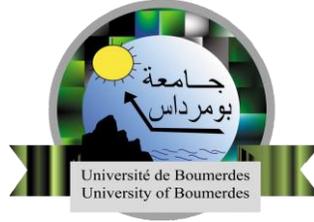


جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية - بودواو
قسم القانون العام



مذكرة مقدمة لإكمال متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: القانون العام

السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في ظل
التعديل الدستوري 2020

إشراف الأستاذ:

شريف عبد الغني

إعداد الطالب

كروش رضوان

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
بلمدني علي	أستاذ التعليم العالي	جامعة بومرداس	رئيسا
شريف عبد الغني	أستاذ مساعد	جامعة بومرداس	مقررا
تريعة نواره	أستاذة التعليم العالي	جامعة بومرداس	ممتحنة

2024-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا﴾

سورة طه - الآية 114

كلمة شكر وعرافان

قال تعالى: ﴿أَنِ اشْكُرْ لِي وَلِوَالِدَيْكَ إِلَيَّ الْمَصِيرُ﴾

سورة لقمان الآية 14

عن أبي هريرة رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال:

«لَا يَشْكُرُ اللَّهُ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ»

فالحمد والشكر لله جل في علاه أولا وآخرا، وبعده للوالدين الكريمين.

للأستاذ شريف عبد الغني الذي وافق على الإشراف علي في هذه المذكرة، ولم يبخل علي بجهده ووقته ونصحه، جزاه الله خيرا.

إلى طاقم مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية - بودواو خاصة الأخ نور الدين بلقاسمي وزملائه، وطاقم المكتبة المركزية - بومرداس نظيرا لجهودهم المضاعفة في إعارة المراجع، طيلة فترة إعداد المذكرة.

إهداء

لى والدى الغائبين

لى اخوتي واخوتي

لى عائلتي الكبيرة

لى الاصدقاء والزملاء

لكل طالب علم

اهدي هذا العمل

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

ن.ظ.إ: نظرية الظروف الاستثنائية

م.أ.أ: المجلس الأعلى للأمن

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ط: طبعة

ص: صفحة

ع: عدد

مقدمة

مقدمة

من المتفق عليه أنه ما من دولة لا تمر بظروف استثنائية غير عادية، مثل الحروب والتمردات الشعبية على الأنظمة، والثورات، أو الزلازل والبراكين، والفيضانات والأوبئة، مما يجعل النظام العام والأمن العام في الدولة في خطر، أمام عجز الأنظمة والقوانين العادية عن حل هاته الأزمات، مما يؤدي إلى البحث عن حلول قانونية عملية تنظم هاته الحالات الشاذة لمجابهتها، تتمثل في القوانين الاستثنائية التي تمنح لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية.

السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، هي جملة من الصلاحيات تستوجبها الضرورة الأمنية، تخوله سلطة اتخاذ تدابير استثنائية، الهدف منها حماية كيان الدولة بالأساس، وحماية النظام والأمن العموميين، من الأخطار والأزمات التي تهددهم.

الملاحظ على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، أنها تختلف عن موضوع تنظيم الحالات الاستثنائية في الدستور الجزائري، حيث أن السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية تتطلب دراسة لتنظيم الحالات الاستثنائية بالإضافة إلى إشارة لكيفية ممارستها من قبل رئيس الجمهورية، والآثار المترتبة عنها، والتي تمس الحريات العامة للمواطنين، أما تنظيم الحالات الاستثنائية فلا يعدو أن يكون إلا دراسة نظرية لصور الظروف الاستثنائية وبعض المفاهيم عنها، إذا الاختلاف يكمن في الممارسة التي ترتبط بالواقع العملي كتجربة حقيقية.

تعرف السلطات الاستثنائية باسم نظرية الظروف الاستثنائية، والتي تعتبر أساس هاته السلطات، رغم أن فكرة الاستثنائية أي الخروج عن القواعد القانونية العادية لعدم كفايتها، واستبدالها بقواعد استثنائية فعالة، تعود إلى القدم البعيد، في النظم القانونية للحضارات القديمة، والتي تطورت عبر التاريخ إلى اليوم، إلا أن العصر الحالي فرض وجود الدولة القانونية، التي تؤسس بدستور، ينظم سيرها في كل الحالات، مما استوجب

تكريس هاته السلطات الاستثنائية في صلب الدساتير، فتم الاعتماد على نظرية الظروف الاستثنائية، كونها أحدث ما توصل له الفقه والقضاء في ظل العصر الحديث.

في النظام القانوني الجزائري، من يمارس هاته السلطات الاستثنائية هو رئيس الجمهورية، مركز السلطة التنفيذية، الذي يحوز على مكانة سامية، تجعله صاحب كفاءة في ممارستها، نظرا لأنها تكتسي طابع الخطورة، فهي من أخطر السلطات الدستورية التي يمارسها رئيس الجمهورية، حتى أن بعض الفقه يصطلح على تسميتها بالسلطات غير العادية، وتكمن خطورتها في طبيعتها المزدوجة، حيث أنها من جهة تؤمن استمرارية الدولة ومؤسساتها، ومن جهة ثانية تجعل الدولة تبدوا معتدية على النظام العام العادي، أي على حريات الأفراد، فهي تختلف تماما عن السلطات العادية التي يمارسها رئيس الجمهورية بصفة عادية.

أولاً: أهمية الموضوع

تتجلى أهمية هذا الموضوع في كون هاته السلطات الاستثنائية، أفضل مصدر لحماية الدولة الحديثة أوقات الأزمات، وما يزيد من أهميتها ارتباطها الوثيق بأعلى سلطات الدولة إطلاقاً ومصالحها وهو الأمن الوطني، الذي يترتب عن تحققه الاستقرار الكامل لكل المجالات على جميع المستويات داخل الدولة وخارجها، فهاته السلطات الاستثنائية هي سبب حماية الدولة ورموزها.

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع

ما دفعني لاختيار موضوع السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، جملة من الدوافع الشخصية، والموضوعية.

أما الأسباب الشخصية، فتتمثل في اهتمامي الخاص بمجال القانون الدستوري أكثر من فروع القانون الأخرى، وبالنتيجة أفضل البحث في موضوع من موضوعاته.

أما الأسباب الموضوعية، فتتمثل في أن مواضيع القانون الدستوري المرتبطة بالسياسية الداخلية ذات الواقع المتغير ونظام الحكم في الدولة، حيث أردت دراسة فترة

استثنائية، لتمييزها عن الفترة العادية، من خلال معرفة ما يدور في الدولة في ظل هاته الفترات الخاصة، وكيفية استرجاع النظام العام العادي، من قبل السلطات المعنية، ودورها في ظل هاته الحالات الاستثنائية.

ثالثا: أهداف البحث

تكمن أهداف هذا البحث في دراسة السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية سواء النظرية منها الواردة في القانون بمفهومه الواسع، أو من خلال التجارب (الأزمات) الواقعية التي مرت بالدولة الجزائرية، والاستفادة منها، من خلال معرفة أبعادها السلبية والإيجابية المتعلقة بها، من أجل الخروج بنتائج يمكن الاستفادة منها مستقبلا.

أيضا يتجلى من خلال هاته الدراسة معرفة حدود سلطات رئيس الجمهورية التي منحها إياه الدستور، وعلاقتها بالسلطات الأخرى، من أجل تحديد طبيعتها.

معرفة مختلف التطورات والتغيرات التي طرأت على السلطات الاستثنائية في تعديل الدستور 2020، من خلال التطورات التي عرفها النظام السياسي الجزائري .

رابعا: الدراسات السابقة

رغم أن موضوع السلطات الاستثنائية من أقدم المواضيع في القانون الدستوري، وتوجد له دراسات كثيرة حتى قبل استقلال الجزائر، خاصة في النظامين الفرنسي والمصري، إلا أن النظام الجزائري التحق بهما بعد الاستقلال، ومن هاته الدراسات التي تشبه هذا الموضوع بصفة صريحة:

الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، رباحي مصطفى، مذكرة ماجستير، تم فيها تفصيل جل ما يتعلق بالصلاحيات غير العادية في دستور 1996، من خلال المواد الدستورية، والقوانين الاستثنائية، والذي اعتمدت على معلوماته كثيرا في هذا الموضوع، إلا أنه بصدد تعديل الدستور 2020، كان لا بد لنا من دراسة هذا الموضوع في ظل هذا الدستور الأخير، للاطلاع على المستجدات التي جاء بها، والتي تخص السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية.

خامسا: إشكالية البحث

من خلال ما تقدم، تمثلت إشكالية هذا البحث فيما يأتي:
إذا كانت السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية ذات مشروعية استثنائية، فما هو أثرها على الحريات العامة؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية، جملة تساؤلات هي:

- ما هو أساس نشأة السلطات الاستثنائية؟
- ما هي الإجراءات القانونية المتخذة لإمكان تقرير الحالات الاستثنائية؟
- ما العلاقة بين السلطات الاستثنائية ورئيس الجمهورية والمؤسسات الدستورية السياسية، وما هو دورها؟
- ما مدى تأثير الحريات العامة بالسلطات الاستثنائية؟

سادسا: المنهج المتبع

للإجابة على الإشكالية المتقدمة، اعتمدت في هذه الدراسة على عدة مناهج فرضتها طبيعة الموضوع، ومن بينها:

المنهج التاريخي:

فلا بد من الرجوع إلى التاريخ الدستوري الجزائري منذ الاستقلال سنة 1962، بما يحمله من دساتير وتعديلاتها، وأزمات سياسية وكيفية معالجتها، مع التركيز على ما جاء في تعديل الدستور 2020.

المنهج الوصفي التحليلي:

باعتباره أهم منهج لدراسة المواد القانونية، حيث أنه المنهج الأنسب لتشريح المواد المتعلقة بالسلطات الاستثنائية، وإيضاحها، ومقاربتها مع الواقع الجزائري، في ظل التجربة التي مرت بها الدولة الجزائرية، من أزمات مست هاته الأخيرة، في تاريخها السياسي.

سابعاً: خطة الدراسة

في سبيل إنجاز هذا البحث للوصول إلى تحقيق الهدف المنشود، من الإحاطة الكافية لماهية السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، وجل ما يتعلق بها، وللإجابة على الإشكالية المتقدمة، تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، وعليه سيكون هيكل الدراسة كالتالي:

الفصل الأول: خصص للحديث عن الطبيعة الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية، لإبراز أهم ما يتعلق بها من مفاهيم أساسية، من خلال دراسة المفهوم العام لها من الجانب النظري، للإحاطة اللازمة لها، بمعرفة كل ما يتعلق بالسلطات الاستثنائية أثناء نشأتها وتطورها.

الفصل الثاني: عن التجربة الجزائرية لاستخدام السلطات الاستثنائية، خصص ليكمل الفصل الأول، لأنه سيكون في شكل تصور تطبيقي لكيفية ممارسة هاته السلطات في مرحلة الإعلان عنها، ومدى تأثيرها على الحريات العامة، عند تطبيقها على أرض الواقع في ظل التجربة الجزائرية لإعلان حالتها الحصار والطوارئ.

الفصل الأول

الطبيعة الدستورية للسلطات الاستثنائية
لرئيس الجمهورية

الفصل الأول: الطبيعة الدستورية للسلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية

إنّ حياة الدولة القانونية لا تسير على وتيرة واحدة، فقد تعترضها ظروف غير عادية تمس نظامها وتهدد أمنها، بما لا يمكن مواجهته بتشريعات الظروف العادية، ما يستوجب تمثيل الدولة بشخص لإدارة تلك الظروف الخطيرة، ومنحه سلطات أكثر اتساعاً -مع ضوابط وقيود- من المخولة له في الظروف العادية الغرض منها مواجهة فترات الأزمات التي تمر بها الدولة كما استقرت عليه آراء غالبية الفقه والقضاء.

وعلى غرار الأنظمة القانونية المعاصرة أوكل الدستور الجزائري لرئيس الدولة الملقب برئيس الجمهورية سلطات عديدة، منها ما هو متعلق بالظروف العادية أثناء فترات استقرار النظام، ومنها ما يتعلق بالظروف الاستثنائية أثناء فترات التهديد والأخطار تحسباً لها وحيطة هاته السلطات الاستثنائية هي موضوع دراستنا وبحثنا.

تبعاً لما ذكر، قسّمنا الفصل لمبحثين:

المبحث الأول: نظرية الظروف الاستثنائية أساس السلطات الاستثنائية

المبحث الثاني: ارتباط الحالات الاستثنائية ذات السمو الموضوعي بمكانة رئيس الجمهورية

المبحث الأول: نظرية الظروف الاستثنائية أساس السلطات الاستثنائية

يقتضي أمر تحديد المفهوم العام لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية، التحديد المسبق لمفهوم نظرية الظروف الاستثنائية، وهذا راجع لكون هذه النظرية أساسا لهاته السلطات الخاصة بالرئيس، فلا يمكن التحدث عن استخدام سلطات استثنائية دون الحديث عن تعرض وجود الدولة ومؤسساتها لظروف حرجة تهدد استقرارها وتدفع السلطة إلى التحلل مؤقتا من الالتزام بمبدأ المشروعية، لذا سوف نحاول ضبط ما يتعلق بمفهومها بشكل عام ابتداء من تحديد مجالها في (المطلب الأول)، انتهاء بدراسة التنظيم الدستوري الجزائي لنظرية الظروف الاستثنائية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: حول نظرية الظروف الاستثنائية

تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية المرجع الأساسي والتأسيسي للسلطات غير العادية لرئيس الجمهورية، شرط تبنيها في النظام القانوني للدولة عن طريق التنصيص عليها في الدستور، وعليه سندرس ن.ظ.إ كنظرية قائمة بذاتها في (الفرع الأول)، ثم سنعقب إلى دراسة الحالات الاستثنائية كتنظيم قانوني لنظرية الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف بنظرية الظروف الاستثنائية

نتناول في هذا الفرع، بالتفصيل ما يستلزم منا لتبيان ودراسة نظرية الظروف الاستثنائية دراسة تفصيلية بداية من تحديد النشأة، والتعاريف التي قيلت فيها (أولا)، والضوابط القانونية المبررة لتفعيلها (ثانيا).

أولا: نشأة نظرية الظروف الاستثنائية

منبع هاته النظرية حسب كتابات شراح القانون كان مجلس الدولة الفرنسي، في العصر الحديث، رغم وجود مؤشرات تشير إلى وجود جوهر هاته النظرية سواء في العصر الحديث، أو في العصور التي سبقتها، (1) صياغة نظرية الظروف الاستثنائية في

العصر الحديث، (2) التقصي عن فكرة الاستثناء في العصور الغابرة، (3) استعمال المسلمين لنظرية الظروف الاستثنائية.

1. نظرية الظروف الاستثنائية قضائية الأصل:

إن الاعتراف الرسمي الأكثر شهرة ن.ظ.إ كان في العصر الحديث، على يد مجلس الدولة الفرنسي، شأنها شأن عدة نظريات للقانون الإداري.

كان الميلاد الأول لها نظريا فقهيا، مقترنا بفكرة الدولة القانونية وسيادة مبدأ المشروعية¹، ومبادئ احترام حقوق وحريات الإنسان، وذلك بالتحديد في الربع الأخير من القرن 19 أين ظهر المفهوم التقليدي لها² وكان الألمان³ السباقين في أخذ النظرية وتكريسها في نصوص دستورية بإخراجها من حيز الأفكار الفقهية، حيث كانت جميع دساتير الولايات المتحدة الألمانية في أوائل القرن 19 تجيز الترخيص للأمر بحق الاعتداد بالضرورة حتى يمكن لهم تعليق العمل بأحكام الدستور والقوانين، وإقرار أوامر طارئة لها نفس درجة إلزام التشريعات الصادرة آنذاك، استنادا بحق الضرورة العمومية⁴.

