاحظنا أنه خلال الحالة الاستثنائية يتم تطبيق قواعد المشروعية الاستثنائية، فبعدها كانت هذه القواعد غير مشروعة في الحالة العادية أصبحت

¹-Burdeau Georges: droit constitutionnel et institution politiques, 13ème édition, L.G.D.J, paris, France, 1968, p p584-585.

²- مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الادارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة ، مرجع سابق، ص30.

مشروعة في الحالة الاستثنائية، و ذلك بوضع مجموعة تشريعات ذات طابع استثنائي من أجل مواجهة مثل هذه الحالات و تحقيق التوازن و حماية الدولة و الحفاظ على الحقوق و الحريات.

التعريف الأرجح هنا هو تعريف الأستاذ Burdeau الذي عالج موضوع الحالة الاستثنائية من الجانب الاداري و الجانب الدستوري، عكس تعريفات الأساتذة السابقين الذكر.

ومنه يمكن أن نستخلص تعريف الحالة الاستثنائية هو اجراء غير مألوف يلجأ اليه في حالة حدوث أوضاع خطيرة تهدد أمن الدولة وتمس حقوق و حريات الأفراد.

ثانيا-تعريف الحالة الاستثنائية على المستوى القضائي:

عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الحالة الاستثنائية من خلال التعريف إذ وصفتها، بأنها الحالة التي تقتضي توسعا في سلطات الإدارة وتقييدها في الحريات الفردية بما في ذلك حالة تهديد سلامة البلاد إثر وقوع حرب أو تهديد بخطر الحرب أو اضطراب الأمن أو حدوث فيضانات أو وباء أو كوارث¹.

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي ممثلا عن القضاء الفرنسي أول من قام بتأصيل الحالة الاستثنائية ولكن لم يتم بوضع تعريف لها، كما لم يضع معيار عام لها وذلك بسبب الحكومة في تقريره حول قضية laugier في أن الحالة الاستثنائية فكرة غير واضحة لا يمكن تعريفها وهي تختلف باختلاف الحالات:

حيث ترتب عدم قيام القاضي الإداري بتعريف الحالة الاستثنائية من أجل محاولة البقاء في مركز عال عند قيامه بتطبيقها، إذ يبقى هو السبب الوحيد في تقدير مدى وجود حالة استثنائية، حيث قام بإعطاء تعريف سوف يعتد به في كل القضايا مما يؤثر على مستقبل

¹ - حارث أديب إبراهيم، "الظروف الاستثنائية وأثرها في الحريات الشخصية"، مجلة الرافضين للحقوق، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد31، المجلد09، 2007، ص237.

القضاء في هذا الصدد فيكون سبب في تعطيل تطوره، واعتبار أن فكرة الحالة الاستثنائية هي فكرة واسعة ومرنة¹.

ثالثا-تعريف الحالة الاستثنائية على مستوى التشريعي:

لم يكن في التشريعات المختلفة عبارة الحالة الاستثنائية، وإنما تنص بعض الدساتير و التشريعات المختلفة على اتخاذ تدابير معينة في حالة الضرورة، كما جاء في دستور 1923 و دستور 1956 من الدستور الفرنسي، و الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة و أيضا مصر، في التشريعاتها جاءت بأسماء مختلفة مثل القانون الخاص باعلان حالة الطوارئ و قانون تنظيم الدفاع المدني و القانون الخاص بشأن التدابير الخاصة بأمن الدولة².

حيث أن دستور الجزائر لسنة 1963 اكتفى بالنص على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية فيما نص الدستور الجزائري لسنة 1976 على ثلاثة حالات وهي حالتى الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية، واحتفظ دستور 1989 و 1996 بثلاثة حالات، ومن جهة أخرى كشف اقرار هذه الحالات وتطبيقها الفعلي، خلال الأزمة السياسية التي عرفتها الجزائر في بداية التسعينيات من القرن الماضي الى غاية التعديل الدستوري 2020 الذي عرف مجموعة من الاصلاحات تخص الحالة الاستثنائية، متمثلة في بعض القيود الشكلية و الموضوعية بالاضافة الى مجموعة الرقابة الدستورية و البرلمانية³، وقد جاءت الحالة الاستثنائية في المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

¹ - مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص26.

² - تميمي نجاه، حالة الظروف الإستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 08.

³ - مصطفىوي كمال، معزوز علي، "تنظيم الحالات الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020، بين التقييد والفعالية"، مجلة المعارف، جامعة البويرة، العدد 02، المجلد 16، الجزائر، 2021، ص 222.

المطلب الثاني:**مبررات الحالة الاستثنائية و شروطها**

سوف نقوم بدراسة هذا المطلب مبررات الحالة الاستثنائية (الفرع الأول)، ثم شروط الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني) على النحو التالي:

الفرع الأول:**مبررات الحالة الاستثنائية**

اختلف الفقهاء حول مبررات السلطات الاستثنائية فمنهم من أسسها على سند القيام بالواجبات العامة وخاصة الحفاظ على النظام العام والسير العادي لمؤسسات الدولة ومنهم من استند على عنصر الاستعجال والإسراع في مواجهة الحالات اما الراجح من الفقه فقد اسندها الى فكرة الضرورة التي تتيح للحكومة اتخاذ كل الإجراءات التي تعد في الأوقات العادية محظورة وفقا لما تؤكدته القاعدة الأصولية "الضرورات تبيح المحظورات".

أولاً- فكرة المحافظة على النظام العام والمرافق العامة كأساس لقيام الحالة الاستثنائية:

هي فكرة مرنة تختلف، من دولة الى أخرى ومن حقبة زمنية الى أخرى في الدولة نفسها، حيث عرفت على انها تمثل ظاهرة قانونية واجتماعية تهدف الى المحافظة على الأسس والقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع والتي لا يجوز مخالفتها بأي حال من الأحوال والا اختل المجتمع نفسه وهذه القواعد تجد مصدرها في القوانين او العرف او أحكام القضاء،

وتتصف بالمرونة والنسبية وتختلف باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة.¹

ويعود الاجتهاد في مجال الحفاظ على النظام العام الى مجلس الدولة الفرنسي، هذا الأخير منح للإدارة السلطات الضرورية لحفظ النظام العام والمرافق العامة، حيث تحتفظ سلطة الأمن الدنيا بقدرتها على جعل التدابير المتخذة من قبل السلطة العليا أكثر إكراها.²

وقد ظهرت فكرة النظام العام المتخصص الذي يسمح لسلطات الضبط الإداري الخاص بحفظ النظام وفق تشريعات خاصة، وهذا راجع الى تطور الدولة التدخلية في جميع مجالات الحياة والذي اتسع الى الضبط الإداري، هذا ويتميز النظام العام بخصائص عديدة اد انه عبارة عن مجموعة من القواعد الأمرة التي لها أهمية اجتماعية، يتسم بالعمومية وأنه ليس من منح المشرع وحده بل هو فكرة مرنة متطورة وفقا لحالة المكان والزمان وأنه هدف سلطات الضبط الإداري لتنظيم ممارسة الحريات لتحقيق صالح الجماعة حتى في الحالة الاستثنائية بحيث تتسع سلطات الضبط الإداري، ويتوجب أن يكون اجراء الضبط الإداري بالقدر الكافي لمواجهة هذه الحالة وتخضع في ذلك لرقابة القضاء لتتأكد من مشروعية هذا الاجراء.³

في حين أن للمرافق العامة أنصار من بينهم العميد هوريو الذي يرى أن سبب سير المرافق العامة وقت الحالة الاستثنائية هو إيقاف وتعديل القوانين، ذلك أن هذه الحالة قد تحول دون تنفيذ القوانين وبالتالي دون سير المرافق العامة، فيجب سيرها ولو ترتب عن ذلك إيقاف تنفيذ

¹ - سعدي إيمان، سعدي نسرين، صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص: القانون الاداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي-تبسة-، الجزائر، 2020-2021، ص 52.

² - المرجع نفسه، ص 52.

³ - تميمي نجاة، مرجع سابق، ص 49.

بعض القوانين، ويدعم الأستاذ بونار ما جاء به هوريو، حيث يرى ان أساس هذه الحالة هو سير المرافق العامة بصفة عامة.

ان الحالة الاستثنائية ليست مقصورة على استعمال سلطات البوليس ولكن مداها أعمق من ذلك اذ يشمل ضمان سير المرافق العامة، وبهذا يمكن اعتبارها من النتائج المترتبة على حسن سير المرفق العام.¹

ثانياً - فكرة الاستعجال كأساس لقيام الحالة الاستثنائية:

تتعرض الدولة لأخطار وأزمات تهدد وجودها وكيانها السلطة التنفيذية في ظل هذه الحالة بحاجة الى صلاحيات جديدة للقيام بواجباتها في الحفاظ على كيان الدولة ووجودها وأن تعارضت هذه المصالح مع مصلحة احترام القانون ومصلحة الحفاظ على الدولة وللموازنة بين هاته المصالح ابتكر الفكر القانوني نظرية الاستعجال.²

تعد فكرة الاستعجال استثناء او قيودا يرد على مبدأ سمو الدستور والنتائج المترتبة عليه، وتستمد هذه النظرية مدلولها من القاعدة الرومانية "سلامة الشعب فوق القانون" وبموجب هذه النظرية فان القواعد الدستورية وجدت لتنظيم ممارسة السلطة في الدولة، وهذا التنظيم يركز على مبادئ تهدف بالدرجة الأساس الى تقييد سلطة الحكام وإيجاد نوع من التواصل والفصل بين مؤسساته المختلفة وذلك من أجل تأمين وحماية مبدأ السيادة القانون وحقوق الانسان وحرياته، حيث أن هذه المبادئ شرعت للحالة الطبيعية، فاذا استحدثت حالة استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة والسلامة العامة للمجتمع كالكوارث الطبيعية او حالة الحرب، أو الازمات او حالة التمرد والعصيان فلا بد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية.

¹ - تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 50.

² - سعدي إيمان، سعدي نسرين، مرجع سابق، ص 53.

لكن البعض يرى أنها لا تصلح كأساس لنظرية قانونية لأنها تشكل جانب كبير من الخطورة، كما ان الاستعجال هو طبيعة العمل الذي تقوم به الإدارة لمجابهة الحالة الاستثنائية وليست أساس الحالة الاستثنائية.¹

ثالثاً-الضرورة كأساس لقيام الحالة الاستثنائية:

فكرة الرأي السائد في الفقه يتجه الى ان فكرة الضرورة تصلح كأساس لقيام الحالة الاستثنائية، ويقصد بالضرورة تلك الحالة من الخطر الجسيم الحال التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية، مما يدفع بالسلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ الى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ولمواجهة الأزمات.²

حيث تقوم فكرة الضرورة على ركنين موضوعي يتمثل في وجود خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانوناً وركن شكلي يتمثل في التجاوز على أحكام القانون وهناك من يرى تحديد حالة الضرورة في نطاق القانون الدستوري وذلك أنها توجد كلما كانت الدولة في وضع لا تستطيع معه ان تواجه اخطار معينة سواء كان مصدر الاخطار داخلي او خارجي الا بالتضحية باعتبارات دستورية لا يمكن تجاوزها في الأوضاع العادية.³

وبالتالي تعني هذه النظرية إضفاء المشروعية على عمل هو في الحالة العادية غير مشروع وتعد هذه النظرية من النظريات العامة في القانون التي لا يقتصر معالجتها على القانون الدستوري وإنما يتعداه الى مجالات القانون الأخرى.⁴

¹- تميمي نجاه، مرجع سابق، ص48.

²- سعدي إيمان، سعدي نسرين، مرجع سابق، ص 53.

³- المرجع نفسه، ص 53.

⁴- المرجع نفسه، ص 54.

الفرع الثاني:

شروط الحالة الاستثنائية

تقدم شروط الحالة الاستثنائية في شروط موضوعية و شروط شكلية أو اجرائية، وهي

كالتالي:

أولاً- الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية :

ويقصد هنا بالشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية وجود شرط الخطر أي يجب أن يكون جسيم أي خطر استثنائي يخرج عن إطار المخاطر والأخطار المعتادة، وهنا لا تكفي الإجراءات الدستورية لدفعه ومواجهته أي لا يمكن دفع الخطر بالوسائل القانونية العادية¹.

- وتتمثل في وجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة وهو أهم الشروط اللازمة لقيام الحالة الاستثنائية، ويمكن أن يكون هذا الخطر داخليا كالكوارث الطبيعية الاقتصادية أو عصيان مسلح ومظاهرات غير مسلحة ويمكن أن يكون كالحروب، وعليه كان استقرار الفقه على وجوب توفر وصفين في هذا الخطر وهما الجسامة والحلول فقد ذهب الفقه إلى أن الخطر يكون جسيما وحالا موجه ضد الدولة².

- بالرجوع إلى التعديل الدستوري الجزائري 2020³ في نص المادة 98 منه في الحالة الاستثنائية شرط موضوعي وهو خطر يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

¹- تيممي نجاه، مرجع سابق، ص40.

²- إسماعيل جابوري: "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، العدد 14، المجلد 08، الجزائر، 2016، ص40.

³- المرسوم الرئاسي رقم 20-242، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر، عدد 82، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

ومن هنا يمكن استخلاص الشروط الموضوعية لتقرير أي حالة من الحالات الاستثنائية، حسب التعديل الدستوري 2020، وذلك باختلافه حسب الجسامة أي أن الخطر يختلف وتختلف معه الحالات الاستثنائية من بسيطة إلى جسيمة، فكل خطر سواء بسيط أو جسيم تقابله صورة من الحالة الاستثنائية

ثانيا- الشروط الشكلية للحالة الاستثنائية:

ويقصد بالشروط الشكلية تلك الاستشارات التي يلتزم بها رئيس الجمهورية للقيام بها في حالة وجود هناك خطر يهدد أمن الدولة ومختلف مؤسساتها الدستورية من خلال استشارة مجموعة مسؤولي الدولة والمؤسسات الدستورية، وذلك تدعيم لمبدأ الشورى من أجل الوصول إلى إجراء حسن ومناسب والرجوع إلى السير الحسن لمؤسسات الدولة¹.

- فهنا صاحب السلطة في تقرير الحالة الاستثنائية تقع على رئيس الجمهورية، وهو ملزم باحترام الشروط الدستورية المتعلقة بكل واحدة منها، والتي تقسم إلى الشروط الموضوعية والمتمثلة في توفر العناصر الضرورية لجواز تقرير الحالة والشروط الشكلية تتمثل في استشارة جهات معينة محددة مذكورة في الدستور².

- وبالرجوع إلى التعديل الدستوري 2020 من المواد 97 إلى 102 فإنه يبين لنا الشروط الشكلية الواجبة توفرها في صور الحالة الاستثنائية، وذلك من خلال استشارة المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني واستشارة رئيس المحكمة الدستورية وكذا مجلس الوزراء.

¹ - تميمي نجاه، مرجع سابق، ص44.

² - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثالثة، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2020، ص210.

المبحث الثاني:**الحالة الاستثنائية و الحالات المشابهة لها في التعديل الدستوري 2020**

لقد نظم المؤسس الدستوري الجزائري الحالة الاستثنائية في تعديل الدستوري 2020 وهذا ما جاء في نص المادة 98 منه، وبذلك سوف نقوم بتعريف الحالة الاستثنائية وبيان شروطها الموضوعية والشكلية في التعديل الدستوري 2020 (المطلب الأول) ثم الحالات المشابهة لها (المطلب الثاني):

المطلب الأول :**الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020**

نتطرق الى هذا المطلب: الى تعريف الحالة الاستثنائية حسب التعديل الدستوري 2020 (فرع أول) والشروطها (فرع ثاني) وهي كالنحو التالي:

الفرع الأول:**تعريف الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020**

تعد الحالة الاستثنائية إجراء غير مألوف يلجأ إلى تقريره عند حدوث أوضاع خطيرة تهدد مؤسسات الدولة واستقلالها وسلامة ووحدة ترابها، حيث تعرف أنها: «حالة أكثر خطورة من حالي الحصار والطوارئ، وتقرر هذه الحالة إذا وجد خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات البلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها»¹.

¹ - بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه (ل.م.د) في القانون العام، تخصص : ادارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2020-2021، ص46.

تعرف أيضا أنها: «أحد الإبداعات الدستورية الحديثة لمواجهة الأحداث المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع الواحد، وتأتي ذلك عن طريق تدارك عجز التشريع القائم الذي ليس بوسعه حماية نظام وأمن وحدة الدولة»¹.

قد تم الإشارة إلى الحالة الاستثنائية من خلال الدساتير المتعاقبة التي عرفتھا الدولة الجزائرية، فقد نظمتھا المادة 59 من دستور 1963²، والمادة 120 من دستور 1976³ والمادة 87 من دستور 1989⁴، والمادة 93 من دستور 1996⁵ كذلك المادة 107 من التعديل الدستوري 2016⁶.

تبعاً لذلك جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي نص على حالة الاستثنائية في المادة 98، حيث تحتوي في مضمونها: «يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوماً، لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الوزراء وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية».

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاباً للأمة يجتمع البرلمان وجوباً.

¹ - بوقفة عبد الله، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 341.

² - أنظر المادة 59 من دستور 1963 .

³ - أنظر المادة 120 من دستور 1976.

⁴ - أنظر المادة 87 من دستور 1989.

⁵ - أنظر المادة 93 من دستور 1996.

⁶ - أنظر المادة 107 من التعديل الدستوري 2016.

لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السابقة الذكر التي أوجبت إعلانها.

يعوض رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها".

الفرع الثاني:

شروط إعلان الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020

تتمثل هذه الشروط في شروط موضوعية وأخرى شكلية.

أولاً-الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020:

قد جاء في نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 توافر شرطين من أجل إقرار رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية ويتمثلان في:

1- شرط وجود الخطر الداهم: لقيام الحالة الاستثنائية لابد أن يكون هذا خطر داهم

يصيب مصلحة حيوية بضرر فيهددها بالإنقاص أو الزوال ومعنى الخطر الداهم هو الخطر الداهم هو الخطر الجسيم، الذي يستحيل مواجهته بإجراءات المعمول بها في ظل الحالات العادية ما يدفع إلى اتخاذ إجراءات استثنائية، ويعود تقدير وتكيف هذا الإجراء إلى السلطة التقديرية التي يمتلكها رئيس الجمهورية¹.

¹ - رتيمة هجيرة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2020-2021، ص ص44-45.

من خلال ما سبق فالخطر يجب أن يكون وشيك الوقوع وداهم بما يفيد وجود مؤشرات ووقائع ثابتة وحقيقية تؤكد أن الخطر حال ودهم، ويتطلب التدخل الردعي لمواجهة حماية للمؤسسات الدستورية والانهيال أو الاختفاء أو أن تصبح تابعة لسلطة أخرى غير دستورية فتفقد استقلالها¹.

2- شرط وجود تهديد لمؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها:

فوجود خطر داهم وشيك الوقوع لا يكفي إمكانية رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، بل يشترط أن يصيب ذلك الخطر إحدى الموضوعات المحددة حصرا في المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

*أما بالنسبة لتحديد المدة وإمكانية تمديدتها فإن تقييد المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لإعلانه لحالة الطوارئ هو أمر حتمي تفرضه طبيعة وخطورة هذه الحالة وعلو فإن المشرع قد أصاب فيما ذهب إليه، وتحديد مدة إعلان الحالة الاستثنائية ستون (60) يوما، وهو ما ورد صراحة في نص المادة 98 من دستور 2020، كما أجازت كذلك تمديد هذه المدة في الفقرة 05 من نفس المادة شريطة موافقة أغلبية البرلمان بغرفتيه².

ثانيا- الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020:

عند إعلان الحالة الاستثنائية يتقيد رئيس الجمهورية ببعض الاستشارات مع بعض المؤسسات الدستورية، ويعتبر فعل إخضاع الحالة الاستثنائية لرقابة المحكمة الدستورية بالغ الأهمية نظرا لما يترتب عن تطبيق هذه الحالة من تقليص للحقوق والحريات العامة، بسبب تحويل رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة

¹ - بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص338.

² - المرسوم الرئاسي 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020.

على استقلالية الأمة والمؤسسات الدستورية، ولكن رغم ذلك فالمؤسس الجزائري اكتفى فقط بإلزام رئيس الجمهورية باستشارة كل من رئيس غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء¹.

1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية: فهذه الاستشارة قد يكون لها أثر نسبي إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة للرئيس، ويؤدي إلى انتقال العملية التشريعية من البرلمان إلى رئيس الجمهورية، وما قد ينجم عنها من مساس بالحقوق والحريات، فأوجب المشرع على رئيس الجمهورية استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة².

كما يجب على رئيس الجمهورية استشارة المحكمة الدستورية قبل إعلان الحالة الاستثنائية لما لها من صلاحيات استثنائية، وذلك وفقا لما جاء في نص المادة 98 من التعديل 2020.

2- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء: لقد تم تغيير مصطلح الاجتماع إلى مصطلح الاستماع، يعتبر هذا الاستماع بمثابة قيد شكلي فرضه المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية عند إعلانه للحالة الاستثنائية، وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلسين فإن هذا قد يؤثر في آراء أعضاء المجلسين خاصة مجلس الأعلى للأمن الذي يتم تحديد كفاءات تنظيمه وعمله من قبل رئيس الجمهورية، وآراء أعضاء المجلسين لا تكون ملزمة لرئيس الجمهورية من الناحية القانونية³.

¹ - سعدي إيمان، سعدي نسرين، مرجع سابق، ص 66.

² - تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 118.

³ - رتيمة هجيرة، مرجع سابق، ص 46.

3- توجيه خطاب للأمة: إن شرط توجيه الخطاب للأمة من الشروط المستحدثة في التعديل الدستوري 2020 نصت عليه الفقرة 03 من المادة 98 من هذا التعديل.

فالخطاب مفاده أنه يمكن الشعب بالإحاطة ومشاركة ما اتخذته رئيس الجمهورية من تدابير في ظل هذه الأزمة.

من هنا يمكننا القول أن الخطاب الذي يوجهه رئيس الدولة للأمة يعتبر بالأساس إجراء شكلياً، لأنه ليس بالشرط السابق لاتخاذ قرار اللجوء إلى تفعيل المادة الدستورية المتعلقة بالحالة الاستثنائية لأن معناه واقع الحال، يتلخص بالضرورة في تبيان الأسباب والدوافع التي أدت إلى إعلان الحالة الاستثنائية إلى الشعب الذي فوضه لتولي السلطة إلى أجل مسمى¹.

4- اجتماع البرلمان وجوباً: هناك من يرى أن اشتراط الاجتماع للبرلمان ضماناً لتقيد رئيس الجمهورية في عدم التعسف في استعمال سلطاته الاستثنائية، إذ أنه يعتبر كسلطة رقابية يمكن من خلالها تجنب السلطة التنفيذية من الخروج عن مبدأ الشرعية إلى النفوذ أو الانفراد بالسلطة²، التي يمكن أن تؤدي إلى المساس بالحريات العامة والفردية.

هناك رأي آخر يذهب أصحابه إلى الاعتقاد أن انعقاد البرلمان في الحالات الاستثنائية هو انعقاد شكلي فقط، بمعنى أن البرلمان غير مخول أن يشارك رئيس الجمهورية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالحالة الاستثنائية أو مجرد النظر فيما ينهض به رئيس الجمهورية من إجراءات استثنائية من باب المراقبة³.

¹ - بوقفه عبد الله، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص352.

² - مصطفى كمال، معزز علي، مرجع سابق، ص233.

³ - موساوي فاطمة، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية الجزائرية و الفرنسية و المصرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص201.

ما يؤكد صحة هذا الرأي هو الرجوع إلى التاريخ الدستوري الجزائري الذي لا ينكر على رئيس الجمهورية استحواده على السلطة بموجب نص المادة 59 من دستور 1963، إذ بمجرد إعلان الحالة الاستثنائية يوقف العمل بالدستور ويستحوذ رئيس الجمهورية على كل السلطات، إذ لا توجد أدنى فرصة للبرلمان من تسليط الرقابة على الأعمال المرتكبة من السلطة التنفيذية تحت اسم الحالات الاستثنائية¹.

المطلب الثاني:

التمييز بين الحالة الاستثنائية والحالات المشابهة لها

إن التمييز بين الحالة الاستثنائية والحالات المشابهة لها كأعمال السيادة و الضرورة لها أهمية كبيرة، نظرا للخلط الذي يحدث بينهم، لعدم وضوح حدودهم، فقد أقحمت بعض الأعمال التي تدخل في نطاق كل حالة من هذه الحالات أعمالا ليست منها وخصوصا أعمال السيادة.

الفرع الأول:

التمييز بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة

فمن الأرجح لإمكانية التمييز بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة، يتوجب علينا تعريف أعمال السيادة ثم القيام بتحديد أوجه الاختلاف والتشابه بينهما.

¹ - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص473.

أولاً- تعريف أعمال السيادة:

يقصد بأعمال السيادة أو أعمال الحكومة كما يسميها البعض تلك الطائفة من أعمال السلطة التنفيذية التي تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء والتي لا القاضي الإداري ولا القاضي العادي يعتبر نفسه مختصاً بنظرها وبالتالي كلية عن الرقابة القضائية¹.

كما تعرف أعمال السيادة هي أعمال لا تخضع للقضاء الإداري ولا القضاء العادي وتصدر هذه الأعمال في الحالة العادية والاستثنائية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء ولا بالتعويض ولا فحص المشروعية أو التغيير.

ثانياً- أوجه الاختلاف بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة:

يبرز وجه الاختلاف بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة، فكلهما شروط خاصة:

1- من حيث مخالفة مبدأ المشروعية:

فالحالة الاستثنائية لا تخالف مبدأ الشرعية إلا من الناحية الشكلية، بحيث تظل خاضعة لرقابة القضاء وإن كانت تطبق عليها شرعية من نفس الحالات أو شرعية استثنائية، أما أعمال السيادة فهي تخالف مبدأ الشرعية من الناحيتين الشكلية والمادية، وإن كان يفترض فيها عدم مخالفتها له من الناحية المادية، وقد وصفها "جيز" بأنها نقطة سوداء في جبين المشروعية².

2- من حيث رقابة القضاء:

بالنسبة للحالة الاستثنائية يملك القاضي بحث موضوع الدعوى من ناحية وقوع انحراف من طرف السلطة أو خطأ في القانون أو الإجراءات فيحكم بالإلغاء أو التعويض، أما

¹ - بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص77.

² - تميمي نجاه، مرجع سابق، ص25.

بالنسبة لأعمال السيادة، فإن القاضي لا يملك هذا الحق نظرا لحصانة هذه الأحكام، وليس له الحق أن يحكم بالتعويض ناهيك عن الإلغاء، ويقتصر دوره في البحث حول صحة اعتبار الإجراء المتخذ من أعمال السيادة، فإذا تأكد ذلك قضى بعدم الاختصاص دون النظر إلى موضوع الدعوى¹.

3- من حيث المجال الزمني:

إن من اختصاص الحالة الاستثنائية أنها مؤقتة ولا تقوم إلا عندما تتوفر شروطها التي يملك القضاء التحقق من توافرها، والتي على الإدارة أن تراعيها لسلامة الأعمال والإجراءات والتدابير القانونية في ظلها، أما بالنسبة لأعمال السيادة فهي دائمة ولا علاقة لها بحالة معينة أو بوقت معين².

4- من حيث الطبيعة:

تعد الحالة الاستثنائية قانونية، فيمكنها مخالفة قوانين عادية بسبب حالة أو حالات استثنائية، أما أعمال السيادة فهي تعتبر سياسية.

5- من حيث ضمانات الأفراد:

بالنسبة لأعمال السيادة لا توجد ضمانات للأفراد سوى أن القاضي هو الذي يكييفها، أما في ظل الحالة الاستثنائية فضمانات الأفراد متعددة أهمها رقابة القضاء³.

¹ - العشي نواره، مرجع سابق، ص 53.

² - عفاف بوراس، شروق غول، تأثير الظروف الاستثنائية على السلطة التنفيذية دراسة حالة جائحة كورونا، مذكرة مكملة لنيل الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -، 2020-2021، ص 16.

³ - تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 28.

6- من حيث الأساس:

إن أساس الحالة الاستثنائية هو فكرة الضرورة، أما أساس أعمال السيادة فلم يستقر عليه، ونتج عن ذلك عدم الاستقرار أيضا على معيار لها كما سبق توضيحه¹.

ثالثا - أوجه التشابه بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة:

مما سبق دراسته حول أعمال السيادة يلاحظ أن لها أوجه تشابه مع الحالة الاستثنائية، ويمكن إجمالها في النقاط الآتية:

- 1- كل منهما يتناول أعمالا صادرة عن السلطة التنفيذية.
- 2- كل منهما قام مجلس الدولة الفرنسي ببلورتها.
- 3- كل منهما يقوم بتوسيع مجال السلطة وعدم التقيد بقواعد المشروعة المألوفة.
- 4- كل منهما يضعان قيودا على حريات الأفراد.

فنظرا لأوجه التشابه هذه، فقد ذهب بعض الباحثين إلى القول بأن الإجراءات التي تتخذ في الحالة الاستثنائية تعد من أعمال السيادة، لكن الحقيقة ليست بهذا التعميم بسبب وجود فروق جوهرية بين هاتين النظريتين².

¹ - تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 28.

² - العشي نواره، مرجع سابق، ص 52.

الفرع الثاني:

التمييز بين الحالة الاستثنائية والضرورة

إن تتوع هذه المصطلحات المستخدمة من طرف مجلس الدولة الفرنسي، هو الذي كان السبب في وجود خلاف فقهي في التمييز بين الحالة الاستثنائية والضرورة¹. من خلال ما سبق يمكننا التطرق إلى إعطاء تعريف للضرورة، ثم أوجه الاختلاف والتشابه بينهما:

أولاً- تعريف الضرورة:

حيث عرف الفقه حالة الضرورة مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية التي تحيط بالدولة تجعلها في حالة من الخطر الجسيم الذي يهدد مصالحها العامة، بحيث لا تستطيع الدولة أن تواجه تلك المخاطر إلا بالتضحية بقواعد القانون الذي يحكم الحالات العادية². فإن حالة الضرورة التي تجيز للدولة الخروج عن العمل بالقواعد العادية إلى تطبيق استثنائية تواجه بها ما حل بها من أخطار، لا يعني إطلاق الحرية لسلطات الدولة في أن لا تنقيد بما يضبط تلك الحالة، ويحدد مدى الخطورة التي تستدعي مثل تلك الإجراءات، فعدم تنقيد حالة الضرورة بشروط معينة يعني الخروج عن الشرعية الإجرائية³.

ثانياً- أوجه الاختلاف بين الحالة الاستثنائية والضرورة:

وتتمثل فيما يلي:

¹ - بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص47.

² - خشمون مليكة، الأمن الفردي في النظرية الإسلامية للتجريم والعقاب: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجنائي الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة دكتوراه العلوم في الفقه وأصوله، كلية أصول الدين والشريعة والحضارة الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2009، ص374.

³ - المرجع نفسه، ص385.