أما في الدول المجاورة لنفس الفترة، فكانت جلها تدور في نفس الفلك، إذ لم يختلف فيها الوضع كثيرا، ومنها إيطاليا حيث ظهرت بوادر النظرية فيها، أما بالنسبة لفرنسا فكان الظهور الأولي للنظرية فقهيا قضائيا، فالدساتير المتتالية الفرنسية بعد ثورة 1789 لم تتضمن أي نص دستوري يؤسس لهاته النظرية، بل تجسدت أحكامها مع بداية التطبيق القضائي لها من طرف مجلس الدولة الفرنسي، والسبب بالتحديد بوادر اندلاع الحرب العالمية الأولى، حيث طبقتها المجلس تحت اسم سلطات الحرب آنذاك، وهذا ما أسفر

¹ بن السيمحو محمد المهدي، ضمانات حماية الحقوق والحريات العامة أثناء الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، قسم العلوم القانونية والإدارية، الجامعة الإفريقية أحمد دراية، سنة 2011، ص 17.

² ديدان مولود، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2019، ص 322.

³ كان الفيلسوف الألماني "هيجل" أول من قرر شرعية خروج الدولة عن القانون في أحوال الضرورة وذلك في نظريتها المعروفة حول الدولة. انظر: بن السيمحو محمد المهدي، مرجع سابق، ص 18.

⁴ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 263.

على قول الكثير من الفقهاء بكون النظرية قضائية من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي، ليكون أول تنصيب لها في دستور الجمهورية الخامسة الصادر في أكتوبر 1958 ضمن المادة 16 منه¹، ثم بعد ذلك لاقت انتشارا إلى الدول الأوروبية كرومانيا، سويسرا واليونان، وهكذا أضحت سمة تتصف بها الدساتير الحديثة وتعترف بها الأنظمة الدستورية في دساتيرها².

أما بالنسبة للأنظمة العربية، فكان أول تنصيب لهذه النظرية في دستور مصر لسنة 1923 في المادة 14 منه، ثم اتخذت كافة الدساتير لاحقا هذا التطبيق³.

2. وجود فكرة الاستثنائية في التاريخ القانوني القديم:

إن فكرة الاستثناء، أي الخروج عن الأصل ليست حديثة العهد، إذ يوجد لها أثر بالغ في الحضارات القديمة وما يليها من فترات تاريخية حتى عصرنا الحالي، والتي كان لها الظهور الأبرز في شريعتنا الإسلامية، على يد أعتى مفكري الإسلام والخلفاء الراشدين، تحت تسمية الضرورة.

في النظم القانونية للحضارات القديمة، عرفت فكرة الاستثناء منذ هذا العهد، بالتحديد الحضارة الفرعونية، عبر كل عصورها، أين كان الملك الفرعون يمتلك سلطة مطلقة في التشريع والتنفيذ، حيث مارس السلطات الاستثنائية بموجب مراسيم اتخذها وأصدرها بواسطة الوزير الأكبر⁴. أيضا الأمر سيان بالنسبة للحضارة اليونانية القديمة، فقد عرفت السلطات الاستثنائية في نظام الحكم آنذاك، حيث كانت سلطة الحكم تتركز في يد الحاكم، سواء في زمن السلم أو في زمن الحرب، مع هذا كان العمل يجري على اختيار حاكم خاص غير العادي (دكتاتور حرب) ينصب إلى جانب الحاكم، ويعهد له بسلطات

¹ طوبال كتيبة، مسؤولية الدولة في الظروف الاستثنائية، مذكرة دكتوراة، كلية الشريعة والاقتصاد، قسم الشريعة والقانون، جامعة قسنطينة، سنة 2023، ص 5-6.

² ديدان مولود، مرجع سابق، المرجع نفسه، ص 322-323.

³ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 6.

⁴ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 4.

واسعة لمواجهة الظروف و الأزمات والظروف الخطرة¹؛ أما بالنسبة للرومان فلم يأخذوا بالنظرية في البداية رغم أنهم عرفوا القانون (قانون الألواح الإثني عشر) ولكن كان يغلب عليه طابع التقيد بالشكليات (أي كثرة التقيد بالإجراءات وجمودها)، إذ لم يأخذ بالنظرية في البداية، لكن لاحقاً بات له الفضل في إظهار معنى النظرية التي برزت في أقوال نادى بها الفلاسفة أمثال سيسرون الذي قال "عندما يتغير الزمن يتغير الواجب" وقاعدة "الفائدة الأكبر تفضل على الفائدة الأقل" وأكثر مقولة معروفة له، والتي تبناها الفقه الحديث لاحقاً "سلامة الشعب فوق القانون"².

3. نظرية الظروف الاستثنائية في الدولة الإسلامية:

لم تكتف الشريعة الإسلامية على التشريع للظروف العادية، بل راعت أيضاً الظروف الاستثنائية وقررت صراحة إباحة الخروج عن الأحكام التي شرعها الله تعالى، لتكون قانوناً عاماً ملزماً على المكلفين، وذلك في حالة توافر ظروف استثنائية معينة، ورغم عدم وجود لفظ الظروف الاستثنائية في مؤلفات الفقه الإسلامي فقد ورد مصطلح "الضرورة" كأساس للتعامل مع هاته الظروف³.

من القواعد الفقهية التي قال بها فقهاء الإسلام، والتي تعتبر دليلاً على استعمال المسلمين لنظرية الظروف الاستثنائية (الضرورة) نذكر قاعدة "الضرورات تبيح المحظورات" وقاعدة "الضرورة تقدر بقدرها"⁴، "تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة"، "لا ضرر ولا ضرار"، ومع هذه القواعد الفقهية فقد وضع علماء الإسلام ضوابط مثل قاعدة "الضرورة تقدر بقدرها" و"الاضطرار لا يبطل حق الغير"، وأيضاً "ما

¹ جغلون زغودود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، سنة 2005، ص12.

² طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 4.

³ بوقطاية هدى، (حالة الظروف الاستثنائية كاستثناء على مبدأ سمو الدستور)، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، العدد 02، 2020، ص1507.

⁴ الشريف علي صاحب جاسم، القيود الواردة على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية عليها، ط 01، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص 19.

جاز لضرورة يبطل بزوالها"¹. وكذا "يختار أهون الشرين لدفع الشر الأخطر" و"يحتمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام" وأيضا "يقدم الأعلى من المصالح عند تزاممها"².

ثانيا: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

لا يوجد تعريف شامل وجامع لنظرية الظروف الاستثنائية، لأنها تتعلق بمسألة معينة في بلد معين وفقا لظروف معينة، إلا أن هذا لا يمنعنا من وضع تصور للإطار العام الذي يمكن يحتوي على هذا الواقع المعاش³، لذا سمنح لها تعريفا عاما من حيث أصلها اللغوي وتفريقها عن الظروف الاستثنائية (1)، ثم نعرفها من خلال ما قال به رجال القانون (القضاء، التشريع، والفقهاء القانوني) (2).

1. التعريف العام لنظرية الظروف الاستثنائية:

لمحاولة تعريفها الأفضل أن نبدأ بالناحية اللغوية التي تحيلنا إلى أصل الشيء ومدلوله الحقيقي، ثم نعرفها في المجال القانوني في ظل ما قال به الفقهاء والقضاء والتشريع.

الظروف الاستثنائية لغة: هي مركب إضافي يتكون من كلمتين هما⁴:

الظروف: جمع ظرف، والظرف هو المبهم والمؤقت ويسمى المحدود منه ما اعتبر فيه ذلك كالיום والشهر. وهو في اللغة: الوعاء، وجاء في الصحاح الظروف: "الوعاء ومنه ظروف الزمان والمكان عند النحاة"¹.

¹ بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص23.

² جلول زغود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، سنة 2005، ص 18.

³ لدرع نبيلة، (السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر)، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد الأول، أبريل 2014، ص 117.

⁴ الفحلة مديحة، (نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية)، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد 14، جانفي 2017، ص 225.

الاستثنائية: اسم مؤنث منسوب إلى استثناء، غير معتاد، شاذ، طارئ².

قال ابن منظور: "استثنيت الشيء من الشيء حاشيته" وكلمة حاشيته أي أخرجته عن حكم أصله وهو المستثنى منه.

ومصطلح الظروف الاستثنائية نتحاشى به الظروف الأصلية العادية، فهي تعني تلك الظروف الخارجة عن الأصل المعتاد نظرا لعدم اتصافها بالصفات التي تطبع الظروف الأصلية المتمثلة في اعتياد الناس والمجتمع عليها لانتظامها ورتابتها³.

قبل البدء في إبراز تعريف نظرية الظروف الاستثنائية في مجال القانون (قضاء وتشريع ففقه)، سمنح تعريفا للظروف الاستثنائية، بغية التفريق بين معنييهما:

الظروف الاستثنائية: "جملة الظروف التي تكون خلالها الدولة تحت تهديد أخطار خارجية، (كالحروب العامة أو العالمية أو الإقليمية، أو تدخل دولة أجنبية في سيادة الدولة الداخلية، أو إثارتها للفتن داخلها، أو حتى انتشار أوبئة في الدول المجاورة للدولة)، أو تحت تهديد أخطار داخلية جسيمة (كالأزمات السياسية أو الاقتصادية، أو قيام الثورات أو انتشار الفتن والأوبئة داخل الدولة)، تجعل حدودها وأمنها ونظامها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي في خطر، مما يستوجب من سلطاتها الإدارية والدستورية كافة أن تتخذ الإجراءات الاستثنائية الضرورية والعاجلة لدرء هاته الأخطار، ثم إعادة وضع الدولة إلى الحالة المستقرة وبأقصر مدة ممكنة"⁴.

أما نظرية الظروف الاستثنائية فهي: "نظرية قضائية من مقتضاها أن بعض الإجراءات الإدارية التي تعد غير مشروعة في الأوقات العادية يمكن عدها مشروعة في

¹ بركايل رضية، مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة، أطروحة دكتوراه، مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، جويلية 2020، ص 16.

² الفحلة مديحة، مرجع سابق، ص 225.

³ بركايل رضية، المرجع نفسه، ص 16.

⁴ خوالده محمد عاطف فالح، (نظرية الظروف الاستثنائية ماهيتها، نظرياتها وضوابطها)، المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 58، يونيو 2024، ص 97.

بعض الظروف لأنها تكون ضرورية لحماية النظام العام أو لاستمرار سير المرافق العامة وهكذا تستبدل بالمشروعية العادية مشروعية استثنائية لمواجهة الظروف الاستثنائية والتي من مقتضاها تمتع السلطة الإدارية باختصاص واسع لا تملكه بموجب القوانين العادية¹.

2. تعريف نظرية الظروف الاستثنائية في المجال القانوني:

يعتبر المجال القانوني أكثر المجالات المعنية بدراسة النظريات القانونية، لذا سوف نرى إبداع هاته الفئة في تعريف ن.ظ.إ، من قضاء إداري، وتشريع وضعي، وفقه قانوني.

1.2. تعريف القضاء لنظرية الظروف الاستثنائية:

لم يتم التطرق إلى تعريف الظروف الاستثنائية من طرف القضاء، سواء في الجزائر أو في فرنسا كما هو الحال في أغلب الدول، فرغم أن القضاء الإداري الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة كان له الدور البارز في إنشاء وابتكار هذه النظرية²، هادفا إلى مساندة السلطة التنفيذية في ظل هاته الظروف تحقيقا للصالح العام، فإنه لم يتم بوضع تعريف واضح ودقيق لنظرية الظروف الاستثنائية، مبررا هذا في أنها لا تحتاج تعريفا، فهو يعتبر اصطلاح نظرية كافيا وجديرا للدلالة على معناه وحده، فمجلس الدولة الفرنسي يرى بأن وضع تعريف بمعيار محدد قد ينجر عنه تجميد تطور القضاء الإداري وعدم إمكانيته في مسايرة ومعالجة تحول الحالات الاستثنائية الواقعية بأسبابها وظروفها³.

أما فيما يخص القضاء الإداري الجزائري، فلا توجد أي محاولات لتعريف الظروف الاستثنائية، بل اكتفى بالإشارة إليها إذ اعتبرها من صنع القضاء⁴.

1 أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، دار الحامد، عمان، 2008، ص 45.

2 القذافي انتصار يوسف، (أثار تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ الشرعية الدستورية)، مجلة القسط، جامعة طرابلس، العدد 11، نوفمبر 2020، ص 44.

3 طيبي عبد المجيد، مراعاة الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراة علوم في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة 1، سنة 2020، ص 215.

4 بحماوي الشريف، بربيع محي الدين، حماية القضاء الإداري للحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية، ملتقى دولي حول دور المؤسسات الدستورية في حماية الحقوق والحريات، جامعة أدرار، يومي 11-12 مارس 2015، ص 342.

على عكس ما سبق ذكره تماما، تم تعريف نظرية الظروف الاستثنائية بواسطة المحكمة الإدارية العليا المصرية، إذ عرفت بأنها: "الظروف التي تقتضي توسعا في سلطات الإدارة وتقييدا في الحريات الفردية، ومن ذلك حالة تهديد سلامة البلاد إثر وقوع حرب أو التهديد بخطر الحرب أو اضطراب الأمن أو حدوث فيضان أو وباء أو كوارث. وفي مثل هذه الحالة تعلن الدولة الأحكام العرفية وهي نظام استثنائي خطير يوقف الحريات الفردية ويعطل الضمانات الدستورية المقررة لها. وتسوغه نظرية الضرورة وتقتضي منح الحكومة سلطات واسعة لمواجهة الظروف الطارئة ابتغاء المحافظة على سلامة الدولة"¹.

2.2. تعريف التشريع الوضعي:

لم تهتم التشريعات المختلفة بإعطاء مدلول معين لمصطلح الظروف الاستثنائية، وإنما نصت بعضها على اتخاذ تدابير وإجراءات معينة في حالة الضرورة².

في التشريع الجزائري، نجد المؤسس الدستوري نظم أنواع الظروف الاستثنائية لا غير (حالات الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة، حالة الحرب)، مع تحديد الشروط الشكلية والموضوعية التي تسمح لرئيس الجمهورية بإعلانها، على غرار المشرع الدستوري في فرنسا الذي هو أيضا قام بتنظيم الظروف الاستثنائية بموجب المادة 16 من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958، التي منحت لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف³.

3.2. تعريف الفقه القانوني:

¹ حارث أديب إبراهيم، (الظروف الاستثنائية وأثرها في الحريات الشخصية، الرافدين للحقوق)، جامعة الموصل، العدد 31، كلية القانون، 2007، ص 237.

² تميمي نجا، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002-2003، ص 08.

³ تونس عويدي، نوار شهرزاد، (إشكالية تفويض صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية-وباء كورونا نموذجا-على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2020)، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1، العدد 01، جانفي 2023، ص 491.

عرّف رجال القانون نظرية الظروف الاستثنائية، كل حسب منظوره ورؤيته، لكن أغلبهم يشترك في جوهر هاته الفكرة التي تقول بأن التعامل مع الأزمات يستوجب تعليق القوانين العادية لعدم كفايتها.

تعريف ثابت وجدي غابريال الذي يرى أن: "مضمون فكرة الضرورة يكمن في تركيز كافة السلطات والاختصاصات في الدولة لحساب السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية وكافة السلطات الأخرى وذلك بغية إعادة السير المنتظم للسلطات الدستورية العامة ومواجهة الأزمة ودفاعا عن المصالح الحيوية التي تتهددها الأخطار خلال تلك الظروف الاستثنائية"¹.

أما الأستاذ يحيى الجمل فيرى: "أن حالة الضرورة في نطاق القانون الدستوري، توجد كلما وجدت الدولة في وضع لا تستطيع فيه أن تواجه أخطارا معينة، سواء كان مصدرها داخليا أو خارجيا، إلا بالتضحية بالاعتبارات الدستورية، التي لا يمكن تجاوزها في الأوضاع العادية"².

الفقيه أندري ديلوبادير André de laubadère عرفها بأنها: "بناء قانونيا وضعه مجلس الدولة الفرنسي، والذي بمقتضاه فإن بعض الأعمال الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، يمكن أن تصبح أعمالا مشروعة في بعض الظروف نظرا لأنها ضرورية لحماية النظام العام، وسير المرافق العامة، فالمشروعية العادية إذن يحل محلها في مثل هذه الظروف مشروعية استثنائية، والتي من خلالها تتسع سلطات الإدارة"³.

¹ بركايل رضية، مرجع سابق، ص 17.

² غربي نجاح، غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة سطيف 2، فيفري 2018، ص 22.

³ سكاكني باية، (إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية)، المجلة النقدية، جامعة تيزي وزو، العدد 01، جوان 2009، ص 42.

أما كل من الأستاذ ريفيرو Rivero والأستاذ فالين Waline، فقد اعتبرا أن: "الظروف الاستثنائية هي عبارة عن حالات مادية ذات أثر مزدوج. فهي تؤدي من جهة إلى توقيف سلطة القواعد العادية تجاه الإدارة، كما أنها تؤدي من جهة أخرى إلى تطبيق مشروعية خاصة يحدد القاضي متطلباتها على تلك الأعمال"¹.

أما الفقيه فيدال Vedel فاعتبرها: "وضعية غير عادية وخطيرة، تحتم ضرورة التدخل السريع لأجل الحفاظ على المصلحة العامة لعجز القواعد العادية عن معالجتها"².

وعليه يمكن تعريف نظرية الظروف الاستثنائية بناء على مما تقدم بأنها: "نظرية قضائية تمكن السلطة التنفيذية بمقتضاها إتيان بعض الأعمال والتصرفات تتجاوز حدود صلاحياتها في الظروف العادية وهذه التدابير والإجراءات لا تخرج عن ولاية القضاء باعتبارها لا تلغي من مبدأ المشروعية وإنما تؤدي إلى توسيع نطاقه"³.

الفرع الثاني: ضوابط نظرية الظروف الاستثنائية

تتميز إجراءات وسلطات ن.ظ.إ في خروجها عن قواعد المشروعية بالسرعة والخطورة، وهذا يقتضي وضعها ضمن ضوابط تنظم وتبرر هذا الخروج، تتحدد هاته الضوابط من خلال الأساس المبرر لتفعيل السلطات الاستثنائية (أولاً)، وشروط أو عناصر يمكن الاسترشاد بها لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية (ثانياً).

أولاً: أساس الظروف الاستثنائية

يقصد بأساس ن.ظ.إ، المبدأ أو الركيزة أو القاعدة التي يرتكز عليها لمعرفة مدى مشروعية أعمال السلطة التنفيذية أثناء الظروف غير العادية، وعليه انبنت نظرية الظروف

¹ بن السليح محمد المهدي، مرجع سابق، ص 16.

² غربي نجاح، مرجع سابق، ص 21.

³ بركايل رضية، المرجع نفسه، ص 21.

الاستثنائية على أساس عدة أفكار فلسفية أو فقهية، بسبب تعدد الأسس النظرية المجسدة في أفكار الفقهاء، فقد اختلفوا في تحديد أساس لنظرية الظروف الاستثنائية تبعا للاختلاف في تكييفها، وبالتالي البحث عن مبرر لإضفاء شرعية على تصرفات السلطة التنفيذية، نعرض بإيجاز أكثر الأسس شهرة واعترافا كما يأتي:

1. تأسيسها على فكرة الاستعجال: تبرز فكرة الاستعجال عندما لا يوجد وقت يجب إضاعته، أي يتحتم اتخاذ تدابير لا غنى عنها بشكل سريع دون ملاحظة أو تأجيل، نظرا إلى الوضعية غير المعتادة والخطيرة التي تمر بها الدولة¹.

هذه النظرية كان لها انتشار كبير في الفقه التقليدي قبل الحرب العالمية الأولى، في هاته الفترة كانت تبرر السلطات الاستثنائية التي تتخذها السلطة التنفيذية لمجابهة الأزمات المهددة لكيان الدولة بناء على فكرة الاستعجال، كما أن القاضي كان يعتبر تلك الأعمال المتخذة أثناء الاستعجال مشروعة².

انتقدت هذه الفكرة كونها لا تصلح كأساس لنظرية الظروف الاستثنائية، فلها جانب كبير من الخطورة، كما أن الاستعجال هو طبيعة العمل الذي تتخذه الإدارة للتصدي للظروف الخطيرة وليس أساسه³. كما أن التدرج بالاستعجال وحده وتناسي الشروط الموضوعية والمبررة له في الدستور، كتوفر الضرورة والظروف غير العادية التي تعجز القواعد القانونية السارية عن معالجتها أمر غير معقول⁴.

2. تأسيسها على فكرة الأعمال السيادية: إن طائفة الأعمال السيادية أو ما يطلق عليها أيضا في فرنسا بأعمال الحكومة توحى من تسميتها عن استقلاليتها وحصانتها من الرقابة القضائية، بحيث يستعصي أو يستحيل الطعن فيها لارتباطها بسيادة الدولة الداخلية

¹ بولكوان إسماعيل، مرجع سابق، ص 126.

² بولكوان إسماعيل، المرجع نفسه، ص 127.

³ تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 48.

⁴ بركايل رضية، مرجع سابق، ص 23.

والخارجية¹. فإذا كانت مهام السلطة في الدولة تنحصر أساسا في الحفاظ على سلامة ووحدة الدولة بوجود الظروف الاستثنائية وخاصة حالة العدوان، ويكون الهدف هو تحقيق الأمن الوطني، فإن الأعمال المتخذة استنادا إلى نظرية الظروف الاستثنائية تعتبر من قبيل أعمال السيادة².

لكن على الرغم من حصانتها فقد وجهت لها عدة انتقادات، حيث يعتبرها البعض نقطة سوداء في جبين المشروعية، قد ينتج عنها انتهاكات خطيرة على الحقوق والحريات العامة³.

3. تأسيسها على نظرية الفراغ القانوني: هي نظرية نادى بتطبيقها الفقيه **Mathiot**⁴، وبناء على مؤيدي هذه النظرية، فإن نصوص النظام القانوني العادي تكون عاجزة تماما أمام الظروف الاستثنائية⁵. وعليه يقوم القاضي بإضفاء المشروعية على تصرفات السلطة، ويعتبر هذا غير مخالف للقانون، وإنما يكون منفذا له، ويملئ الفراغ القانوني، وهي نظرية تأسست استنادا لمبدأ المشروعية، الذي يفرض على السلطة واجب الحفاظ على المصلحة العامة، واستمرارها⁶.

4. تأسيسها على نظرية دستورية الإجراءات الاستثنائية: هذه النظرية تقتضي أن الدستور هو من يخول للإدارة بالتدخل لمواجهة الظروف الاستثنائية، والقضاء هنا ليس له دور سوى المراقبة، وحتى في ظل الحالات التي وضع فيها المشرع نصوصا للظروف الاستثنائية، يمكن للإدارة مخالفتها، إذا استجبت أزمة بمتطلبات جديدة لم يراعها التشريع⁷.

¹ تقيده عبد الرحمن، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، بحث ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، سنة 1990، ص 30.

² الشريف علي صاحب جاسم، مرجع سابق، ص 29.

³ بولكوان إسماعيل، مرجع سابق، ص 132.

⁴ طيبي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 237.

⁵ بدران مراد، مرجع سابق، ص 89.

⁶ طيبي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 237.

⁷ المرجع نفسه، ص 238.

5. تأسيسها على فكرة واجبات السلطة الإدارية: يرى أنصار هذا الاتجاه أن واجبات السلطة والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام وتأمين سير المرافق العمومية على وجه الانتظام والاطراد، فإذا ثبت للسلطة أن تطبيق قواعد المشروعية العادية التي تطبق في حالات الاستقرار من شأنه أن يحول دون أدائها لهذا الواجب فلها أن تتحرر من تلك القواعد بالقدر الذي يمكنها من أداء واجباتها¹.

عيب على هذا الأساس أن قيام السلطة التنفيذية بواجباتها العامة في الحفاظ على النظام العام والمرافق العمومية هو غاية وأثر لنظرية الظروف الاستثنائية وليس أساساً لها كما أن هذا الالتزام لا يقتصر فقط على الظروف الاستثنائية بل هو التزام عام يشمل كل الظروف العادية وغير العادية.

6. تأسيسها على فكرة الضرورة (الرأي الراجح): تعتبر نظرية الضرورة نظرية عامة، تضم مجمل فروع القانون، أقرها التشريع الوضعي استجابة للظروف الخطيرة التي تهدد الدولة وكيانها، حيث تلجأ السلطة التنفيذية إلى اتخاذ إجراءات استثنائية لمواجهة².

إن محتوى نظرية الضرورة -في الفقه الفرنسي الحديث- يتمثل في تركيز كافة السلطات في الدولة، بين يدي شخص واحد يمارسها في الظروف الاستثنائية، أين يقوم في حالات الخطر بكل ما يراه مناسباً دفاعاً عن المصالح الحيوية للدولة³.

يذهب الرأي الراجح إلى أن أساس حالة الظروف الاستثنائية هو فكرة الضرورة وذلك لأن أصحاب هذا الرأي يطلقون اصطلاح لوائح الضرورة على المراسيم الصادرة بإيقاف القوانين وتعديلها، كما أنها تعتبر أفضل أساس لكل الظروف الاستثنائية⁴.

1 الشريفي علي صاحب جاسم، مرجع سابق ص 33.

2 بولكوان إسماعيل، مرجع سابق، ص 152.

3 المرجع نفسه، نفس الصفحة.

4 تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 52-53.

إذا فقد حاول الفقه جاهدا البحث عن السند الذي يمنح السلطة التنفيذية صلاحيات استثنائية لمواجهة التهديدات باتخاذ إجراءات استثنائية، فصاغ في بداية الأمر العديد من النظريات لترتكز عليها السلطة التنفيذية في احتواء ما تضمنه الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية، لكنها أثبتت قصورها، إلى أن صيغت نظرية الضرورة التي سايرت شروط تطبيق السلطات الخاصة أو غير العادية، مما جعلها محل ارتكاز من طرف أغلب الفقه القانوني الحديث، وسائرهم في ذلك المؤسس الدستوري والقضاء في كثير من الدول مثل الجزائر وفرنسا ومصر¹.

ثانيا: عناصر قيام الظروف الاستثنائية

تقوم ن.ظ.إ على عنصرين أو ركنين أساسيين، العنصر الموضوعي الذي يتمثل في الفعل أو الواقعة التي تهدد وجود الدولة بخطر جسيم وحال يبرر اللجوء إلى السلطات الاستثنائية، والعنصر الشخصي الذي يتمثل في رد الفعل الذي تقوم به الإدارة إزاء حالة الخطر الجسيم (العنصر الموضوعي)، في إطار هاته الأركان استخلص الفقه الدستوري والقضاء الإداري في فرنسا من خلال تعريف حالة الظروف الاستثنائية وخصائصها شروط محددة استقر عليها لتبرير قيام ظروف استثنائية²، تتمثل في:

1. شرط وجود الخطر المعلن لقيام حالة الضرورة: يتمثل هذا الظرف بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة وهو أهم الشروط اللازمة لقيام هذه النظرية وهذا الخطر الذي قد يكون داخليا كالكوارث الطبيعية الاقتصادية أو العصيان المسلح والمظاهرات غير المسلحة، وقد يكون خارجيا كالحروب ويستقر الفقه على وجوب توافر وصفين في هذا الخطر وهما الجسامة والحلول وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن الخطر يكون جسيما إذا كان من غير الممكن دفعه بالوسائل القانونية العادية فإذا أمكن دفعه بهذه الوسائل لا يعد جسيما، أما بالنسبة لصفة الحلول فإن الخطر الحال يعني أن تبلغ الاحداث أو الظروف

¹ بولكوان إسماعيل، مرجع سابق، ص 158-159.

² غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات...، مرجع سابق، ص 30 وما يليها.

حدا تؤدي معه الأحداث المباشرة إلى المساس بالمصلحة موضوع الحماية، ما يعني وجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة¹.

2. شرط تناسب الخطر للتدبير المتخذ: يذهب كل من الفقه والقضاء إلى أنه لا بد من مراعاة مدى ملاءمة الإجراء المتخذ للظرف الاستثنائي²، ويقصد بهذا الشرط أن يكون هناك ارتباط وتناسب بين الظرف الاستثنائي والإجراءات المتخذة لمواجهة، بحيث يجب أن تقف الإجراءات الاستثنائية المتخذة عند حد المحافظة على الهدف وهو سلامة الدولة طبقاً لقاعدة "الضرورة تقدر بقدرها"، بمعنى قيام حدود التناسب بين حجم الأزمة من ناحية والإجراءات المتخذة من ناحية أخرى، فلا يحق للإدارة المبالغة في فعل الضرورة، بل عليها أن تراعي الملاءمة في مدى التصرف ما بين الخطر المتوقع وبين الإجراء الذي اتخذ لمواجهة، فلا تضحي بمصلحة خاصة في سبيل مصلحة عامة إلا بمقدار ما تقتضيه الضرورة، لذلك يجب عليها اختيار الوسائل الأقل ضرراً بالأفراد، وأن يكون توسعها في تصرفاتها في حدود الوسيلة المناسبة لمواجهة هذه الظروف³.

3. شرط تعذر أو استحالة دفع الخطر بالوسائل القانونية العادية: ينبغي أن تكون الإدارة عاجزة عن مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق القانونية العادية بحيث تضطر إلى الخروج عن هذه الطرق واستعمال الوسائل غير العادية في القضاء على الخطر الداهم والأضرار المحدقة⁴.

أي يجب أن تكون الأحداث الخطيرة قد منعت حقيقة الإدارة من التصرف بالقواعد القائمة، حيث يجب أن تجد الإدارة نفسها بفعل الظروف أمام استحالة التصرف طبقاً لمبدأ المشروعية، ويكون من طبيعة اتخاذ تدبير استعجالي إثبات تلك الاستحالة، أي أنه لا بد

¹ جابوربي إسماعيل، (نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري)، دفاقر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 14، جانفي 2016، ص 40-41.

² تقيدة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 52.

³ غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات...، مرجع سابق، ص 39.

⁴ الفحلة مديحة، مرجع سابق، ص 229.

من اتخاذ إجراء بسرعة للوقاية من نتائج الظرف الاستثنائي. ولا يكون للإدارة وقتاً كافياً لاحترام مبدأ المشروعية العادية وبالتالي مخالفة القواعد المنصوص عليها في الظروف العادية¹.