1- من حيث مبدأ المشروعية:

إن الحالة الاستثنائية تجيز للإدارة الخروج عن قواعد المشروعية ليس فقط من أجل الحفاظ على النظام العام، بل كذلك من أجل العمل على استمرارية خدمات المرفق العام، فالحالة الاستثنائية لا تعمل على استبعاد قواعد المشروعية بل تؤدي إلى توسيعها بالقدر اللازم الذي يسمح للإدارة بمواجهة تلك الحالة، وذلك تحت رقابة القضاء¹.

كما أن الإدارة تكون ملزمة بواجبات الحفاظ على النظام العام واستمرارية خدمات المرافق العامة، بحيث إذا تبين للإدارة أن هناك بعض الحالات الاستثنائية التي تعوق السير الحسن لهذه المرافق، أو تعرض النظام العام للخطر فإن من واجبها التغلب على هذه الحالات الشاذة حتى تتمكن من أداء الواجبات المفروضة عليها، فإن حالة الضرورة تعتبر أعم وأشمل من الحالة الاستثنائية فهي الفكرة الأصلية التي تتدرج بمناسبتها سلطة الإدارة وتخرج بمقتضاها من نطاق المشروعية العادية إلى المشروعية الاستثنائية².

2- من حيث مجال عملها:

إن الحالة الاستثنائية تعد أكثر شمولاً واتساعاً من الضرورة، فنطاق الضرورة يقتصر على توسيع سلطات الإدارة في مجال البوليس الإداري أما نطاق الحالة الاستثنائية، فإنه مرتبط بفكرة أعم من فكرة البوليس الإداري ألا وهي المشروعية³.

3- من حيث المدة الزمنية:

إن الضرورة التي أدت إلى مخالفة أحكام القانون، هي مؤقتة فهي تستند إلى حالة طارئة أو قوة قاهرة، أما إذا دامت تلك الضرورة وقتاً طويلاً نتيجة لاستمرار الحالة التي أدت

¹ - عفاف بوراس، شروق غولة، مرجع سابق، ص 18.

² - المرجع نفسه، ص 18-19.

³ - بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مرجع سابق،

ص 48.

إليها كالحرب والأوقات العصيبة فإنها تسمى بالحالة الاستثنائية، إن ما يميز الحالة الاستثنائية عن الضرورة هو وقت بقائها، فإن استمرت فترة طويلة سميت بالحالة الاستثنائية، أما إذا كانت عبارة عن حالة طارئة لا تدوم طويلا فإنها تسمى بالضرورة¹.

4- من حيث تدرج القواعد القانونية:

إن الضرورة تأخذ مرتبة أسمى، ذلك أنه إذا كان يترتب على الحالة الاستثنائية مخالفة القانون، فإن الضرورة يترتب عليها تغطية مخالفة القواعد الدستورية².

ثالثا - أوجه التشابه بين الحالة الاستثنائية والضرورة: وتتمثل أساسا في:

- 1- تركيز السلطات في هيئة واحدة في حالة الضرورة و الحالة الاستثنائية.
- 2- كلتا النظريتين تتشابهان في المحتوى (المضمون).
- 3- يتعارض عمل كل منهما مع المشروعية في حالة حدوث حالة طارئة .
- 4- يهدف كل منهما إلى الحفاظ على النظام العام³.

¹ - بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص48.

² - المرجع نفسه، ص55.

³ - عفان بوراس، شروق غولة، مرجع سابق، ص19.

خلاصة الفصل الأول:

إن البحث في الإطار المفاهيمي للحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 ،
أوصلنا إلى تسجيل خلاصة مفادها :

- الحالة الإستثنائية إجراء غير مألوف يلجا إليها رئيس الجمهورية في حالة أوضاع
خطيرة تهدد أمن البلد واستقرارها.

-الحالة الإستثنائية عدة مصطلحات مشابهة لها أهمها: الضرورة وحالة الحرب والحالة
الطارئة.

- أوجب المشرع الجزائري في تعديل الدستوري 2020 لقيام حالة الاستثنائية وجوب
توفر عدة شروط موضوعية والمتمثل في الخطر المحدق والذي يسبب أضرار وشروط شكلية
من خلال استشارة والأخذ بجانب الصورة من خلال استشارة مراكز وإطارات في دولة.

الفصل الثاني:

الصلاحيات التشريعية لرئيس
الجمهورية في الحالة الاستثنائية
والرقابة عليها في التعديل الدستوري

2020

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

تعد الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية أمرا حساسا ومهما جدا، فالبرلمان يعجز عن التدخل السريع للتصدي ومواجهة هذه الحالة الاستثنائية التي تهدد كيان الدولة، لذا يجبر رئيس الجمهورية باستخدام صلاحياته المتمثلة في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، فيقوم باتخاذ قرارات وإجراءات غير عادية لحماية الوحدة الوطنية وسلامة ترابها، ومع منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، تبقى سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر تخضع لقيود تضمنها الدستور حتى لا يتجاوز رئيس الجمهورية حدود السلطة الممنوحة، وهو ما سنبينه على النحو التالي: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 (المبحث الأول)، و الرقابة على الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020(المبحث الثاني):

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

المبحث الأول:

الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في

التعديل الدستوري 2020

ان الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية بصفة عامة، ترتبط بوجود حالة اضطراب و عدم استقرار يصيب الأمن العام و يحول دون يسر المؤسسات القائمة في الدولة سيرا عاديا و منتظما.

وتبعا لهذه الحالة غير العادية فان رئيس الجمهورية وتبعا للمادة 92 من التعديل الدستوري يقرر الحالة الاستثنائية، وهو ما يتم تناوله حيث سنبحث في التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 (المطلب الأول) ثم التطرق الى الآليات الجديدة للرقابة على اختصاصات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 (المطلب الثاني).

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

المطلب الأول:

التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020

في هذا المطلب سنقوم بدراسة تقرير التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 (الفرع الأول) ثم الطبيعة الاستثنائية للأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 (الفرع الثاني) على النحو التالي:

الفرع الأول:

تقرير التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020

نصت مختلف الدساتير الجزائرية بتعديلاتها على الحالة الإستثنائية ابتداء من دستور 1963 في المادة 59 منه، أما دستور 1976 نص عليها في المادة 120، ودستور 1989 في المادة 87، في حين نص عليها التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 93 وصولاً إلى المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

كما ورد النص على الحالة الاستثنائية في المادة 198¹ من التعديل الدستوري 2020 في فقرتها الثانية على مايلي: "تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية..."، وقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري إحدى هذه الإجراءات الاستثنائية وهي سلطة التشريع بأوامر حيث تنص المادة 142 في الفقرة الخامسة على أنه: "... يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور..."

¹- تقابلها المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

من خلال نص هذه المواد يتضح بأنه يمكن لرئيس الجمهورية اعلان الحالة الاستثنائية في البلاد، حيث يكون قد تحصل على ترخيص من المؤسس الدستوري، وبذلك يمكنه كذلك التدخل في المجال التشريعي المخصص أصلا للبرلمان، كاستثناء على القاعدة، هذه الأخيرة التي يجب العمل بها بمجرد زوال السبب الذي دفع لفرض الحالة الاستثنائية.

هذا الجواز يجعل رئيس الجمهورية رجل الإدارة الوحيد، يضع السياسة العامة للدولة وينفذها و يتخذ القرارات المناسبة للتكيف مع الوضع السائد، وبذلك تتأثر وظيفة البرلمان سواء التشريعية أو الرقابية من خلال ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحيه التشريعية الاستثنائية¹.

وعليه وعملا بما نصت عليه المادة 98 بفقراتها من التعديل الدستوري 2020 وكذا في التعديلات السابقة، فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية في كل التعديلات الدستورية التي عرفها الجزائر، نظرا للخطورة التي تتطوي عليها هذه الحالة في المساس أمن الدولة وسلامتها ، ومن تم ضرورة تدخله .

وعليه فرئيس الجمهورية في هذه الحالة يطبق النص الدستوري الذي منحه إياه المؤسس الدستوري، ومن تم فهو لم يخرج عن قاعدة الشرعية الدستورية في إجراءاته ذلك.

¹ - بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 واثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 261.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

الفرع الثاني:

الطبيعة الاستثنائية للأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020.

تفيد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر أثناء الحالة الاستثنائية، يكون ضروريا لحماية استقلال البلاد ومؤسساتها الدستورية ونتيجة لذلك تتمتع الأوامر التشريعية الصادرة في هذه الحالة بطبيعة استثنائية، وتصدر أثناء الحالة الاستثنائية وتكون سارية المفعول فقط خلال تلك الفترة، وتنتهي عند انتهاء الحالة الاستثنائية وتلغي هذا الأوامر، ذلك لأنها أصدرت بغرض تحقيق هدف معين وهو مواجهة الخطر والحفاظ على استقلال البلاد ومؤسساتها الدستورية، إذ تم تحقيق هذا الهدف وقرر رئيس الجمهورية إنهاء الحالة الاستثنائية، فإنه لم يعد هناك حاجة للالتزام بهذه الأوامر والعمل بها¹.

بناء على الحالة الاستثنائية التي تمر بها الدولة، يمنح رئيس الجمهورية استثناءا لممارسة إجراءات تدخل في اختصاص سلطة أخرى، ومع زوال هذه الحالات تلغي تلك الإجراءات تلقائيا، وبالتالي يلغى الحق في ممارسة أي إجراءات تدخل في اختصاص سلطة أخرى².

¹ - بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة

الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2007-2008، ص57.

² - بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مرجع سابق،

ص275.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

تطبيق الأوامر التشريعية في هذا النطاق الزمني المحدود يعكس تنفيذ القواعد العامة للحالة الاستثنائية فهي تعد إحدى تطبيقاتها، حيث تنص هذه القواعد على أنه يتعين إلغاء جميع الإجراءات الاستثنائية، والتي تشمل الأوامر التشريعية كواحدة من أشكالها تلقائياً وفور انتهاء الحالة الاستثنائية ويتم ذلك تلقائياً وفقاً للقوانين المعمول بها، كما يلاحظ على هذه الأوامر التشريعية أنها لا تعرض على موافقة البرلمان بعد اتخاذها حيث جاء في المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 قد نصت صراحة على الأوامر التي تخضع لرقابة البرلمان، فهي الأوامر الصادرة بين دوري البرلمان وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وليس الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية¹.

إن الطبيعة القانونية للأوامر التي تتخذ في الحالة الاستثنائية وحتى التدابير التشريعية الأخرى تتعلق بتخصيص النظام الرقابي الملائم لها طالما أن تحديد الشكل الرقابي مرتبط وكقاعدة عامة بالطبيعة الأصلية للمعيار القانوني². فقد اختلف شراح القانون في الجزائر حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر التشريعية أثناء سيرانها فمنهم من اعتبر هذه الأوامر من أعمال السيادة، وهناك من اعتنق ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في وجوب التفريق بين ما يدخل في مجال التشريع، فإنها تعتبر

¹ - بركات أحمد، مرجع سابق، ص 58.

² - بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 08-19) "دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، شعبة: الحقوق الأساسية والعلوم السياسية،

تخصص: إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010، ص 159.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

تشريعات ولا تخضع لرقابة القضاء الإداري وبين ما يدخل في المجال التنظيمي، فتعتبر قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري¹.

هنالك فرق بين حالتين: إذا كان الخطر الذي أدى إلى إعلان الحالة الاستثنائية، قد أصاب البرلمان فإن هذه الأوامر يستحيل عرضها على البرلمان للموافقة عليها لأن الخطر الذي أصابه يمنعه من القيام بعمله، وعليه تعتبر هذه الأوامر قرارات إدارية².

أما إذا لم يصيب الخطر البرلمان فإن هذا الأخير يجتمع ومن تم رئيس الجمهورية مُخَيَّر بين أمرين إما أن لا يعرض الأوامر التي اتخذها على البرلمان لأن النص الدستوري لم يلزمه بوجوب عرضها، وعندئذ تعتبر هذه الأوامر قرارات إدارية وإما أن تعرض هذه الأوامر على البرلمان ليوافق عليها، فإذا وافق عليها تعتبر تشريعات من لحظة موافقته عليها ولا تخضع لرقابة القضاء الإداري، وإذا لم يوافق عليها فتبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية³.

أما في مصر؛ فقد اعتبرت الأغلبية من الفقه أن القرارات الصادرة في مجال التشريع هي أعمال تشريعية، وعلى الرغم من ذلك اعتبر بعضهم أنها مجرد قرارات إدارية تمتلك قوة قانونية أما بالنسبة للطبيعة القانونية للقرارات الصادرة في مجال التشريع في فرنسا فقد أيد غالبية الفقه ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي من اعتبار هذه القرارات أعمال تشريعية وذلك لأن الرئيس أثناء إصداره لها قد حل محل المشرع،

¹ - بركات أحمد، مرجع سابق، ص 58-59.

² - المرجع نفسه، ص 59.

³ - بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مرجع سابق،

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

وإذا كان بعض الفقه من انتقد هذا التكييف باعتبار القرارات الصادرة في مجال التشريع هي من أكثر القرارات خطرا ومساسا بحقوق وحریات الأفراد لذا كان من الأفضل اعتبارها قرارات إدارية لها قوة القانون فقط حتى تخضع لرقابة القضاء الإداري¹.

المطلب الثاني:

التقييد الدستوري لسلطة لرئيس الجمهورية للتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020

بالرجوع إلى نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 السابقة الذكر نجد أن المؤسس الدستوري لم يطلق السلطة لرئيس الجمهورية لممارسة سلطته في التشريع في الحالة الإستثنائية التي أجازها له ، بل قيدها بقيود نعرضها على النحو الآتي :

الفرع الأول:

ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر

بالرجوع إلى نص المادة 142² في فقرتها الرابعة من التعديل الدستوري 2020، نجد أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية هي سلطة مطلقة، لأنه حسب ظاهر هذا النص فإن رئيس الجمهورية يستطيع أن يشرع في جميع الميادين التي يشرع فيها البرلمان أين يخلفه في العملية التشريعية و بدون قيد.

غير أنه وبالرجوع إلى نص المادة 98 من نفس التعديل نجد أن هذه السلطة في حقيقة الأمر مقيدة بضرورة أن يؤدي التشريع بأوامر الذي يمارسه رئيس الجمهورية في

¹ - بركات أحمد، مرجع سابق، ص59.

² - أنظر المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

الحالة الإستثنائية، يؤدي على دفع الخطر الذي يهدد الدولة و يؤول إلى وجوب المحافظة على استقلال البلاد والمؤسسات الدستورية من أي تهديد.

حيث تعتبر الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية في هذه الحالة إحدى هذه الإجراءات الاستثنائية التي لا بد منها، وهو نفس ما ذهب إليه للمؤسس الدستوري الفرنسي¹، حيث اشترط على رئيس الجمهورية في المادة 16² من دستور 1953.

وعليه وجب أن يترجح لدى رئيس الجمهورية في هذه الحالة أن مايتخذه من إجراء يؤدي إلى دفع الخطر وإبعاده عن الدولة ومؤسساتها فتتقيد بهذا سلطته .

ضرورة أن تهدف الإجراءات الاستثنائية التي يتخذها الرئيس إلى إعادة السير العادي للسلطات العمومية وذلك في أقرب الآجال، وهذا الشرط يعتبر شرطا منطقيا وفي محله باعتبار الحالة الاستثنائية فرضتها الضرورة بوجود خطر يهدد الدولة لهذا يجب أن تهدف الأوامر التشريعية المتخذة من طرف رئيس الجمهورية لدفع هذا الخطر الذي يهدد المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها.

فالغاية من تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية ليس الاعتداء على اختصاص البرلمان، بقدر ما هي مواجهة خطر يهدد مؤسسات الدولة أو وحدتها الترابية أو غيرها من مصالح الشعب، وبالتالي إذا شرع رئيس الجمهورية بأوامر في الحالة الاستثنائية دون أن يبتغي ذلك الهدف مواجهة الخطر، فإن هذه الأوامر تعد غير دستورية لأنه خالف نصا دستوريا صريح⁴، وهو نص المادة 98 من التعديل الدستوري

¹- بركات أحمد، مرجع سابق، ص52.

² - https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.

⁴- بركات أحمد، مرجع سابق، ص52.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

2020، إذن فممارسة هذا الاختصاص يجب أن تتم وفق الإجراءات الدستورية فرئيس الجمهورية ملزم باحترام الدستور وبالتصرف في إطاره وليس خارجه¹.

الفرع الثاني :

قصر سلطة التشريع على رئيس الجمهورية ومخاطبة الأمة

إضافة إلى اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري ضرورة دفع الأوامر التشريعية الصادرة في الحالة الاستثنائية للخطر الذي يهدد البلاد، ووجوب أن يكون هدفها المحافظة على استقلال البلاد ومؤسساتها الدستورية، فإنه أضاف شرطا آخر ليضبط به أكثر هذه السلطة، والذي يتمثل في قصر سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية على رئيس الجمهورية فلا يمكنه أن يفوض سلطته هذه لشخص آخر كالوزير الأول مثلا أو أحد الوزراء²، لأن المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 تمنع ذلك حيث تنص في الفقرة الثالثة على ما يلي: "...لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 ومن 97 إلى 100 و 102 و 142 و 148 و 149 و 150 من الدستور".

إن المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 التي تخول للرئيس اتخاذ الإجراءات الاستثنائية، والمادة 142 منه التي تخول له سلطة التشريع بأوامر واردة في ضمن المواد التي تحتوي على سلطات لا يمكن للرئيس أن يفوض غيره للقيام بها، فإن حدث وفوض غيره للقيام بسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية يعتبر هذا الإجراء غير دستوري،

¹- شيهوب مسعود، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، العدد 01، جامعة الجزائر، 1998، ص33.

²- بركات أحمد، مرجع سابق، ص53.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

يمكن للمجلس الدستوري القضاء بذلك باعتباره الجهاز المكلف بالسهر على احترام الدستور، ويعود سبب منع تفويض رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية إلى خطورة هذا الإجراء على الحقوق والحريات العامة فلا يعقل أن يمارس مثل هذا الإجراء الخطير من أي شخص كان، ولكون رئيس الجمهورية حامي الدستور¹.

كما ألزمه المؤسس الدستوري في المادة 98 بتوجيه خطاب للامة بخصوص الحالة الإستثنائية وتداعياتها والظروف التي أدت إلى تقريرها حيث جاءت الفقرة كما يلي:

" يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للامة"² ومدلول العبارة "في هذا الشأن" يعود على الحالة الإستثنائية وكل الأمور المتعلقة بها.

وحسنا فعل المؤسس الدستوري كذلك، حتى تكون الأمة على إطلاع على ما يحدث ، وهذا خلافا لما كان ظل التعديل الدستوري 2016 إذ أنه لم ينص على الإجراء.

الفرع الثالث :

تحديد الآجال المتعلقة بالحالة الإستثنائية:

لم تكن آجال الحالة الإستثنائية قبل تعديل سنة 2020 محددة في الدستور وإنما كانت مفتوحة الآجال و مرتبطة بزوال الظرف المؤدي إلى إعلانها ، في حين اختلف الأمر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبح إعلان الحالة محددة المدة ويتعين لتمديد الحالة الإستثنائية حصول رئيس الجمهورية على موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان

¹- بوطابونة رزيقة، لحولة سهيلة، مرجع سابق، ص67.

²- انظر المادة 98 الفقرة 03، التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

المجتمعتين معا دون تحديد المؤسس الدستوري لنوع الأغلبية هل هي بسيطة أم مطلقة، إذ يعتبر تحديد المدة ضمانا لحقوق وحرية الأفراد¹.

وهذا مانال من المؤسس الدستوري إستدراكه في تعديلاته المقبلة ، وهو ضرورة نوع الأغلبية المطلوبة، حتى تستبعد جميع التأويلات .

¹- أحسن غربي، "الحالات الإستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2021، ص48.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

المبحث الثاني:

الرقابة على الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020

منح المشرع الجزائري مجموعة من الصلاحيات التشريعية والتي أخضعها إلى الرقابة الدستورية والمتمثلة في رقابة مجلس الدولة سواء القضائية أو الاستشارية، ورقابة المحكمة الدستورية عن طريق الإخطار والإحالة، وسوف يتم دراسة هذا المبحث لتقسيمه إلى مطلبين في (المطلب الأول) الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية أثناء المصادقة عليها في التعديل الدستوري 2020، ثم رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2020 (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية أثناء المصادقة عليها في التعديل الدستوري 2020

يقصد بالرقابة البرلمانية رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات الممنوحة لها من طرف الدستور، كما تملك المجالس البرلمانية في النظم الديمقراطية حق مراقبة السلطة التنفيذية نظرا لأن هذه المجالس تمثل إدارة الشعب وتعبّر عن رغباته، حيث أنه يتوجب على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي يتخذها كاستثناء وليس كقاعدة على البرلمان ليوافق عليها حيث أن البرلمان لم تعد وظيفته سن القوانين واعتماد الميزانية بل تعدته إلى أكثر من ذلك فأصبح يراقب أعمال

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

الحكومة ويحاسب السلطة التنفيذية على جميع تصرفاتها، وهذا ما يوضح أن للرقابة البرلمانية أهمية كبيرة¹.