4. شرط التقيد بالطابع المؤقت لحالة الضرورة: من القيود الهامة التي قررها القضاء اشتراطه اقتصار استخدام الإدارة للسلطات الاستثنائية على الفترة الزمنية التي تظل الظروف الاستثنائية قائمة خلالها، وأن أي تدبير تتخذه بموجب سلطاتها بعد انتهاء الظرف يتعرض إلى الطعن بالإلغاء².

نظراً لكون الخطر ذو طبيعة مؤقتة وغير مستمرة، فإنه لا بد من إنهاء العمل بنظرية الظروف الاستثنائية والعودة إلى تطبيق قواعد المشروعية العادية بانتهاء الظرف الاستثنائي الذي تطلب تطبيق النظرية، لأن ممارسة الإدارة لصلاحياتها الاستثنائية وخروجها عن قواعد المشروعية العادية محصور في فترة حدوث الظرف الاستثنائي فحسب، فإذا استمرت في تطبيق التدابير الاستثنائية فإنها سوف تسأل عن أعمالها الصادرة بعد انتهاء الظروف الاستثنائية لعدم مشروعيتها، حيث ينبغي على أعمال الضرورة تستهدف سوى المحافظة على سلامة الدولة في الظرف الاستثنائي الذي يهددها وإعادة الأوضاع إلى طبيعتها العادية في أقل وقت ممكن³.

5. شرط أن يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة: يشترط في تحرك الإدارة واتخاذ إجراءات قصد مواجهة متطلبات الظرف الاستثنائي أن يكون بهدف تحقيق مصلحة عامة، التي تتمثل في ظل الظروف الاستثنائية عادة في المحافظة على سلامة الدولة ومواطنيها⁴.

¹ بحماوي الشريف، بربيع محي الدين، مرجع سابق، ص 342.

² تقيدة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 54.

³ غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة، مرجع سابق، ص 41.

⁴ تقيدة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 53.

وعليه، فإنه حتى يسمح للإدارة بالخروج عن مبدأ المشروعية، فإنه يشترط بالإضافة للشروط السابقة أن يكون دافع الإدارة في تدخلها هو لتحقيق المصلحة العامة وحدها، فهذا الهدف يمثل المبرر أو المصلحة الجدية التي تدفع الإدارة للتدخل ومواجهة هذا الظرف الخطير، حتى لا يشوب تصرفها عيب إساءة استعمال السلطة¹.

إذا توافرت شروط تطبيق ن.ظ.إ على هذا النحو كان للإدارة أن تتدخل لمواجهة، ومن ثم اتخاذ الإجراءات الكفيلة لمواجهة ما يترتب عليها من نتائج وآثار، ولكن هذا لا يعني أن الإدارة حرة طليقة من كل قيد في هذا الخصوص بحيث تستطيع أن تتخذ ما تشاء من هذه الإجراءات بحجة مواجهة الظروف الاستثنائية، وتهدر حقوق وحرّيات الأفراد، فإذا لم تتوافر هذه الأركان، فليست هناك ضرورة ويكون العمل الصادر من الإدارة في هذه الحالة باطلا².

المطلب الثاني: التكوين الدستوري الجزائري للحالات الاستثنائية

اعترف المؤسس الدستوري الجزائري بفكرة الظروف الاستثنائية من أول دستور للجزائر، وسماها في تعديل 2020 الحالات الاستثنائية، كما أنه حافظ على هذا الاعتراف حيث عرف استقرارا في صلب الدساتير الجزائرية، وعلى هذا سنرى كيفية احتفاظ المؤسس الدستوري بهاته الحالات مرورا بكل الدساتير الجزائرية، وعليه سيكون (الفرع الأول) عن وضع الحالات الاستثنائية قبل تعديل 2020، أما (الفرع الثاني) سينصب عن دراسة وتفصيل تنظيم الحالات الاستثنائية في دستور 2020.

الفرع الأول: الحالات الاستثنائية قبل التعديل الدستوري 2020

عرفت الجزائر في نظامها السياسي العديد من الأزمات الأمنية، وهذا ما عبر عنه في الممارسة الدستورية بوجود عدة دساتير وتعديلات دستورية، منها ما تغير في فحواها

¹ غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات...، مرجع سابق، ص 42.

² شرقي صالح الدين، (حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية)، دفاثر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 14، جانفي 2016، ص 97.

بشكل كبير فألغت ما قبلها، ومنها ما عدل بشكلي جزئي فسميت تعديلات، وعليه أردنا إلقاء نظرة على وضع الحالات الاستثنائية منذ أول دستور للجزائر عبر كل دساتير الجمهورية وصولاً لتعديل 2020، وذلك لمعرفة تطور الأساس الدستوري لصور هاته الحالات، بالعودة لدستور 1963 و1976 (أولاً)، ودستور 1989 والتعديل الدستوري 1996 وخصوصاً التعديل الدستوري 2020 (ثانياً).

أولاً: الحالات الاستثنائية في ظل دستور 1963 و1976

احتوت هاته الفترة المعروفة بفترة الحزب الوحيد أو بالمرحلة الاشتراكية على دستورين، دستور 10 سبتمبر 1963، ودستور 22 نوفمبر 1976.

1. دستور 1963¹: رغم اعترافه الصريح بفكرة المشروعية الاستثنائية، إلا أنه لم ينص سوى على صورتين لها، تمثلت الأولى في الحالة الاستثنائية بموجب المادة 59، والثانية في حالة الحرب بموجب المادة 44، دون ذكر لحالة الطوارئ وحالة الحصار.

إن ما يلاحظ على المادة 44 التي تنظم حالة الحرب أن صياغتها جاءت واسعة ومقتضبة في آن واحد، إذ نصت على أن رئيس الجمهورية يعلن الحرب ويبرم السلم بموافقة المجلس الوطني² يتضح من نص المادة 44 أن مسؤولية الحرب أسندت إلى رئيس الجمهورية بشرط موافقة المجلس الوطني -الذي يعتبر البرلمان الجزائري في تلك الفترة- دون تبيان موقف المؤسس من الحرب هل هي هجومية أم دفاعية أم شرعية أم غير شرعية، ودون إضافة للترتيبات التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة كشرط قبلي للإعلان، والتي تضيف صفة المشروعية على الحرب من عدمها.

ويلاحظ على أحكام المادة 59 أنها شديدة الغموض والاختصار، بحيث أنها لم تشر بوضوح إلى شروط وإجراءات وآثار و ضمانات تطبيق الحالة الاستثنائية على الأقل في الأسس الدستورية العامة، وعدم توضيحها لنوع الخطر ودرجته، إذ اكتفت بالنص على

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الصادر في 10 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ع، ع64.

² انظر المادة 44 من دستور 1963.

السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية فقط، التي تضع بين يديه سلطة كاملة في تقدير الظروف المحيطة بحالة الخطر، أي أنه ينفرد وحده بتقرير الخطر من عدمه، حتى لو كان هذا الخطر قليل الشأن أو الأثر لا ينتج عنه خطورة حقيقية أو حالة¹.

إذا يمكن القول بأن دستور 1963 نظم الحالات الاستثنائية تنظيمًا يفتقر إلى الدقة من حيث الشروط الشكلية والموضوعية، بحيث لم تشر المادتان 59 و44 في صياغتهما إلى إجراءات الإعلان ولا إلى درجة الخطر، بل كل ما يفهم من صياغتهما أن رئيس الجمهورية وحده من يقدر ذلك من عدمه، وبالرجوع إلى تاريخ تطبيق الحالات الاستثنائية في تلك الفترة نجد أن الواقع العملي أثبت هذا التوسع².

2. دستور 1976³: يعتبر هذا الدستور المؤسس الحقيقي لصور الحالات الاستثنائية في النظام الدستوري الجزائري، فمنذ تنظيمه لصورها الأربعة لم تضاف غيرها في كل الدساتير اللاحقة له إلى غاية تعديل 2020، حيث منح دستور 1976 بعد دستور 1963 لتنظيم الحالات الاستثنائية وجهاً جديداً كلياً، وبصورة أدق، وذلك بالنص عليها في أربع حالات، وجعل ترتيب هاته الحالات حسب درجة خطورتها، مستحدثاً حالتين الطوارئ والحصار بموجب المادة 119، والحالة الاستثنائية بنص المادة 120، والمادة 121 نصت على التعبئة العامة لأول مرة، أما حالة الحرب فنظمت بالمواد من 122 إلى 124، هاته المواد أسست الضوابط الشكلية والموضوعية للفترة للعمل بهاته الحالات في أوقات الأزمات.

وعليه يكون دستور 1976 تخطى القصور الذي وقع فيه دستور 1963، وذلك من خلال دسترة عدة حالات للظروف الاستثنائية -كما ورد ذكره- فأراد تنظيم النظرية لمراحل الأزمات بحسب اختلاف شكل الخطر، فكل ظرف يستلزم إجراءات تتناسب درجة

¹ طالب نصر الدين، مرجع سابق، ص 100-101.

² رئيس الجمهورية أحمد بن بلة آنذاك قام بتفعيل المادة 59 بمناسبة الأزمة الأمنية التي تعرضت لها الجزائر سنة 1963، حيث جمد العمل بدستور 1963، وجمع كل السلطات بين يديه، كما جمد النشاط التشريعي بصفة كلية دون حل السلطة التشريعية (المجلس الوطني) التي أصبحت في عتلة مفتوحة. لدرع نبيلة، مرجع سابق، ص 117.

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بالأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتعلق بدستور 1976، ج.ر.ج.ع، ع94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

الخطورة، وبالنتيجة تطبيق حالة تناسب الظرف، وهو ما سارت عليه الدساتير اللاحقة للجمهورية، لكنه رغم ذلك جمع حالي الحصار والطوارئ في مادة واحدة، رغم اختلاف نسبة الخطورة بينهما¹.

ثانيا: الحالات الاستثنائية في ظل 1989 وتعديله سنة 1996

احتوت هاته الفترة التي عرفت بفترة الديمقراطية على دستورين، دستور فيفري 1989، ودستور نوفمبر 1996.

1. دستور 1989²: إذا كان دستور 1976 مؤسس صور الحالات الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، فإن دستور 1989 أبقى على هاته الصور محدثا لها الشروط الموضوعية والشكلية - ذات الطابع الديمقراطي - الموجبة لإعلانها، فمن جانب الشروط الشكلية ضم هذا الدستور هيئات استشارية تشارك رئيس الجمهورية رأيه قبل إعلان الحالات الاستثنائية تمثلت في المجلس الأعلى للأمن، والمجلس الدستوري ممثلا في رئيسه.

أما من جانب الشروط الموضوعية فقد اهتم المؤسس الدستوري بمسألة تمديد حالي الطوارئ والحصار التي اشترط فيها موافقة المجلس الشعبي الوطني واكتفى بذلك، متخليا لرئيس الجمهورية سلطة تحديد المدة القصوى لإعلان الحالتين دون تحديد إطار زمني³، أما بالنسبة لمدة إعمال الحالة الاستثنائية فقد ترك الأمر كاملا لرئيس الجمهورية، سواء تعلق ذلك بتعيين المجال الزمني للإعلان أم تعلق بمسألة تمديدها⁴.

¹ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص25.

² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 24 فيفري 1989 المتعلق بدستور 1989، ج.ر.ج.ع، ع09، الصادرة بتاريخ 1 مارس 1989.

³ انظر المادة 86 من دستور 1989.

⁴ انظر المادة 87 من دستور 1989.

2. التعديل الدستوري 1996¹: نظمت صور الظروف الاستثنائية في ظل هذا الدستور من المادة 91 إلى المادة 96، لم يتغير وضعها كثيرا عن دستور 1989، إلا مع بعض المستجدات التي جاء بها دستور 1996، حيث تمثلت من الجانب الشكلي في إضافة رئيس مجلس الأمة -بعد تأسيس مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري في هذا الدستور- إلى جملة الشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية لإعلان الحالات الاستثنائية بكل صورها، إذ يستوجب على الرئيس استشارة رئيس مجلس الأمة بالإضافة للاستشارات الأخرى في كل حالات الظروف الاستثنائية في دستور 1996.

أما من جانب الشروط الموضوعية فلم يدرج دستور 1996 بخصوص قيد مدة إعمال الحالات الاستثنائية جديدا يذكر، حيث بقي هذا القيد خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، فهو من يحدد مدة الإعلان في مراسيم الإعلان التي يصدرها حسب الحالة التي تتناسب مع دفع الخطر الطارئ، أما بالنسبة لمسألة التمديد فبقيت متعلقة بحالتي الطوارئ والحصار فقط، دون الحالة الاستثنائية، أما الجديد الذي جاء به فكان حول إمكانية تمديدها، والذي يخضع لموافقة البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، بعدما كان يخضع لموافقة المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1989.

وأبرز ما يلاحظ بمقارنة بين الدساتير الجزائرية في هذا الشأن استحداث المادة 92 التي ألزمت البرلمان بتنظيم حالة الطوارئ والحصار تنظيما مسبقا بموجب قانون عضوي، لضمان حماية الحقوق الأساسية والحريات العامة من تبعات هاتين الحالتين، لكن رغم أن هذا التنصيص تكرر في كل تعديلات دستور 1996² إلا أنه لم يصدر هذا القانون العضوي لغاية اليوم.

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 07 ديسمبر 1996، يتعلق بالتعديل الدستوري، ج.ر.ج.ع، 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

² أنظر نص المواد: 92 تعديلي 2002 و2008، و106 من تعديل 2016، و03/97 من تعديل 2020.

3. التعديل الدستوري 2020¹: التعديل الدستوري لسنة 2020 استقر على نفس صور الحالات الاستثنائية لدستور 1996، مع تنظيمها بشكل مستقل وواضح في الفصل الخاص برئيس الجمهورية باستحداث عنوان منفرد بتسمية "الحالات الاستثنائية"، مع إجراء بعض التحديثات عليها كما سيبين ذلك:

- **من جانب الإجراءات الموضوعية:** تم استحداث قيد المدة، فصارت المدة القصوى لإعلان حالي الطوارئ والحصار حسب نص المادة 97 ثلاثون (30) يوما، وهذا بعدما كانت تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بين دستور 1989 وتعديل 2020، أما قبل 1989 فلم يذكر لا شرط المدة ولا قيد التمديد بالنسبة لكل الحالات الاستثنائية. أما بالنسبة للحالة الاستثنائية فقيدت بمدة أقصاها ستون (60) يوما، وهذا الشرط لم يكن واردا في أي دستور قبل تعديل 2020، أما مسألة تمديد هاته الحالة فنذكر لأول مرة في تعديل 2020، ولا تكون إلا بموافقة البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا².

- **من جانب الإجراءات الشكلية:** مس التعديل ترتيب الشخصيات السياسية التي يستشيرها رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة أصبح مقدما بنص المادة 97 على رئيس المجلس الشعبي الوطني، ابتداء من التعديل الدستوري 2016³، وبقي على حاله في تعديل 2020، أيضا يُستشار رئيس حكومة أم الوزير أول حسب الحالة، ومس تعديل هذا الترتيب كل الحالات الاستثنائية، كذلك استبدل رئيس المجلس الدستوري برئيس المحكمة الدستورية، باستبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية، تماشيا مع مستجدات التعديل الدستوري 2020.