وترجع هذه الأهمية إلى عدة أمور أقرتها التطورات الحاصلة في المهام الممنوحة للسلطة التنفيذية لكن الهدف الأساسي للرقابة البرلمانية والذي هو حسن تطبيق السياسة العامة، وبرنامج الحكومة الذي صادق عليها البرلمان، بالإضافة إلى حسن تطبيق النصوص الناظمة لعمل السلطة التنفيذية، ومن هذا المنطلق فإن المشرع الدستوري الجزائري منح البرلمان صلاحية مراقبة سلطة الجمهورية التشريعية في الحالة العادية والرقابة على صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية²، والتي سوف نقوم بدراستها كآآتي:

الفرع الأول:

رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الحالة العادية في التعديل

الدستوري 2020:

جاء في نص المادة 142 فقرة 03-04 من التعديل الدستوري 2020: «يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان بداية الدورة القادمة لتوافق عليه.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان».

¹ - بجاج جلول، لغويطر عمر، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في تعديل دستوري 2020، مذكرة مقدمة لاستكمال

متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020-2021، ص ص 68-69.

² - المرجع نفسه، مرجع سابق، ص ص 69-70.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

وما يمكن ملاحظته في هذه المادة أنها أوجبت عرض الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية على البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع ليوافق عليها أو يرفضها¹.

لأنه يتوجب على السلطة التنفيذية احترام الدستور عند ممارستها لسلطة التشريع بأوامر والالتزام بالشروط المنصوص عليها في المادة 142 ولا تتعداها وإلا اعتبرت مخالفة للدستور، فالمؤسس الدستوري في المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 كان واضحا عندما أقر بإجبارية عرض هذه الأوامر على البرلمان بغرفتيه بمجرد انعقاد للموافقة عليها.

والموافقة في حقيقة الحال هي سلاح يستعمله البرلمان ضد الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية وتقابلها عملية النشر والإصدار التي يستعملها رئيس الجمهورية ضد البرلمان، حيث أنه يوجد هناك نوع من التوازن بين الهيئتين التشريعية والهيئة التنفيذية فالبرلمان يمكنه رفض الأوامر وبالتالي تصبح ملغاة، ورئيس الجمهورية يمكنه أن لا يصدر القانون أي يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية إلا أن هذا التوازن هو في صالح رئيس الجمهورية². كما يمكن ملاحظته أيضا في نص المادة 142 فقرة 03-04 من التعديل الدستوري 2020 بأن البرلمان له السيادة والسلطة الكاملة في أن يوافق أو يرفض الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، فالمشرع

¹ - مراد بدران، "الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور الناظم القانوني للأمر"،

مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، المجلد 10، 2000، ص 16.

² - هماش نور اليقين، هماش نور اليقين، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة مقدمة

لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد

بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص 32.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

الجزائري ألزم البرلمان بقبول أو رفض الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية دون مناقشة، وذلك طبعاً يكون في أول دورة له، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من القانون العضوي 16-12 حيث نصت هذه المادة على: «يطبق إجراءات التموين دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقاً لأحكام الفقرتين 01-03 من المادة 142 من الدستور 2020 وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى مثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة».

ومن خلال هذا المنطلق يتضح لنا بأن هذه المادة لم تعطي الحرية الكاملة للسلطة التشريعية أي البرلمان، وذلك بحرماته من خاصية فحص وتقدير الأمور وذلك وتعديلها، بل يجب عليه إما أن يوافق عليها أو يرفضها، فتعتبر لاغية دون المساس بها أو القيام بأي تغييرات عليها ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة.

على البرلمان أن يقبل هذه الأوامر أو يرفضها جملة لا تفصيلاً، حيث أن فكرة التصويت مندون مناقشة جعلت البرلمان في موقع ضعيف أمام السلطة التنفيذية واعتبرت آلية ووسيلة فعالة لزيادة هيمنة السلطة التنفيذية¹.

على العموم فإن رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر التي اتخذها على البرلمان وينتج عن عرضه الأوامر المتخذة من طرفه الحالات الآتية: في حالة موافقة البرلمان على الأوامر ينتج عن هذه الحالة تغيير في الطبيعة القانونية حيث تتحول من أوامر مؤقتة إلى قوانين تدخل في المنظومة التشريعية للدولة، حيث أنه إذا كانت تلك الأوامر تدرج ضمن القوانين العادية فإن النسبة المطلوبة للموافقة هي الأغلبية البسيطة

¹ - هماش نور اليقين، مرجع سابق، ص 33.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

للنواب، أما إذا كانت مواضع الأوامر تتدرج ضمن القوانين العضوية، فإن النسبة المطلوبة هي الأغلبية المطلقة للنواب، أي أنه تصبح هذه الأوامر قوانين رسمية لا يمكن إلغائها أو تعديلها إلا بأمر أو قانون¹.

أما في حالة رفض البرلمان للأوامر طبقا لنص المادة 142 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2020 «تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان».

فهذا يوضح أنه في حالة رفض البرلمان للأوامر وعدم موافقته عليها، فإنه يتوجب على البرلمان أن يعلن بطلانها فوراً، ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما لهذه الأوامر من قوة القانون، ولكن النقطة التي تثار هنا هي مصير الأثر الذي ترتب على الأمر الملغى أو بمعنى آخر هل يمكن الإلغاء بأثر رجعي أو من تاريخ عدم الموافقة فنلاحظ هنا أنه إذا كان الإلغاء يكون من تاريخ عدم الموافقة فالأوامر هنا تتوقف عن إنتاج آثارها بالنسبة للمستقبل فقط، أما إذا كان الإلغاء بأثر رجعي فإن الدستور الجزائري لم يوضح ذلك بالنسبة للمراكز القانونية للأشخاص التي تترتب عن طريق تطبيق هذه الأوامر² وحالة صمت البرلمان هي حالة لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري لها أيضاً، وهي ألا يتخذ البرلمان موقفاً من الأوامر المعروضة أمامه أي بعد عرضها عليه من قبل رئيس الجمهورية حسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 حيث يترك البرلمان هذه الأوامر معلقة دون البث فيها سواء بالموافقة أو بالرفض، فلقد ثار جدال فقهي في هذه المسألة حيث ترى غالبية الفقه أن هذه الأوامر تظل محتفظة بقوتها القانونية حتى يبدي فيها البرلمان رأيه صراحة مهما طالت مدة سكوته، ومما يعزز ويقوي هذا الرأي هو أن المشرع الجزائري والقانون العضوي 16-

¹ - هماش نور اليقين، مرجع سابق، ص 33.

² - بجاج جلول، لغويطرعمر، مرجع سابق، ص 73.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

12 لم يفرض على البرلمان أجل معين ليبيدي رأيه في الأوامر المعروضة أمامه من طرف رئيس الجمهورية¹.

كل هذا يندرج ضمن رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الحالة العادية طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

الفرع الثاني:

رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الحالة الإستثنائية في التعديل

الدستوري 2020

لم تنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020² على ضرورة عرض الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 98 من دستور 2020 على البرلمان المصادقة عليها على خلاف الأوامر المتخذة في الحالات العادية.

بمعنى أنه اعتبر الأوامر المتخذة في الحالة الإستثنائية تشريعا بمجرد صدورها وهذا ما جعلنا نذهب للقول بأن الوظيفة التشريعية تصير أثناء الحالة الإستثنائية موزعة بين البرلمان ورئيس الجمهورية، لكن المؤسس الدستوري بالمقابل أكد على إجراء جوهري يتمثل في الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة مدة قيام الحالة الإستثنائية التي يعملها رئيس الجمهورية، هذا الإجراء يمكن اعتباره الضمانة أو الآلية الوحيدة التي تكفل للبرلمان القيام بدوره في رقابة الأوامر الرئاسية ولكن تبقى عدة تساؤلات مطروحة لاسيما بشأن الوسائل الكفيلة لضمان تحقق ذلك الاجتماع وبقاء الاجتماع

¹ - هماش نور اليقين، مرجع سابق، ص 34.

² - أنظر المادة 142 والمادة 98 من الدستور 2020.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

قائما طيلة المدة التي تستغرقها الحالة الإستثنائية وفرضية إمكانية استعمال رئيس الجمهورية السلطة المخولة له في الحالات العادية كحقه في حل البرلمان¹.

فالمؤسس الدستوري الجزائري اكتفى في نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 فقط على اجتماع البرلمان وجوبا، ولم يحدد لا الجهة المخولة لدعوة البرلمان للانعقاد ولا الكيفية التي يجتمع فيها البرلمان ولا المدة الزمنية المخصصة لذلك الاجتماع، كما أنه لم يضع أي قيود تحول دون استعمال رئيس الجمهورية السلطة المستمدة من المادة 151 من التعديل الدستوري 2020 والتي تعطيه الحق في حل المجلس الشعبي الوطني².

ولكن عن الرجوع إلى القانون العضوي 16-12 نجده قد نص على اجتماع البرلمان بدعوة من رئيس الجمهورية في الحالة المنصوص عليها في المواد 98-100³.

وما يجب ذكره هو أن البرلمان الجزائري في الواقع يفتقر للأسس الدستورية التي تمكنه معارضة أوامر الرئيس، ذلك لأن البرلمان يصعب عليه رفض الأوامر لاسيما وأن الأوامر تكون قد دخلت حيز التنفيذ، وهذا من شأنه أن يستتبع في إحجام أعضاء البرلمان عن رفضها، كما أنه لم يحدث وأن رفض البرلمان أمر من الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية⁴.

¹ - هماش نور اليقين، مرجع سابق، ص 36.

² - المرجع نفسه، ص 36-37.

³ - انظر المواد 98-100 من دستور 2020.

⁴ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 205.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

ويبقى الشيء الملاحظ هو أن دور البرلمان في مراقبة الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الإستثنائية تخضع للرقابة من قبل البرلمان طبقا لنص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 التي فرضت اجتماع البرلمان وجوبا أثناء قيام الحالة الإستثنائية، لكن هذه الرقابة تبقى ضعيفة كما ذكرنا سابقا، كون أن ذات المادة من الدستور نصت صراحة على إلزامية اجتماع البرلمان لكنها لم تحدد الغرض من ذلك الاجتماع، ولم تضع الضوابط التي تحقق الاجتماع بمجرد إعلان رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية وإستمراريتها إلى غاية صدور قرار بإنهاء الحالة الإستثنائية¹.