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020 المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ع، ع82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

² انظر المادة 98، الفقرة 01 والفقرة 05 من تعديل 2020.

³ انظر المادة 105 من التعديل الدستوري 2016.

أما عن إعلان الحالة الاستثنائية، فقد أضيف له شرط توجيه خطاب للأمة، مع إلزامية عرض الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية أثناء الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها¹.

الفرع الثاني: الحالات الاستثنائية في تعديل الدستور 2020

نظم المؤسس الدستوري في الجزائر الحالات الاستثنائية، حالتها الطوارئ والحصار (أولاً)، الحالة الاستثنائية (ثانياً)، التعبئة العامة (ثالثاً) وحالة الحرب (رابعاً)، التي يترتب عن إعمالها التنصل من الالتزام بمبدأ المشروعية بشكل مؤقت، بهدف مواجهة الظروف المهددة لكيان الدولة، وميز بينها من حيث الشروط الموجبة لإعلانها، هذه المسائل سنعرض لها في هذا الفرع بالتفصيل الآتي:

أولاً: حالتها الطوارئ والحصار

تنص المادة 97 من التعديل الدستوري 2020: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع...".

في هذا العنصر سنهتم بعرض ما يتعلق بحالتها الطوارئ والحصار من تعريف وشروط وإجراءات إعلانها، كما يأتي:

1. تعريف حالتها الطوارئ والحصار:

تعتبر هاتان الحالتان نظامين استثنائيين بموجبهما تواجه الدولة ظروف استثنائية، التي تشكل خطراً على الأمن والنظام العام فيها، والحفاظ على استمرارية المرافق العمومية.

¹ انظر الفقرة الأخيرة من المادة 98 من تعديل 2020.

1.1. تعريف حالة الطوارئ:

تعتبر حالة الطوارئ مرحلة وسطى بين الأوضاع العادية وحالة الحصار التي تعتبر أكثر شدة وخطورة، كما أنها تعلن في حالة الخطر الذي يهدد النظام العام ينتج عادة من الحوادث، التي توصف بالكوارث والنكبات العامة، كالفيضانات والزلازل والأعاصير.

ويمكن إيراد أهم هذه التعاريف بعد التعريف اللغوي لها:

في اللغة: الطوارئ من طرأ- وطرؤوا، حدث، وخرج فجأة¹.

في الاصطلاح: تم تعريفها على أنها: "حزمة من الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطات في دولة ما بسبب وقوع أحداث غير طبيعية واستثنائية مثل الكوارث أو الأوبئة أو أعمال الشغب أو المظاهرات أو هجمات واسعة، وتهدف إلى حفظ الأمن والنظام العام، مما قد يؤدي إلى المساس ببعض الحقوق والحريات الأساسية للشعب"².

2.1. تعريف حالة الحصار:

في اللغة: جاء في المعاجم اللغوية أن للحصار في اللغة معان متعددة: جاء في معجم المعاني الجامع: حصار (اسم)، حصار اقتصادي: حصار يراد به التضيق اقتصاديا على بلد من البلدان بمختلف لوسائل، حصار بحري: منع وصول المؤن والذخائر إلى موانئ العدو عن طريق البحر في وقت الحرب. حاصر (فعل)، حاصره: أحاط به ومنعه من الخروج من مكانه. والحصار: المنع، والتضييق، والحبس، يقال: حَصَرَهُ يَحْصِرُهُ حَصْرًا فَهُوَ مَحْصُورٌ ضَيِّقٌ عَلَيْهِ³.

¹ بابر عبد الله عبد العزيز آدم، جماع تمساح محمد حسن، (مدى مشروعية إعلان حالة الطوارئ في السودان)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد 04، ديسمبر 2019، ص483.

² خشان علي، مرجع سابق، المرجع نفسه، ص 347.

³ حميدة نادية، نعيم مولود، (مفهوم الحصار الدولي في زمن السلم)، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المركز الجامعي إليزي، العدد 03، جانفي 2020، ص84-85.

في الاصطلاح: عرفها الأستاذ بوالشعير سعيد أنها: "حالة تتجسد في مجموعة من الإجراءات القانونية والتنظيمية الموجهة لحماية التراب الوطني ومؤسسات الدولة في حالات الخطر ذات الصلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة كحالة العصيان أو التمرد أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية ذات المخاطر الشديدة"¹.

2. معايير تقرير حالتها الطوارئ والحصار:

سنتناول شرح وتحليل الضوابط الموضوعية والشكلية لحالتها الطوارئ والحصار مجتمعين معا لورودهما في نص دستوري واحد المذكور سابقا (المادة 97 من التعديل الدستوري 2020)، على النحو الآتي:

1.2. الضوابط الموضوعية لتقرير حالتها الطوارئ والحصار:

تتلخص هاته الضوابط الموضوعية في نص المادة 97، في شرطين هما الضرورة الملحة، وتحديد المجال الزمني لها، سنتعرض لشرح كليهما فيما يأتي:

أ. تبرير إعلان حالتها الطوارئ والحصار بوجود ضرورة ملحة: وهي الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات، والذي من أجله اعترف لرئيس الجمهورية باتخاذ بعض التدابير الاستثنائية منها إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، فالضرورة الملحة تعتمد على معايير محددة ودقيقة فمثلا المتعارف عليه ارتباط حالة الطوارئ بالكوارث الطبيعية والزلازل وحالة الفتن الداخلية (كالاضطرابات الماسة بالأمن الداخلي)، وما شابهها من ظروف،² أما حالة الحصار فالمتعارف عليه أنها تكون ذات صلة بأعمال تخريبية أو تمرد عسكري مثلما نص القانون الفرنسي المتعلق بهذه الحالة³.

¹ بولكوان إسماعيل، (تعطيل الدستور في ظل الحالات الاستثنائية)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الأغواط، العدد 01، مارس 2019، ص 148.

² سحنين أحمد، مرجع سابق، ص 40.

³ طالب نصر الدين، مرجع سابق، ص 132.

لا يحق لرئيس الجمهورية إعلان حالتي الطوارئ والحصار إلا إذا استدعت الضرورة الملحة ذلك، ولكن المشكل الموجود هنا عن ماهية الضرورة الملحة ومعاييرها¹، فالنص الدستوري جاء موجزا مقتضيا، وبالتالي يفقد دقته وفعالته في ضبط سلطة اللجوء إلى تطبيق هاتين الحالتين، حيث تتفوق المعايير الذاتية على حساب المعايير الموضوعية في تقدير مدى توافر شرط الضرورة الملحة من عدمه، وهذا لصالح إطلاق سلطة رئيس الجمهورية²، فهو صاحب الاختصاص الأصيل في تقرير كل الحالات الاستثنائية، وبالتالي وجود الضرورة الملحة من عدمه، فهو الذي يقدر ما إذا كانت الضرورة الملحة القائمة تستدعي حالة الطوارئ أم حالة الحصار³.

ب. **ضرورة تحديد مجال زمني:** وفقا لنص المادة 97 الخاصة بحالتي الطوارئ والحصار، فإن شرط تحديد مدة سريان الحالتين وارد فيها، وهو شرط جاء به دستور 1989، وأكدته دستور 1996⁴، وجاء تعديل 2020، وحدد المدة بأجل أقصاه 30 يوم، ولا يمكن أن يزيد إعلان الحالتين عن هذه المدة، ولا يسمح لرئيس الجمهورية دستوريا أن يعلن تطبيق هذه المادة بدون أن يتضمن الإعلان عنها مدة معينة لا تتجاوز 30 يوما، والتي بموجب انتهائها ترفع الحالة إلا إذا استمرت الأوضاع المتدهورة، ما يوجب تمديدتها، وهنا يلزم رئيس الجمهورية دستوريا بطلب موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه على تمديد الثلاثين يوما⁵.

2.2. الضوابط الشكلية لتقرير حالتي الطوارئ والحصار:

¹ بن بكاي عبد الحفيظ، الحريات العامة في الظروف غير العادية في ظل الدستور الجزائري 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية، جامعة باتنة، سنة 2014، ص 48.

² بن بكاي عبد الحفيظ، المرجع نفسه، ص 48.

³ بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 210.

⁴ ديدان مولود، مرجع سابق، ص 325.

⁵ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 57.

تتمثل مجموع الشروط الشكلية حسب نص المادة 97 المذكورة سابقا في جملة من الاستشارات يقوم بها رئيس الجمهورية قبل إقرار حالة الطوارئ أو الحصار، لهيئات دستورية تساعده على اختيار القرار الصائب لما لها من دراية بأحوال البلاد وأوضاعها.

أ. **اجتماع المجلس الأعلى للأمن:** يعتبر المجلس الأعلى للأمن من أهم الهيئات الدستورية التي ألزم رئيس الجمهورية باستشارتها ومعرفة موقفها حيال الأوضاع التي تعيشها البلاد ودرجة خطورتها وتأثيرها على الأمن والنظام العام وعلى استقرار المؤسسات واستمراريتها، وذلك قبل تقرير أي من حالتها الطوارئ أو الحصار¹.

وفق المؤسس الدستوري في تقييد سلطة رئيس الجمهورية في هذه الحالة بضرورة اجتماع المجلس الأعلى للأمن، إذ يعتبر جهازا أمنيا مختصا عمليا في قضايا الأمن والدفاع ما يساعد رئيس الجمهورية على اتخاذ القرار الأصوب الذي يرجع بالمصلحة على البلاد والعباد، نظرا لقراراته التي تصدر عن جهات أمنية تحوز خبرة ودراية فائقة بأحوال الدولة، ما يتيح لها من اقتراح الوسيلة المناسبة لمواجهة الأزمة².

ب. **استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:** يكون هذا بصفتهما الممثلين للسلطة التشريعية لا سيما أنهما أعضاء المجلس الأعلى للأمن وكذا أن آرائهما لها أبعاد سياسية وقانونية، فرئيسا الغرفتين يمثلان النواب وأعضاء مجلس الأمة وعليهما مراعاة الموقف العام لممثليهم في الغرفتين، وتظهر أهمية هذه الاستشارة بكون البرلمان بغرفتيه يعتبر الهيئة المعبرة عن إرادة الشعب³.

ج. **استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة:** إن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بصفته المكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وكشق ثان للسلطة التنفيذية لا يمكن أن تهمل استشارته في مثل هذا القرار الخطير على النظام القانوني

¹ بوقرن توفيق، الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2012، ص 112-113.

² بركايل رضية، مرجع سابق، 118.

³ بن بكاي عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 41.

للبلاد، وذلك لتمكينه من اتخاذ الاحتياطات اللازمة إذا استدعت الضرورة تقدير إحدى الحالتين¹.

د. استشارة رئيس المحكمة الدستورية: اشترط المؤسس الدستوري استشارة رئيس المحكمة الدستورية قبل اللجوء لإقرار حالي الطوارئ والحصار نظرا لخطورة آثارهما على حقوق وحرّيات الأفراد، الفردية والجماعية، نظرا لكون هذه الاستشارة تعتبر إلزامية لصحة وشرعية إقرارهما². ولكونها المكلفة بالسهر على احترام الدستور، ولكون رئيسها مكلف من جهة أخرى بتوليه لمنصب رئيس الدولة حال اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية بشغور منصب رئيس مجلس الأمة، سواء كان ذلك بالاستقالة أو الوفاة حسب المادة 94 من التعديل الدستوري 2020³.

3. الفرق بين حالة الطوارئ وحالة الحصار:

من خلال ما سبق ذكره، يمكن ملاحظة أن المؤسس الدستوري لم يميز بين حالة الطوارئ وحالة الحصار، ولم يحدد طبيعة كل حالة، كما أنه أخضعهما لنفس الأحكام⁴، كما أنه لم يضع الفرق أو الآثار المترتبة على كل منهما، ويبدو أنه ترك الأمر لقانون عضوي لاحق المنصوص عليه في الفقرة 03 من المادة 97 من دستور 2020، لكن بما أن الدستور نص صراحة على الحالتين وأخضعهما لنفس الأحكام في نص دستوري واحد، فيمكن أن نستنتج أن الفرق بينهما يكمن في اختلاف درجة الخطورة وليس اختلاف في الطبيعة⁵.

¹ طوبال كتيبة، مرجع سابق ص 58.

² بولكوان اسماعيل، شرارة فيصل، (مهام المحكمة الدستورية في ضبط صلاحيات السلطة التنفيذية في ظل الحالات الاستثنائية)، مجلة حقوق الإنسان والحرّيات العامة، جامعة مستغانم، العدد 01، سنة 2023، ص 562.

³ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 59.

⁴ مرزوق أمينة، (تأثير الظروف الاستثنائية على النشاط الجمعي)، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أدرار، العدد 01، جوان 2022، ص 173.

⁵ Mokhtari Mourad, (la constitution algérienne et les circonstances exceptionnelles), revue de droit et sciences humaines, université de Djelfa, N° 01, Mars 2008, p 391.

لكن رغم التشابه الكبير بين الحالتين، إلا أنه من الناحية التطبيقية كثيرا ما تختلف حالة الطوارئ عن حالة الحصار، من جانبين هما:

- **من حيث المبررات (المصدر):** لا يرتبط تقرير حالة الطوارئ بحرب أو بثورة مسلحة، لكنه يتعلق بمساس خطير بالنظام العام، مسجل عبر العديد من نقاط التراب الوطني، أو بأحداث تشكل بطبيعتها كارثة عامة، في المقابل، ترتبط أسباب تقرير حالة الحصار بأعمال العنف المسلح أو بالأعمال التخريبية، كحالة العصيان أو التمرد المسلح¹.
- **من حيث الجهة المكلفة باستتباب الأمن:** خلال حالة الطوارئ تبقى السلطات المدنية ممثلة على الخصوص في وزير الداخلية والولاية، صاحبة الاختصاص في ضمان النظام العام. أما في حالة الحصار، تنتقل مسؤولية حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية، كما ينتقل اختصاص الفصل في الجرائم الماسة بأمن الدولة إلى المحاكم العسكرية، بدلا من المحاكم المدنية².

ثانيا: الحالة الاستثنائية

نص التعديل الدستوري 2020 في المادة 98 منه على أن: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلال أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات

¹ برطال حمزة، (التنظيم الدستوري لإعلان الظروف الاستثنائية في: الجزائر، وتونس، والمغرب)، حوايات، جامعة الجزائر 1، العدد 02، جوان 2020، ص 65.

² برطال حمزة، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة.

يجتمع البرلمان وجوبا...".

تعد الحالة الاستثنائية حالة أكثر خطورة من حالي الطوارئ والحصار، فهي تتوسط -في درجة الخطورة - حالي الطوارئ والحصار وحالة الحرب، وعليه سنتناول هذه الحالة بالدراسة من خلال وضع تعريف لها، وتحليل الضوابط والإجراءات التي اشترطتها المادة 98 لإمكان اللجوء لتقريرها، سيكون ذلك على التفصيل الآتي:

1. تعريف الحالة الاستثنائية:

يقصد بالحالة الاستثنائية: "أحد الإبداعات الدستورية الحديثة لمواجهة الأحداث المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع الواحد، ويتأتى ذلك عن طريق تدارك عجز التشريع القائم الذي ليس بوسعه حماية نظام وأمن ووحدة الدولة"¹.

2. معايير تقرير الحالة الاستثنائية:

توجد مجموعة من الضوابط أو العناصر التي يجب أن تتحقق لقيام الحالة الاستثنائية، ومن ثم إمكانية إعلانها من طرف رئيس الجمهورية، هاته الضوابط على قسمين، أولها موضوعية، والثانية شكلية.