المطلب الثاني:

رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية في

التعديل الدستوري 2020

أمام الغموض والجدل الذي أثير نتيجة سكوت المؤسس الدستوري وعدم النص على خضوع الأوامر التشريعية لرقابة المجلس الدستوري في تعديل 2016، جاء المشرع الجزائري مستحدث للمؤسسة الرقابة وأطلق عليها اسم " المحكمة الدستورية" وجاء بصريح العبارة في المادة 185 من التعديل الدستوري 2020 "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستوري"، واعتبرت أنها إضافة نوعية استحدثها المشرع الدستوري في التعديل الدستوري 2020، وذلك من خلال إضافة خضوع الأوامر التشريعية إلى رقابة المحكمة الدستورية.

¹ -هماش نور اليقين، مرجع سابق، ص37.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

الفرع الأول:

الاختصاص الرقابي للمحكمة الدستورية في التعديل الدستوري 2020

ألزم المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية باستشارة الهيئة الدستورية قبل الإعلان عن الحالة الاستثنائية، فهذا قبل اللجوء إلى إعلان هذه الحالة الاستثنائية يجب استشارة المحكمة الدستورية طبقا لنص المادة 98 الخاصة بالحالة الاستثنائية.

- وتعتبر الإستشارة إلزامية لإعلان هذه الحالة الإستثنائية، ورئيس الجمهورية هو المقيد باعتماد الرأي الصادر عن المحكمة الدستورية نظرا للاختصاص الوظيفي لها ونظرا لأن القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية في ظل تفعيل هذه الحالة الاستثنائية ستعرض على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها¹.

فإن المحكمة الدستورية تعد هيئة رقابية بامتياز على سلطة رئيس الجمهورية خاصة في ظل تفعيل الحالة الاستثنائية، ما دام أن جميع القرارات الصادرة في ظلها تعرض عليها لإبداء رأيها فيها. ومن جهة أخرى اعتبر المشرع الجزائري المحكمة الدستورية مكلفة بضمان احترام الدستور حسب نص المادة 185 من دستور 2020، وأن القرارات الصادرة من طرف رئيس الجمهورية لإقرار الحالة الاستثنائية، يصدر في شكل مرسوم رئاسي والجهة الوحيدة المكلفة بمراقبة مدى دستورية التنظيمات المستقلة هي المحكمة الدستورية².

¹ - بلكوان اسماعيل، مرجع سابق، ص 315.

² - المرجع نفسه، ص 316.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

عندما يتم عرض القرارات التي يتم اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء رأيها وذلك حسب الفقرة 05 من المادة 98 السالفة الذكر والمادة 102 / 02 من التعديل الدستوري 2020، يقوم رئيس الجمهورية باستشارة المحكمة الدستورية بشأن اتفاقيات الهدنة السلام¹. إن رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر التشريعية الصادرة من طرف رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية تعتبر ضمانا هامة لحماية الحقوق والحريات للأفراد، ولكن هناك ضعف في الرقابة وهذا راجع إلى مكانة رئيس الجمهورية في إقرار الحالات الإستثنائية.

الفرع الثاني:

الدعوى الدستورية عن طريق الدفع بعدم الدستورية في التعديل الدستوري 2020.

انتهجتها عدة دول كالولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأوربية وبعض الدول العربية، مثل مصر، المغرب، تونس²، وقد تبنتها الجزائر في التعديل الدستوري 2016 وتعرف على أنها: "الوسيلة القانونية التي يثيرها احد خصوم المنازعة في شأن النص أو مقتضى قانوني بمناسبة خصومة قائمة أمام أنظار محكمة الموضوع بعدم مطابقة أحكامه من النص الدستوري إذا ما كان تطبيق في موضوع الخصومة سيمس بحق من الحقوق أو بحرية الحريات المكفولة بضمانة الدستور"³.

¹ - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص 79.

² - المرجع نفسه، ص 79.

³ - رواب جمال، "الدفع بعدم دستورية القوانين قراءة في نص المادة 188 من الدستور الجزائري"، مجلة الدراسات

الحقوقية، جامعة الجيلالي بونعامة، العدد 01، المجلد 04، خميس مليانة، 2017، ص 36.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

وتعرف أيضا أنه ذلك الإجراء الذي بموجبه يتقدم المدعي في دعوى موضوعية أمام إحدى المحاكم الموضوعية ويطعن بمقتضاه بعدم دستورية نص أو نصوص قانونية لها ارتباط بالدعوى الراجعة أمام المحاكم المذكورة وفقا للمسطرة القانونية المعمول بها حسب كل تشريع¹.

أولا- الإخطار:

يتم بموجبه تحريك الدعوى الدستورية من طرف المحكمة الدستورية وذلك عن طريق الجهات المخولة دستوريا، فوسيلة الإخطار عبارة عن طلب تباشره إحدى السلطات التي لها حق تحريك الدعوى لأجل التحقق من دستورية نص خاضع للرقابة الدستورية بغض النظر عن درجته وقوته القانونية، حيث لا يمكن للمحكمة مباشرة مهامه ولا حتى البت في دستورية أي قانون من تلقاء نفسه من دون رسالة الإخطار، فـرئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الأصلي بصفته حاميا للدستور².

جاء في نص المادة 187 من التعديل الدستوري 2016، الإخطار من طرف نواب البرلمان يكون من طرف 50 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو من طرف 30 عضو من مجلس الأمة، الإخطار من طرف السلطة القضائية حسب ما جاء في نص المادة 188 من التعديل الدستوري 2016.

أما عن آلية الإخطار في التعديل الدستوري الجزائري 2020 أمام المحكمة الدستورية وبالرجوع إلى نص المادة 193 تخطر المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الحكومة

¹ - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص 80.

² - المرجع نفسه، ص 80-81.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

حسب الحالة، ويمكن إخطارها كذلك من طرف أربعين نائبا، أو 25 عضو في مجلس الأمة، وكذلك نصت عليه المادة 190 من نفس التعديل حيث جاء في مضمونه يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها والقوانين قبل إصدارها، وكذلك يمكن إخطارها بشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها وكذلك يتم إخطار المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية وجوبا حول مطابقة القوانين العضوية بعد مصادقة البرلمان عليها أما في نص المادة 192 من التعديل الدستوري 2020 فقد نصت على الجهات التي يمكنها إخطار المحكمة الدستورية من طرف الجهات المحددة في المادة 198 من نفس الدستور بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية، كما يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدم أحكام دستورية وتبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها، كما نصت المادة 196 على القانون العضوي الذي يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية¹.

ثانيا - الإحالة:

جاء في نص المادة 195 من التعديل الدستوري 2020 على أنه يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور، ويتم إصدار قرار خلال الأربعة (04) أشهر التي تلي تاريخ إخطاره، ويمكن

¹ - انظر المواد 190، 192، 193، 196، 198، من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها (04) أشهر بناء على قرار مسيب من المحكمة ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار¹.

¹ - انظر المادة 195 من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020

خلاصة الفصل الثاني:

- من خلال الوقوف على الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية والرقابة القضائية عليها في التعديل الدستوري 2020 نخاص على القول :
- تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات عديدة في المجال التشريعي منها صلاحية التشريع بأوامر التي منحها له دستور في المادة 142 من الدستور 2020، وهي تعتبر سلطة استثنائية ممنوحة نظرا لوجود حالة استثنائية.
 - إن صلاحية التشريع هو اختصاص أصيل للسلطة التشريعية، ولكن نظرا لوجود حالة استثنائية يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع عن طريق أوامر مع رقابة برلمانية محدودة.
 - يملك رئيس الجمهورية سلطات في المجال الدستوري أين يمكن له وقف وتعطيل العمل ببعض أحكام الدستور.
 - الرقابة القضائية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية عن طريق المحكمة الدستورية على التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية تبقى ضعيفة و غير فعالة.



الخاتمة

الخاتمة:

منح المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 العديد من الصلاحيات لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية، وكما منح له سلطات في المجال التشريعي، وذلك عن طريق أوامر رئاسية وهذه الصلاحيات تتسع في الحالة الإستثنائية، حيث يتم تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية كما أن الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية أخضعها المشرع الدستوري لرقابة البرلمان والقضائية والمحكمة الدستورية.

وبعد البحث في موضوع صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020 توصلنا إلى النتائج التالية:

- تعتبر الحالة الإستثنائية إجراء غير مألوف يلجأ إليه رئيس الجمهورية صاحب اختصاص في حالة وحوادث أوضاع خطيرة، تهدد أمن الدولة وتمس الحقوق وحرية الأفراد.
- كان اتجاه المؤسس الدستوري حول تطبيق أكثر للسلطات الإستثنائية الممنوحة لرئيس الجمهورية، بوضع ضوابط موضوعية وأخرى شكلية (إجرائية)، تحد ولو بالقدر الضئيل من إطلاق هذه السلطات، ومن تعسف رئيس الجمهورية في اللجوء إلى إقرارها والعمل بها.
- العمل الإيجابي للمؤسس الدستوري في تحديد مدة الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020 حسب ما جاء في نص المادة 98 المقدرة بـ(60) يوماً، على خلاف الدساتير السابقة التي لم تحدد مدة الحالة الإستثنائية.

- تزداد صلاحيات رئيس الجمهورية اتساعاً في الحالة الإستثنائية، حيث يتم تركيز السلطة وصناعة القرار في يده، ويخول له الدستور أعمالاً تشريعية المتمثلة في التشريع بأوامر في الحالة الأستثنائية وفق نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

الخاتمة

- تولي رئيس الجمهورية زمام العملية التشريعية في الحالة الإستثنائية هي ضرورة واقعية وقانونية، كون التشريع في هذه الحالة يستلزم اتخاذ إجراءات سريعة في اتخاذ الحل، وهذا ما لا يستطيع أن تقوم به السلطة التشريعية التي تتصف بالبطء.

- إن الرقابة البرلمانية وحتى رقابة المحكمة الدستورية لا تحققان الفعالية اللازمة لضبط الإجراءات التشريعية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية، خلال الحالة العادية والاستثنائية كون المناقشة البرلمانية للقرارات والتدابير التي يصدرها رئيس الجمهورية في هذه الحالة لا يمكن أن تصل إلى حد تعديلها أو إلغائها، وذلك بعد زوال هذه الحالة التي أدت إلى إعلانها .