1.2. الضوابط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية:

إعلان الحالة الاستثنائية يستوجب الأمر مسايرة جملة من الضوابط الموضوعية والشكلية التي نص عليها الدستور الجزائري لسنة 2020 في المادة 100 منه، وهي:

¹ غربي أحسن، (الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري 2020)، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة عنابة، العدد 01، مارس 2021، ص 47.

وجود خطر داهم وشيك، يهدد أحد الموضوعات التي حددها المؤسس الدستوري، بالإضافة إلى الهدف المراد من تقريرها، نعالج هاته الضوابط الموضوعية كما يأتي:

أ. **وجود خطر داهم وشيك الوقوع:** إن المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 98 الخاصة بالحالة الاستثنائية استعمل مصطلح **الخطر الداهم**، بينما المؤسس الدستوري الفرنسي في المادة 16 من دستور 1958 في نصها على الحالة الاستثنائية نجده اشترط صراحة أن يكون الخطر جسيما (**Grave**)¹، بخلاف المؤسس الدستوري الجزائري الذي لم يحدد صفات ومميزات ودرجة خطورة الخطر الداهم². وعليه فإن المعنى المراد من الصياغة الدستورية هو وجود خطر غير عادي وغير مألوف، ويتميز بجسامة الآثار المتوقعة عنه،³ لتجاوزه الضرورة الملحة المبررة لقرار حالة الطوارئ أو حالة الحصار⁴.

أما **الخطر وشيك الوقوع**، يوحي أن المؤسس الدستوري الجزائري لا يشترط في الخطر الموجب للحالة الاستثنائية أن يكون حالا فقط -بخلاف المؤسس الدستوري الفرنسي- وإنما يمكن أن يكون محقق الوقوع في المستقبل القريب، ويستشف ذلك من خلال القرائن والظروف الأمنية التي تحيط بالدولة كالتهديد بالحرب، أو ترقب أزمات اقتصادية أو سياسية أو طبيعية، وعليه يكون الخطر الوهمي أو الخطر الذي وقع بالفعل وانتهى أثره لا يمكن استنادا عليه لتفعيل الحالة الاستثنائية⁵.

رغم أن الدستور كيف الخطر لكنه تغاضى عن تحديد الأزمات المنشئة للخطر، وذلك أمر بديهي نتيجة لصعوبة تحديدها بدقة، وكذلك من أجل إضفاء مرونة للنص⁶. ونظرا لذلك، تترك مسألة تقرير الحالة الاستثنائية من عدمها لرئيس الجمهورية وسلطته

¹ بدران مراد، مرجع سابق، ص 189.

² بركايل رضية، مرجع سابق، ص 129.

³ رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 379.

⁴ طيبي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 323.

⁵ بركايل رضية، مرجع سابق، ص 130.

⁶ رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 379.

التقديرية، لكونه صاحب قرار إعلان الحالة الاستثنائية، بعد إجراء عدد من الاستشارات، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء¹.

ب. أن يقع الخطر على أحد الموضوعات التي حددها المؤسس الدستوري: قصد المؤسس بهذا الشرط أن تكون تداعيات الخطر مصوبة نحو مصلحة حيوية عليا للوطن، هي المؤسسات الدستورية واستقلالها وسلامة ترابها طبقا للمادة 98 من التعديل الدستوري 2020، بالإضافة إلى تعرض الالتزامات الدولية للخطر، وتوقف السلطات العمومية الدستورية عن سيرها المنتظم، طبقا لنص المادة 16 من الدستور الفرنسي، وهنا تجدر الملاحظة أن المواضيع التي حددها المؤسس الدستوري لإمكانية تقرير الحالة الاستثنائية، جاءت على سبيل الحصر، سواء في الدستور الجزائري أم الفرنسي².

ج. أن يهدد الخطر المؤسسات الدستورية للبلاد: المقصود بالمؤسسات الدستورية التي يؤدي المساس بها لإعلان الحالة الاستثنائية ذات الدور الدستوري قد تكون السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو السلطة القضائية أو المحكمة الدستورية،³ كونها أساس تواجد الدولة واستقرارها وممارستها لوظائفها على أكمل وجه، وأي عرقلة لإحداها سيكون له الأثر السلبي الكبير على السلطات والقطاعات الأخرى، وعليه يمكن القول أن المؤسسات الأخرى (كالمجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الاقتصادي الاجتماعي، والجماعات المحلية من بلدية وولاية) لا تدخل ضمن هذا الوصف لأن الأثر الذي ينتج عن عرقلة أي منها وتوقف نشاطها - كالتساقط الهائل للثلوج في بلدية ما- لا يقارن بالأثر الناتج عن توقف أو عرقلة مهام إحدى السلطات الثلاث⁴.

¹ طيبي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 323.

² طيبي عبد المجيد، المرجع نفسه، ص 324.

³ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 62.

⁴ بوقرن توفيق، مرجع سابق، ص 128.

د. أن يهدد الخطر استقلال البلاد: يقصد به عدم خضوع البلاد لأي تبعية خارجية عن طريق القوة والإلزام دون رضا السلطات والهيئات الدستورية فيها ويكون في ذلك إضرار بمصالحها العليا ومساس وانتقاص من سيادتها¹.

هـ. أن يهدد الخطر سلامة تراب البلاد: إذا كان استقلال البلاد مرتبط بمدى ممارسة الدولة لسيادتها الكاملة، دون تدخل خارجي، فإن سلامة تراب البلاد هو سلامة النطاق الجغرافي المرسوم بحدود والذي تمارس فيه الدولة اختصاصاتها وسلطاتها، وهذه السلامة تشمل سلامة الإقليم المادية والمعنوية²، وقد منعت المادة 15 من التعديل الدستوري 2020 منعا باتا التنازل عن أي جزء من التراب الوطني حيث تنص: " لا يجوز البتة التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني ".، وكون رئيس الجمهورية هو المكلف بالسهر على حماية إقليم الدولة، فقد خول جميع الوسائل لذلك العادية والاستثنائية³.

و. الهدف المبتغى تحقيقه: لإعلان الحالة الاستثنائية يشترط وضوح الغرض والقصد من ذلك، والذي يتمثل في الحفاظ على استقلال البلاد، وسلامة ترابها، وحماية مؤسساتها الدستورية، في أوجز مدة ممكنة، هذا ما ثبت في الفقرة 2 من المادة 98 من التعديل الدستوري 2020⁴.

وبناء على ما تقدم لا يمكن إعلان الحالة الاستثنائية بسبب تعرض حياة مسؤول في الدولة للخطر، مثل رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول، أو حياة زعماء بعض الأحزاب

¹ رضية بركايل، مرجع سابق، 133.

² رباحي مصطفى، مرجع سابق، ص 60.

³ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 63.

⁴ نصت على أنه " ..تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية... "، أيضا في الهامش كذلك الدستور الفرنسي في الفقرة الثانية من المادة 16 نص على أنه " يجب أن تكون هذه التدابير مستوحاة من الرغبة في منح السلط العمومية الدستورية؛ الوسائل التي تمكنها من أداء مهامها في أقرب وقت ممكن ". انظر طيبي عبد المجيد، المرجع نفسه، ص 324.

أو وجود مظاهرات واحتجاجات، لا تستهدف استقلال الأمة أو سلامتها الترابية، فإن ذلك لا يمكن اعتباره من قبيل الأخطار التي أشار إليها المؤسس الدستوري¹.

2.2. الضوابط الشكلية لتقرير الحالة الاستثنائية:

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 98 منه على جملة من الإجراءات، يجب على رئيس الجمهورية التقيد بها، حيث أن الرئيس ملزم باستشارة الهيئات المحددة في نفس المادة، ويمكن تفصيل هاته الإجراءات الشكلية كما يأتي:

أ. استشارة رئيسي غرفتي البرلمان: تظهر أهمية استشارة رئيسي غرفتي البرلمان نظرا للآثار الناتجة عن إعلان الحالة الاستثنائية، حيث أن تقرير هذه الحالة استنادا إلى المادة 98 من التعديل الدستوري 2020، يؤدي إلى انتقال سلطة التشريع من البرلمان إلى نطاق الاختصاص التشريعي الاستثنائي لرئيس الجمهورية وما قد يترتب عن ذلك من مساس بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، كما تظهر أهمية استشارة رئيس مجلس الأمة نظرا لتوليه مهام رئاسة الدولة في حال استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته تطبيقا لأحكام المادة 94 من التعديل الدستوري 2020².

ب. استشارة المحكمة الدستورية: اشترط الدستور قبل تقرير الحالة الاستثنائية استشارة رئيس المحكمة الدستورية المكلفة بالسهر على احترام الدستور التي تبدي رأيها بشأنها³.

ج. الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن: اختلف الوضع هنا عن الحالة السابقة، حيث لم يخول الدستور لرئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية بعد اجتماع م.أ.أ، وإنما اشترط الاستماع إليه⁴، يذهب البعض إلى القول بأن هناك فرق بين الاستشارة والاستماع بحيث

¹ بدران مراد، مرجع سابق، ص 191.

² بركايل رضية، مرجع سابق، ص 137.

³ بابا مروان، مكانة السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2021، ص 160.

⁴ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 03، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 343.

تعني الأولى تبادل الأفكار وفتح باب المناقشة والأخذ والرد، أما الثانية فالمقصود بها طرح الفكرة وسماع الرأي الآخر دون أي تعقيب أو مناقشة¹.

وعلى كل فإن التركيبة الثرية م.أ.أ تجعل من دوره سواء كان استشارة أم اجتماع ذو أهمية بالغة بالنظر للشخصيات المشكلة له، والتي تتمتع بخبرة وحنكة كبيرة في مختلف المجالات خاصة الأمنية منها²، مما ينير الطريق أمام رئيس الجمهورية، الذي يتخذ القرار بعد التقدير والتقييم³.

د. الاستماع إلى مجلس الوزراء: نتيجة لخطورة الوضع الذي يستدعي تقرير الحالة الاستثنائية، قرر الدستور الجزائري ضرورة الاستماع لمجلس الوزراء كهيئة جماعية يرأسها رئيس الجمهورية، ولم ينص على استشارة الوزير الأول منفردا⁴، نتيجة لما يترتب عن ذلك من مناقشات وتبادل الرأي وتقدير الموقف ونتائجه الإيجابية والسلبية الآنية والمستقبلية، داخليا وخارجيا، وهو ما يقدم لرئيس الجمهورية ما يستلزم لتقرير مدى ملاءمة تقرير الحالة الاستثنائية⁵.

هـ. الاجتماع الوجوبي للبرلمان: إن اجتماع البرلمان بغرفتيه وجوبا، يعد ضرورة حتمية لدى الإعلان عن الحالة الاستثنائية، إذ لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع والنواب في عطلة، وعليه يمثل هذا الإجراء وسيلة لتمكين ممثلي الشعب من متابعة ومراقبة الأوضاع باستمرار، خاصة لما يتعلق الأمر بإعلان هذه الحالة وما تفرضه من تقييد وحرية الأفراد⁶.

¹ بوقرن توفيق، مرجع سابق، ص 133.

² بوقرن توفيق، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 344.

⁴ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 66.

⁵ بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 344.

⁶ راجي أحسن، مرجع سابق، ص 382.

تجدر الإشارة إلى أن هذا الانعقاد الوجوبي للبرلمان لا يعد شرطا لإعلان الحالة الاستثنائية، وإنما أثرا من آثار إعلانها، أي أن رئيس الجمهورية عند تقريره للحالة الاستثنائية غير ملزم بانتظار انعقاد البرلمان، بحيث يتم الإعلان عنها بمجرد قيامه بالاستشارات المحددة في المادة 98 سابقة الذكر¹.

ثالثا: التعبئة العامة

بما أن المؤسس الدستوري نص على حالة التعبئة العامة بعد النص على الحالة الاستثنائية وقبل حالة الحرب، فهذا يعني أنه إجراء يتوسط الحالة الاستثنائية وحالة الحرب من جهة، ومن جهة ثانية يمكن اعتبار الإعلان عن التعبئة العامة إجراء عمليا أو تمهيدا يسبق الإعلان عن حالة الحرب².

نص التعديل الدستوري 2020 في المادة 99 منه على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني".

إن حالة التعبئة العامة يمكن اعتبارها تالية من حيث القوة والأثر للحالة الاستثنائية باعتبارها تهيئة لحالة الحرب بعد ظهور مؤشرات موضوعية ومادية لها³.

نتناول في هذا الجزء التعبئة العامة، من حيث تقديم تعريف لها، وضوابط تقريرها، وذلك في الآتي:

من خلال استقراءنا لهاته المادة في نصها على حالة التعبئة العامة نلاحظ أنها لم تمنح لها تعريفا، ولم تشر أيضا إلى الأسباب أو الأوضاع التي توجب إعلانها، ولا إلى الشروط الموضوعية التي تسمح لرئيس لجمهورية بتقريرها، كما تم الأمر بالنسبة للحالات

¹ بركايل رضية، مرجع سابق، 137.

² مصطفىوي كمال، معزوز علي، (تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية)، مجلة معارف، جامعة البويرة، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 236.

³ بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 349.

الاستثنائية الأخرى، مما جعل الكثير من الفقهاء والباحثين يعتبرونها توطئة لحالة الحرب وتدرس معها¹.

تجدر الإشارة إلى أن الجزائر عرفت تطبيقاً على أرض الواقع لحالة التعبئة العامة من طرف الرئيس الجزائري عقب نكسة العرب في حرب جوان 1967².

1. تعريف حالة التعبئة العامة:

التعبئة هي فعل تسخير الأشخاص، العتاد والخدمات لاستعمالهم في إطار الدفاع الوطني أو في حالة الضرورة الملحة للمنفعة العامة، تتمثل التعبئة في تحضير الإمكانيات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والعسكرية بغية الرد على التهديدات والأزمات والحروب التي يمكن أن تحدث. يمكن أن تكون التعبئة عامة أو جزئية، كما تكتسي طابعاً مدنياً أو عسكرياً. تهدف التعبئة العسكرية إلى رفع، في أقصر الآجال، قدرات القوات المسلحة في حالة السلم، إلى المستوى الذي يسمح بمواجهة التهديدات التي تتربص بالوطن. وتعتمد التعبئة العسكرية على موارد بشرية قابلة للتعبئة، تسمى الاحتياط الذي يتكون من المواطنين الذين أدوا الخدمة الوطنية أو أفراد الجيش العاملين أو المتعاقدين الذين أحيلوا على التقاعد، والذين يستوفون بعض الشروط، من الصحة والانضباط والسن³.

التعبئة في اللغة: مصدر الفعل عبأ، بتشديد الباء وبدونه، بمعنى هبأ، ومنه عبأ الخيل والجيش إذا جهزه، قال الزبيدي: "يقال عبأت الجيش عبأً، وعبأتهم تعبئة، وقد يترك الهمز فيقال عببتهم تعبئة، أي رتبهم في مواضعهم، وهبأتهم للحرب"⁴.

أما من طرف الفقه فعرفت التعبئة العامة -حسب التأسيس الدستوري لها- بأنها: "جعل المرافق العامة والمشاريع الخاصة والمجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت

¹ بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، مرجع سابق، ص 52.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ التعبئة، موقع وزارة الدفاع الوطني، أركان الجيش الوطني الشعبي، تاريخ الزيارة: 15 ماي 2024، الساعة 10:54، على الرابط التالي: https://www.mdn.dz/site_em_anp/sommaire/mobilisation/mob-ar.php

⁴ طيبي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 465.

طلب الحكومة، وبالتالي تأمين ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي"¹. كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية وهذا ما شهده العالم خلال العديد من الحروب².

2. ضوابط تقرير حالة التعبئة العامة:

تقتضي حالة التعبئة العامة كحالة الحرب توفر جملة من الشروط الشكلية باستثناء شرط استشارة رئيس المحكمة الدستورية الذي أدرجه المؤسس في حالة الحرب فقط دون التعبئة العامة، كما تتطلب أيضا حالة الحرب شروطا موضوعية إلى جانب الشروط الشكلية³.

تتمثل الشروط الشكلية لإقرار التعبئة العامة حسب نص المادة 99 من التعديل الدستوري 2020 في:

- أن يتم إقرار التعبئة العامة في مجلس الوزراء.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان.

إن المؤسس الدستوري لم يحدد أسباب ومبررات إعلان حالة التعبئة العامة (الشروط الموضوعية) في مختلف الدساتير التي تضمنها، وأمام هذا السكوت، فقد أرجع البعض أسباب ومبررات إعلانها في حالة وجود توتر دولي يؤثر على الوضع في الدولة، أو وجود تمرد أو عصيان داخلي، أو وجود خطر خارجي أو داخلي متوقع على الدولة لاحتلال جزء من أراضيها أو العدوان على أحد مرافقها وأماكنها العامة في المناطق الحدودية، أو تعرض منشآتها النفطية أو أحد مواردها الطبيعية أو الصناعية للخطر، أو

¹ غضبان مبروك، غربي نجاح، مرجع سابق، ص 20.

² بركايل رضية، مرجع سابق، ص 141.

³ موساوي فاطمة، (الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 01، 2016، ص 108.

إلحاق ضرر عمدي أو جسيم بالبيئة من قبل الدولة، أو وجهة معادية أو حدوث كوارث طبيعية¹.

رابعاً: حالة الحرب (العدوان)

نصت المادة 100 من التعديل الدستوري 2020: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية".

على غرار هذه المادة التي تنظم شروط وإجراءات إعلان حالة الحرب بطريقة مباشرة، نجد المواد من 99 إلى 102 في التعديل الدستوري 2020 تنص على تنظيم المسائل المهمة التي يمكن أن تطرأ على الدولة والمتعلقة بهاته الحالة بعد إعلانها.

تعتبر حالة الحرب الحالة الحاسمة فهي أشد وأخطر من الحالة الاستثنائية، لأن سببها ليس مجرد الخطر الداهم، وإنما هو حسب المادة 100 من الدستور الوقوع الفعلي لعدوان على البلاد أو أن يكون على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة².

1. تعريف حالة الحرب:

تعرف حالة الحرب على أنها: "قتال مسلح بين الدول بهدف تغليب وجهة نظر سياسية وفقاً لقواعد تنظيم حالات الحرب، وهي تختلف عن الحرب الأهلية أو الحملات

¹ يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، سنة 2015، ص 204.

² طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 68.

المسلحة ضد الثوار أو القراصنة بكونها قتالا بين قوات حكومية". أي أنها تنشأ بين دول ذات سيادة، وهو ما يميزها عن الاضطرابات الداخلية¹.

وتعرف أيضا: "الحالة الحاسمة التي تكون أشد من الحالة الاستثنائية، وابتدى في عدم الاقتصار على أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، وإنما يشترط أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع، حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة"².

2. ضوابط إعلان حالة الحرب:

باستقراء النصوص الدستورية المنظمة لحالة الحرب نجدها نصت على جملة من الضوابط التي لا يسمح بدونها اللجوء لإعلان حالة الحرب من طرف رئيس الجمهورية، نوجزها في الآتي:

1.2. الضوابط الموضوعية لإعلان حالة الحرب:

يتطلب إعلان حالة الحرب من قبل رئيس الجمهورية ضرورة توفر ضوابط موضوعية محددة تبرر فعلا العمل بالإجراءات الاستثنائية التي تسمح بمخالفة القواعد القانونية المعمول بها في الحالة العادية، نتحدث عن هاته الضوابط كما يأتي:

أ. وقوع عدوان خارجي أو وشيك الوقوع على الدولة: لم يحدد المؤسس الدستوري تعريفا للعدوان الخارجي وإنما أحاله إلى ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945 في صورة واضحة لالتزام الدولة الجزائرية بتعهداتها الدولية الذي يحرم على الدول استعمال القوة والتهديد ضد دول ذات سيادة وعضو في هيئة الأمم المتحدة مع إقرار حقها في نفس الوقت لصد أي عدوان خارجي عليها أو على وشك الوقوع وفقا لما تنص عليه المادة 351³ من ميثاق

¹ نقاش حمزة، مرجع سابق، ص 88.

² بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، مرجع سابق، ص 50.

³ تنص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 على أنه: "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي...".

الأمم المتحدة، أي يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب بمجرد التأكد من تحقق تهديد مباشر باستخدام القوة المسلحة¹، إذا وقع ما يدل دلالة قاطعة على أن الاعتداء حال الوقوع، كملاحظة التحضيرات وحشد جيش الدولة المعتدية وتأهبه، أو تحليق طائرات استطلاع أو مطاردات في مجالها الجوي، أو وجود سفن حربية لدولة أو دول أخرى تقترب من المياه الإقليمية للدولة خارج إطار التعاون في المجال العسكري، أو دون حصولها على تصريح يسمح لها من الدخول لإقليم الدولة البحري، مع ما قد يسبق من معطيات نظرية تدفع نحو الجزم بأن العدوان وشيك الوقوع².

ب. أن تكون غاية الحرب دفاعية: نميز في هذا الخصوص بين نوعين أساسيين للحرب هما الحرب الدفاعية والحرب الهجومية، فيقصد بالأولى ألا تلجأ الدولة إلى الحرب إلا إذا فرضتها الأوضاع نتيجة لتعرضها لاعتداء خارجي، ويقصد بالثانية أن الدولة هي المبادرة بالحرب على غيرها من الدول³.

أخذ المؤسس الدستوري في المادة 100 من التعديل الدستوري بالحرب الدفاعية ويبرر ذلك في أن الجزائر في رؤية المؤسس الدستوري لا تحمل نظرة عدوانية ولا يمكن للنظام السياسي الجزائري يوما الاعتداء على دولة أخرى، وبناء على ذلك استبعد المؤسس الدستوري بالكامل النظرة الهجومية في كل دساتير الجزائر، سواء في مرحلة الأحادية الحزبية، أو التعددية، هذا ما ثبت بنص المادة 122 من دستور 1976 المادة 89 من دستور 1989، والمادة 95 من التعديل الدستوري 1996، والمادة 100 من التعديل الدستوري 2020، التي نصت بصريح العبارة: "...حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة...". ونص فقط على الحرب الدفاعية دون الهجومية⁴.

¹ بركايل رضية، مرجع سابق ص 140-141.

² تريعة نواره، (حدود السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في حالة الحرب)، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد 02، جوان 2022، ص 478.

³ بركايل رضية، مرجع سابق، ص 147.

⁴ زروقي مرزاق، طيايية ساعد، (صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالات غير العادية في النظام السياسي الجزائري)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الأغواط، العدد 02، نوفمبر 2022، ص 368-369..

2.2. الضوابط الشكلية لإعلان حالة الحرب:

إضافة إلى تحقق الضوابط الموضوعية، فإن المؤسس الدستوري قيد رئيس الجمهورية بالمرور عبر خطوات إجرائية لإعلان الحرب، تناولتها المادة 100 من التعديل الدستوري 2020، نفضلها كما يأتي:

أ. **اجتماع مجلس الوزراء:** إن إعلان رئيس الجمهورية لحالة الحرب يكون بعد اجتماع مجلس الوزراء، الذي هو جهاز سياسي يتكون من الحكومة مجتمعة تحت رئاسة الجمهورية، ويعتبر نقطة التقاء بين الحكومة ورئيس الجمهورية، يتم فيه التداول بشأن اتخاذ جملة من القرارات الهامة، والغاية من هذا الاجتماع غير منصوص عليها، لكنها لا تخرج عن إطار المشورة أو الإعلام، والتجنيد للتنفيذ¹.

ب. **الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن:** هنا يستوجب حتما أن تكون هذه الهيئة جنبا إلى جنب مع رئيس الجمهورية، في مثل هذه الظروف العسيرة التي تمر بها الدولة ككل، ومؤسساتها الدستورية، لاسيما أن الإعلان عن حالة الحرب يعتبر إجراء خطيرا بالغ الأهمية على كافة المجالات داخل الدولة،² بحيث يتولى المجلس تقديم الاستشارة العسكرية والحربية لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس م.أ.أ. يتمتع بكامل الحرية في اتخاذ القرار النهائي بعد الاستماع لأعضاء هذا المجلس³.

ج. **استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:** تعود أهمية استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني كمثلين عن البرلمان الذي ينوب عن الشعب، لما لحالة الحرب

¹ طيبي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 338-339.

² سحنين احمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2005، ص 41.

³ مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2010، ص 147.

من أثر بالغ على دور البرلمان في حد ذاته بعد وقف العمل بالدستور وجمع السلطات في يد رئيس الجمهورية.¹

د. استشارة رئيس المحكمة الدستورية: رئيس الجمهورية ملزم دستوريا باستشارة المحكمة الدستورية قبل إعلان حالة الحرب²، نظرا لخطورة تقريرها، هذه الاستشارة كيفها الفقه على أنها سلطة رقابية تتمتع بها المحكمة الدستورية، وذلك لأنها تنظر في الشروط الموضوعية والإجرائية المقررة دستوريا، والتي يجب على رئيس الجمهورية اتباعها قبل اللجوء إلى إعلان حالة الحرب، ومن جهة أخرى فإن استشارة المحكمة الدستورية أو رئيسها يعتبر تدعيما لشرعية رئيس الجمهورية، خاصة أن القرار الذي يصدر من طرف رئيس الجمهورية يكون في شكل مرسوم، والجهة الوحيدة المكلفة بمراقبة مدى دستورية التنظيمات المستقلة هي المحكمة الدستورية المكلفة باحترام الدستور³.

هـ. اجتماع البرلمان وجوبا: إن هذا القيد الشكلي هو إجراء إلزامي لغرفتي البرلمان المعنيتين مباشرة بالأوضاع الاستثنائية خاصة عند وقوع عدوان، بحيث لا يعقل أن تغيب السلطة التشريعية، وتخرج في عطلة بينما تعيش البلاد أخطر ظرف يتهدد جميع مؤسسات الدولة، إذا يجتمع البرلمان في حالة الحرب بقوة القانون، ودون حاجة إلى دعوته من جهة أخرى، يرى الدكتور سعيد بوالشعير أن: "تقرير اجتماع البرلمان في حالة الحرب يعني أنه يبقى مجتمعا، ويمارس صلاحياته التي تتناسب وظروف الحرب"⁴.

ويكون عمله تحت إشراف رئيس الجمهورية بحكم المادة 101 من تعديل 2020، فلا يمكن أن يعمل كالعادة لأن الدستور مجمد⁵.

¹ تريعة نواره، مرجع سابق، ص 480.

² بابا مروان، مرجع سابق، ص 165.

³ بولكوان اسماعيل، شرارة فيصل، مهام المحكمة الدستورية...، مرجع سابق، ص 574.

⁴ بابا مروان، مرجع سابق، ص 164.

⁵ مصطفىوي كمال، معزوز علي، مرجع سابق، ص 238.

و. **توجيه خطاب للأمة:** يجب على رئيس الجمهورية أن يوجه خطاباً للأمة يعلمها بأن البلاد تمر بمرحلة الحرب وبوجوب مشاركة كل المواطنين فيها، وذلك بالتجنيد العسكري للأفراد بالأموال والعتاد، فقد يتم مصادرة العقارات والمنقولات لصالح الحرب وتحويل بعض الصناعات إلى الاختصاصات الحربية وغير ذلك من القيود التي توضع على الأفراد وممتلكاتهم في إطار التعبئة العامة¹.

ومن المعلوم أن الإجراءات العملية لإعلان حالة الحرب تتم بشكل مستعجل ذلك أنه إذا كان التحضير والترتيب يأخذ وقتاً، فإن اتخاذ القرار يتم بصفة مستعجلة بدءاً باجتماع الهيئات المعنية ثم يتخذ القرار ويتوجه مباشرة الرئيس إلى الأمة لإعلامها بذلك، ومن ثم يصبح القرار ساري المفعول رسمياً، فالهدف منه الإعلام وحشد الهمة والاستعداد لمواجهة الخطر المحدق بالأمة².

إذا فالجزائر اختارت نظرية الظروف الاستثنائية (الضرورة) على نظرية التفويض التشريعي الأنجلوسكسونية، أسست لها مشروعية استثنائية ضد الأزمات، بتبنيها وصياغتها في تنظيم دستوري مسبق في دساتيرها المتلاحقة، هدفاً منها إلى التسيير السليم للأزمات التي قد تطرأ فجأة على سيرورة الدولة، وتماشياً مع عنصر السرعة الإجرائية لمزامنة هاته الأزمات الطارئة، مع وضع شروط إعلانها الشكلية والموضوعية، لضمان ممارستها بالشكل السليم، وللتقليل من تأثيرها على الحريات العامة.

المبحث الثاني: ارتباط الحالات الاستثنائية ذات السمو الموضوعي بمكانة رئيس الجمهورية

إن حياة الدولة بكل مقوماتها من سلامة الشعب والإقليم والسيادة الكاملة والاستقلال الكلي والمؤسسات والمصالح الحيوية وكل عنصر مهم لكيونة الدولة، بجعلها بين أيدي شخص ذو مكانة وهو رئيس الجمهورية الذي يحتل في النظام السياسي الجزائري مكانة

¹ بابا مروان، المرجع نفسه، ص 165.

² بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة... في ضوء دستور 1996، مرجع سابق، ص 358.

سامية لا تبلغها أي هيئة أو حتى سلطة أخرى، وإن كان تشريعية أم قضائية أو أمنية عسكرية، فهو يسمو عليها كلها، بل وله صلاحيات واسعة يقررها لصالحه الدستور اتجاهها في الحالتين العادية والاستثنائية، هاته المكانة جعلت المؤسس يخول له سلطات استثنائية يختص بها وحده دون غيره، ولا شك أن الإجابة المتعلقة بسر تفوق مكانة الرئيس على باقي السلطات جزء منها موجود في التاريخ الرئاسي الدستوري الجزائري **(المطلب الأول)**، وجزء موجود في دستور 2020 نستشفه من تحليل بعض النصوص الدستورية المقوية لمركز الرئيس **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مكانة رئيس الجمهورية قبل التعديل الدستوري 2020

إن الرئيس في الجزائر هو أحد المؤسسات الدستورية التي تتولى قيادة السياسة الوطنية، من مصدر منشئه الانتخابي الذي هو الشعب بالأغلبية المطلقة، من أجل معرفة وإدراك المكانة المرموقة التي اكتسبها منصب رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري لابد لنا من الرجوع إلى الأيام الأولى لميلاد الجمهورية الجزائرية وتتبع أهم المراحل التاريخية الدستورية. **(الفرع الأول)** مكانة رئيس الجمهورية في فترة دساتير حكم الحزب الواحد، **(الفرع الثاني)** مكانة رئيس الجمهورية في فترة دساتير التفتح الديمقراطي (التعددية الحزبية).