- الاقتراحات كما يلي:

- التوضيح والضبط القانوني الدقيق للمصطلحات التي تتعلق بالحالة الإستثنائية، لاسيما مصطلح "الضرورة الملحة" ومصطلح "الخطر الداهم الوشيك الوقوع".

- ضرورة التجسيد الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات لإعطاء كل سلطة حقها، أين وجدنا أن العلاقة بين السلطات الثلاث تتسم بالفصل الشديد في حين أن العلاقة بين الرئيس والسلطات تتسم بالاندماج والتركيز بيد رئيس الجمهورية من خلال التعدي والتجاوز.

- إشراك البرلمان فعليا في إعلان الحالة الإستثنائية ومنحه رقابة فعالة على السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية، وعدم الاكتفاء بالاستشارته فقط، باعتبار البرلمان ممثلا للشعب.

- ضرورة إصدار القانون العضوي المحدد للإجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية وفقا لما تضمنته أحكام التعديل الدستوري 2020.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:أولاً- قائمة المصادر باللغة العربية:1- النصوص القانونية:أ- الدساتير:

- دستور 1963 الصادر بموجب الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في 10 سبتمبر 1963، ج ر، عدد64، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963 (ملغى).

-دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، عدد 94 مؤرخ في 24 نوفمبر 1976 (ملغى).

- دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر، عدد 09، مؤرخ في 01 مارس 1989.

- دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 02-1996، 03 مؤرخ في 14 أبريل 2002، وبالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008،

وبالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14 مؤرخ في 7 مارس 2016.

- دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 2016، ج ر، عدد 06، مؤرخ في 03 فيفري 2016.

- دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-242، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر، عدد 82، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

ب/ النصوص التشريعية:

- القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 28 أوت 2016، يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر، العدد 50.

ثانيا- قائمة المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

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

- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2020.

- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

- بوقفة عبد الله، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- الرسائل الجامعية:

- العشي نواره، القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية بين القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإسلامية - تخصص أصول الفقه-، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، 2008-2009.

- بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه (ل.م.د) في القانون العام، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن

يوسف بن خدة، 2020-2021.

- خشمون مليكة، الأمن الفردي في النظرية الإسلامية للتجريم والعقاب: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجنائي الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة دكتوراه العلوم في الفقه وأصوله، كلية أصول الدين والشريعة والحضارة الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2009.

- موساوي فاطمة، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية الجزائرية والفرنسية والمصرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.

ب/ رسائل الماجستير:

- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2007-2008.

- بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 واثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

- بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 08-19) "دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة لنيل درجة

الماجستير، شعبة: الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص: إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010.

- تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002-2003.

- تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

ج - مذكرات الماستر:

- بجاج جلول، لغويطر عمر، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في تعديل دستوري 2020، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020-2021.

- بوراس عفاف، غول شروق، تأثير الظروف الاستثنائية على السلطة التنفيذية دراسة حالة جائحة كورونا، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، 2020-2021.

- بوطابونة رزيقة، لحولة سهيلة، اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام،

تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق -
جيجل - 2015-2016 .

- رتيمة هجيرة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، مذكرة
شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد
خيضر، بسكرة، 2020-2021.

- سعدي إيمان، سعدي نسرين، صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل
الدستوري 2020، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص: القانون
الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي - تبسة-، الجزائر، 2020-
2021.

- هماش نور اليقين، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة
مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص دولة
ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.

3- المقالات:

- بدران مراد، "الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور
الناظم القانوني للأمر"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، المجلد 10، 2000، ص
ص 09-46.

- جابوري إسماعيل، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 14، المجلد 08، الجزائر، 2016، ص ص 31-44.
- حارث أديب إبراهيم، "الظروف الاستثنائية وأثرها في الحريات الشخصية"، مجلة الرافضيين للحقوق، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد 31، المجلد 09، 2007، ص ص 233-265.
- رواب جمال، "الدفع بعدم دستورية القوانين قراءة في نص المادة 188 من الدستور الجزائري"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الجيلالي بونعامة، العدد 01، المجلد 04، خميس مليانة، 2017، ص ص 33-52.
- شيهوب مسعود، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية، العدد 01، جامعة الجزائر، 1998، ص ص 23-50.
- أحسن غربي، "الحالات الإستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2021، ص ص 37-54.
- مصطفىاوي كمال، معزوز علي، "تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية"، مجلة معارف، جامعة البويرة، العدد 02، المجلد 16، الجزائر، 2021، ص ص 220-242.

رابعاً - المواقع الإلكترونية:

-https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.

ثانياً - قائمة المراجع باللغة الأجنبية:- Les ouvrages :

- Burdeau Georges : droit constitutionnel et institution politiques , 13ème édition , L.G.D.J, paris, France,1968.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات:

الصفحة	الموضوع
	شكر وعران
	الإهداء
	قائمة المختصرات
01	مقدمة
الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020	
09	المبحث الأول: مفهوم الحالة الاستثنائية
09	المطلب الأول: نشأة الحالة الاستثنائية و تعريفها
09	الفرع الأول: نشأة الحالة الاستثنائية
13	الفرع الثاني: تعريف الحالة الاستثنائية
13	أولا - تعريف الحالة الاستثنائية على المستوى الفقهي
15	ثانيا-تعريف الحالة الاستثنائية على المستوى القضائي
16	ثالثا-تعريف الحالة الاستثنائية على مستوى التشريعي
17	المطلب الثاني: مبررات الحالة الاستثنائية و شروطها
17	الفرع الأول: مبررات الحالة الاستثنائية
17	أولا- فكرة المحافظة على النظام العام والمرافق العامة كأساس لقيام الحالة الاستثنائية
19	ثانيا- فكرة الاستعجال كأساس لقيام الحالة الاستثنائية
20	ثالثا-الضرورة كأساس لقيام الحالة الاستثنائية

21	الفرع الثاني: شروط الحالة الاستثنائية
21	أولاً- الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية
22	ثانياً- الشروط الشكلية للحالة الاستثنائية
23	المبحث الثاني: الحالة الاستثنائية والحالات المشابهة لها في التعديل الدستوري 2020
23	المطلب الأول: الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020
23	الفرع الأول: تعريف الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020
24	الفرع الثاني: شروط إعلان الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020
25	أولاً-الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020
25	1- شرط وجود الخطر الداهم
26	2- شرط وجود التهديد لمؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها
26	ثانياً- الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020
27	1-استشارة رئيس غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية
27	2-الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء
28	3-توجيه خطاب للأمة
28	4- اجتماع البرلمان وجوبا
29	المطلب الثاني: التمييز بين الحالة الاستثنائية والحالات المشابهة لها
29	الفرع الأول: التمييز بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة
30	أولاً- تعريف أعمال السيادة

30	ثانيا- أوجه الاختلاف بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة
30	1- من حيث مخالفة مبدأ المشروعية
30	2- من حيث رقابة القضاء
31	3- من حيث المجال الزمني
31	4- من حيث الطبيعة
31	5- من حيث ضمانات الأفراد
32	6- من حيث الأساس
32	ثالثا- أوجه التشابه بين الحالة الاستثنائية وأعمال السيادة
32	الفرع الثاني: التمييز بين الحالة الاستثنائية والضرورة
33	أولا- تعريف الضرورة
33	ثانيا- أوجه الاختلاف بين الحالة الاستثنائية والضرورة
33	1- من حيث مبدأ المشروعية
34	2- من حيث مجال عملها
34	3- من حيث المدة الزمنية
35	4- من حيث تدرج القواعد القانونية
35	ثالثا- أوجه التشابه بين الحالة الاستثنائية والضرورة
36	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والرقابة عليها في التعديل الدستوري 2020	
39	المبحث الأول: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020

40	المطلب الأول: التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020
40	الفرع الأول: تقرير التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020
42	الفرع الثاني: الطبيعة الاستثنائية للأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020.
45	المطلب الثاني: التقييد الدستوري لسلطة لرئيس الجمهورية للتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020
45	الفرع الأول: ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر
47	الفرع الثاني: قصر سلطة التشريع على رئيس الجمهورية ومخاطبة الأمة
48	الفرع الثالث: تحديد الآجال المتعلقة بالحالة الإستثنائية:
50	المبحث الثاني: الرقابة على الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020
50	المطلب الأول: الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية أثناء المصادقة عليها في التعديل الدستوري 2020
51	الفرع الأول: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الحالة العادية في التعديل الدستوري 2020
55	الفرع الثاني: رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الحالة الإستثنائية في التعديل الدستوري 2020
57	المطلب الثاني: رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2020
58	الفرع الأول: الاختصاص الرقابي للمحكمة الدستورية في التعديل الدستوري 2020

59	الفرع الثاني: الدعوى الدستورية عن طريق الدفع بعدم الدستورية في التعديل الدستوري 2020
60	أولاً- الإخطار
61	ثانياً- الإحالة
63	خلاصة الفصل الثاني
65	الخاتمة
68	قائمة المصادر والمراجع
77	فهرس المحتويات
	الملخص

ملخص:

نص المشرع الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على الحالة الإستثنائية وهذا خروجاً عن مبدأ المشروعية العادية لمواجهة مختلف الحالات التي يمكن أن تمس بأمن الدولة وحقوق وحرريات الأفراد، من خلال إعلان الحالة الإستثنائية ، وتخضع إلى شروط شكلية (إجرائية) وموضوعية، ويتم إقرارها من طرف رئيس الجمهورية. يعتبر التشريع بأوامر من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية، فبواسطته يتدخل في الميادين المخصصة للبرلمان، وهذا من خلال نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، بحيث يمكن أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية مع فرض رقابة دستورية على ذلك.

Résumé:

Le législateur algérien a prévu l'état d'exception dans l'amendement constitutionnel de 2020, contrairement au principe de légitime ordinaire, pour faire face aux divers cas qui peuvent atteindre à la sécurité de l'Etat, et les droits et libertés individuelles ; en déclarant l'état d'exception, soumise à des conditions formelles (procédurales) et objectives, et approuvée par le Président de la République.

La législation par ordonnances, est considérée l'un des moyens les plus importants dont dispose le Président de la République, qui lui permet d'intervenir aux domaines parlementaires, d'après extrait du texte de l'article 142 de l'amendement constitutionnel de 2020 ; dont il peut légiférer par ordonnances dans l'état d'exception, et imposer un contrôle constitutionnel.