الفرع الأول: مكانة رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 و1976

تميزت هاته المرحلة بتأسيس دستورين، تميزا بدورهما باعتماد الحزب الوحيد بدل التعددية الحزبية، وانتهاج نظام اقتصادي اشتراكي.

أولا: في ظل دستور 1963

في أحضان هذا الدستور بدأت وحدوية السلطة التنفيذية (أحادية الرأس)، لصالح رئيس الجمهورية (المادتان 39 و48)¹، وهذا يظهر جليا من خلال هذا التخصيص في

¹ BENABBOU-KIRAN Fatiha, (La nature du régime politique algérien), revue algérienne des sciences juridique, économiques et politique, N° 01, Décembres 2007, p 54.

صلاحيات رئيس الجمهورية الذي يجمع السلطات الأساسية في الدولة سواء كانت سياسية أو نظامية أو تشريعية، مما جعل النظام السياسي في ظل هاته الفترة يتميز بأنه نظام فردي شخصي¹.

كان هذا من خلال المواد الدستورية، أما من حيث الواقع العملي فالتاريخ السياسي الجزائري يذكر كثيرا الأحداث التي وقعت وأدت إلى تعظيم دور رئيس الجمهورية الجزائري، ابتداء بالضبط من أحداث سنة 1963، عند استخدام الرئيس الجزائري الراحل أحمد بن بلة، للمادة 59 التي تخوله سلطات غير عادية، مما جعل جل السلطات مجسدة في شخصه².

ومن هذا المنطلق بدأت رحلة تقوية مركز ومكانة رئيس الجمهورية ليأتي دستور 1976 منتهجا نفس النهج الذي تبناه واضعوا دستور 1963، إذ لم يخرج عن أطره الأساسية وإيديولوجيته من تكريس للاشتراكية ومبدأ الحزب الوحيد، وأحادية السلطة التنفيذية من حيث الصلاحيات، وشخصنة السلطة الرئاسية، أي التأسيس الدستوري منذ الاستقلال لتفوق مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري.

ثانيا: في ظل دستور 1976

اشتهر دستور 1976 في الوسط القانوني بأنه الأكثر تشددا فيما يتعلق بمفهومه للسلطة الواحدة والمتمركزة في يد رئيس الجمهورية، والذي وجد تكريسه في ظل غياب الآليات القانونية لتطبيق لعبة المسؤولية السياسية، من الرئيس الحاكم لأنه كان في نفس الوقت رئيسا للحكومة، أما الوزراء فكانوا جزءا من المفهوم الأمريكي "المستشارون

¹ صيمود مخلوف، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، ص سنة 2009، ص 290.

² بته الطيب، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء الدساتير المتعاقبة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 01، جوان 2021، ص 541.

العاديون" وكانوا مسؤولين فرديا فقط اتجاه رئيس الدولة وحده (المادة 115 من دستور 1976)¹.

أما المادة 114 التي نصت على أن: "الحكومة تمارس الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية"، حيث يفهم منها أنها تعتبر الحكومة الجهاز الثاني للمؤسسة التنفيذية، وأن هناك صلاحيات دستورية يتمتع بها أعضاء الحكومة، وليس للرئيس إلا قيادتها ومراقبتها، لكن حقيقة الأمر أن رئيس الجمهورية بما أنه صاحب السلطة السامية في الدولة، وأحقيقته في تعيين وعزل الوزراء، فهو يعتبر محور السلطة التنفيذية².

فدستور 1976 عمد إلى التعميق من وحدة السلطة وجعلها في يد السلطة التنفيذية، وبتعبير أدق جعلها في يد رئيس الجمهورية، حيث أقر له الحرية الكاملة في المؤسسة التنفيذية، ما يعني إضفاء صفة سمو عليه وعلى تلك المؤسسة أيضا³.

الفرع الثاني: مكانة رئيس الجمهورية في ظل دستور 1989 والتعديل الدستوري 1996

كانت سنة 1989، السنة التي أحدثت القطيعة مع النظام الاشتراكي، ونظرية الحزب الوحيد، إذ في ظلها تم التأسيس لدستور جديد وهو دستور 1989 الذي أقام في صلبه التعددية الحزبية، وتبني النهج الديمقراطي والليبرالي، ثم تلاه التعديل الدستوري 1996 الذي بقي على هذا النهج في كل تعديلاته، لذا سنرى المكانة التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية في كل من دستور 1989 (أولا)، والتعديل الدستوري 1996 (ثانيا).

¹ BENABBOU-KIRAN Fatiha, op-cit, p 54.

² مركمال علي، بنية السلطة السياسية في الجزائر وأثرها على السياسات العامة، أطروحة دكتوراة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، سنة 2020، ص 88.

³ بنتة الطيب، مرجع سابق، ص 343.

أولاً: في ظل دستور 1989

إن المكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية عن غيره من المؤسسات، كان لها أثرها البالغ على واضعي دستور 1989، فعلى الرغم من محاولة التقليل من تلك المكانة لصالح المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، إلا أن رئيس الجمهورية بقي رغم ذلك محافظاً على مركزه ومكانته¹.

ففي ظل دستور 1989، تمنح السلطات المحددة لرئيس الجمهورية للوظيفة التنفيذية طابعاً رئاسياً واضحاً، وتتمثل الصلاحيات الرئيسية في: المسؤولية الحقيقية والفعالة عن الدفاع الوطني، تحديد وإدارة السياسة الخارجية، وتعيين رئيس الحكومة وإقالته، واستخدام الأنظمة المستقلة في شكل مراسيم رئاسية، والرجوع للشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق آلية الاستفتاء، التعيين في المناصب المدنية والعسكرية، لاسيما في المناصب العليا القريبة من السلطة السياسية، واستخدام سلطات الأزمات (حالة الطوارئ وحالة الإحصار وحالة الاستثناء وحالة الحرب)².

ثانياً: في ظل التعديل الدستوري 1996

أما دستور 1996 فجاء مغايراً ومعدلاً لدستور 1989، ولسائر الدساتير السابقة، حيث تم الأخذ بنظام المجلسين عوضاً عن نظام المجلس الواحد (المجلس الشعبي الوطني)، وبذلك استحدث مجلس الأمة، كما عمد إلى جمع صورتين النظام الرئاسي والنيابي وذلك بتكريس المساواة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والتعاون بينهما باستعمال وسائل التأثير المتبادلة³.

¹ مركمال علي، مرجع سابق، ص 91.

² BOUSSOUMA.M, (La situation de la constitution de 1989 entre le 11 janvier 1992 et le 16 novembre 1995), revue Idara, l'Ecole National d'Administration, N° 02, Décembre 2000, p 87.

³ مركمال علي، مرجع سابق، ص 98.

إلا أن هذا التطور الدستوري لم يقلل من مكانة رئيس الجمهورية بازدواجية الهيئة التنفيذية بل على العكس من ذلك، فقد أبقته هاته الآليات السياسية والدستورية على النظرة التقليدية التي تمنحه السيطرة على باقي المؤسسات كالحكومة والبرلمان، فيما يخص مبدأ التشريع في نطاق الأصل العام عبر الأوامر الرئاسية¹.

من خلال تتبعنا لمراحل تكوين النظام السياسي الجزائري، عبر الدساتير الجزائرية، يبدو لنا جليا أن مكانة رئيس الجمهورية، كانت ولا تزال مكانة سامية منذ التأسيس لها في دستور 1963، إلى التشديد عليها في دستور 1976، أما بخصوص دستوري 1989 و1996 اللذين قاما في عهد الديمقراطية فقد أدى هذا التحول إلى الزيادة في تدعيم لمكانة رئيس الجمهورية بسبب انتخابه من قبل الشعب مباشرة، أيضا تدعم مركز رئيس الجمهورية في الجزائر بمكانة خاصة بسبب الأزمات السياسية التي كانت تطرأ على الدولة الجزائرية، وكان الحل لها دائما يكمن في شخص الرئيس، مثل أزمة حرب الرمال في فترة الرئيس "أحمد بن بلة" الذي تصرف معها بتقريره حالة الاستثناء، وتعامل "الرئيس الشاذلي بن جديد" مع أزمة أحداث أكتوبر 1988 بتقريره حالة الحصار، وأزمة العشرية السوداء التي حلها الرئيس الراحل "عبد العزيز بوتفليقة"، بقانون الوثام المدني، كل هاته الأزمات عززت لفكرة ارتباط دفع الأزمات برئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: مكانة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2020

بعد أن رأينا تفوق مركز رئيس الجمهورية في الدساتير الجزائرية السابقة منذ استقلال الجزائر، سنرى في هذا الفرع السلطات التي تجعل من رئيس الجمهورية صاحب اختصاص أصيل في استعمال السلطات الاستثنائية، لمواجهة الأخطار المهددة لوجود الدولة، فرئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تجسيد الدولة والأمة (الفرع الأول)، بالإضافة لتمتعه بالشرعية الشعبية التي تخوله الاستحواذ على سلطات فردية حقيقية (الفرع الثاني).

¹ مركمال علي، المرجع نفسه، ص 103.

الفرع الأول: تمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التجسيدية

تنص المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية.

يحمي الدستور ويسهر على احترامه.

يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها.

له أن يخاطب الأمة مباشرة".

إن الفقرات 1 و2 و3 من المادة 84 هي جزء من التزامات رئيس الجمهورية، وحتى لو لم يشرح واضعو دستور 2020 هاته الفكرة، إلا أنه لا يمكن لأحد أن يشرحها أن ينكر ذلك ضمنا، وفي إطار مهامه الرئاسية كرئيس للدولة، فهو مطالب بتحقيق حسن سير السلطات العامة، وكذلك استمرارية الدولة¹.

أول ما يلاحظ على هاته المادة -في إطار موضوع بحثنا- أنها ترتبط ارتباطا وثيقا بالنصوص الدستورية المنظمة للحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 التي جاءت تحت عنوان "الحالات الاستثنائية" والتي تطبق بالأساس ابتغاء المحافظة على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، وبالتالي ضمان استمرارية الدولة التي هي إحدى أهم مسؤوليات رئيس الجمهورية الجزائري.

¹ Douaïssia Karima, (Les avatars du décret présidentiel du 26 septembre 2023 sur le pouvoir Présidentiel en Algérie), Revue d'étude Juridique et économique, N° 01, janvier 2024, p 444.

أولاً: تجسيد رئاسة الدولة ووحدة الأمة

تستند المادة 84 في صياغتها إلى نظرية التجسيد، التي تعني دمج وتأثير متبادل بين شخص طبيعي ممثل في رئيس الجمهورية -في الجزائر- وشخص مجرد يتمثل في الأمة أو الدولة¹.

تجعل نظرية التجسيد من رئيس الجمهورية صاحب قداسة، ولا يعتبر استعمال مصطلح "تجسيد" من طرف المؤسس الدستوري كعملية بلا قيمة مثلما تظهر أنها عادية كأى مصطلحات الدستور المصاغة في أحكامه، لكنها تبلغ من الأهمية ما يساهم في التمثيل السياسي على مستوى السلطة² والأمة والدولة داخلها وخارجها.

إذا، وحسب ما جاء في المادة 84 أعلاه، فإن رئيس الجمهورية هو المجدد لوحدة الشعب والأمة والساھر على سلامة الوطن ومؤسسات الجمهورية، واستمرارية الدولة والحفاظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة وتوفير الظروف اللازمة للسیر العادي للمؤسسات والنظام الدستوري³.

وعليه نجد المؤسس الدستوري ركز أهم السلطات الدستورية في يد رئيس الجمهورية ضماناً لتفوقه السياسي⁴، وعليه فهو يتمتع بصلاحيات واسعة داخل الدولة وخارجها، ولعل المادة 84 من الدستور هي نقطة البداية لتحليل الوظيفة الرئاسية. تحدد هذه المادة، الوظيفة الرئاسية في الداخل والخارج. ففيما يتعلق بموضوع العلاقة بالمؤسسات الدولية، تنص هذه المادة على أن رئيس الجمهورية "يجسد" وحدة الأمة، "ويسهر في كل الظروف

¹ غلاب خديجة، السيادة في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2015، ص 212.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ رباحي مصطفى، مرجع سابق، ص 47.

⁴ يرى الأستاذ "بورابو محمد" أن النظام السياسي الجزائري يتشابه مع نظيره الفرنسي كثيراً، خاصة مع الوصف الذي أعطاه الجنرال شارل ديغول لوظيفته في إحدى ندواته الصحفية الشهيرة في سنة 1964 والذي جاء فيها بالخصوص: "أن المصدر المباشر للسلطة هو الأمة ورئيس الجمهورية المنتخب يمثل الأمة، وأن الرئيس هو رجل الأمة الذي تم تنصيبه على رأس الدولة ليستجيب إلى ما يتطلبه مصيرها. لذلك فإن السلطة بكاملها تسلم من قبل الشعب إلى الرئيس المنتخب، فلا يوجد أحد غيره وزيراً كان، مدنياً أو عسكرياً أو حتى قضائياً في مقدوره أن يمارس اختصاصات السلطة بدونه." بورابو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2012، ص 57.

على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية...". وهي بالتالي تجعل من رئيس الجمهورية يضطلع وحده بضمان أهم القيم التي يبني عليها المجتمع الدولي، وهي التي توليها جميع الدول أكبر أهمية وهي "الاستقلال الوطني" و"سلامة الإقليم"¹.

ثانيا: حامي الدستور

إن وصف رئيس الجمهورية بحامي الدستور نجده يظهر في الدستور الجزائري لسنة 2020 في المادة 84 فقرة 02.

إن التقيد بالسهر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية واحترام الدستور الذي يكلف الدستور به رئيس الجمهورية يجعله في وضع الرجل الحريص الملتزم بتحقيق غاية، يفي بضمان تحقيق نتيجة محددة "في كل الظروف"، حتى في حالة وجود خطر أو حدث عرضي، فمن خلال اختيار لفظ "حامي الدستور"، يتضح أن المؤسس قد فرض على رئيس الجمهورية الاضطلاع بمسؤولياته بشكل تلقائي، وعلى هذا الأساس خوله جملة من السلطات التي تمكنه من تحقيق هذه الغاية².

الفرع الثاني: تمتع رئيس الجمهورية بالصلاحيات الانتخابية الدستورية

بالإضافة للسلطة التجسيدية، فإن لرئيس الجمهورية في الجزائر، دعامة هامة تتمثل في طريقة توليه لمنصبه وهي الانتخاب المباشر والسري من مصدر منشئه الانتخابي وهو الشعب (أولا)، إضافة إلى ذلك فهو يحوز على صلاحيات واسعة فعلية تجمع بين عدة مناصب في شخصه (ثانيا).

أولا: تمتع رئيس الجمهورية بالشرعية الانتخابية تدعيم لمكانته السياسية والوظيفية

تشكل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية في النظام الجزائري أهم الدعائم التي تساهم في استحوازه على السلطة التنفيذية نظرا للشرعية الشعبية التي تفرزها له. كما تدعم مركزه

¹ حمادية منير، علاقة الدولة بالمؤسسات الدولية في القانون الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2022، ص 186.

² حمادية منير، مرجع سابق، ص 189.

في توجيه ومواجهة المؤسسات الأخرى، وتمنحه وزنا هائلا خاصة على مستوى الحكومة حيث يتحول من ممثل لفئة معينة من الشعب إلى ممثل الأمة بأكملها، مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية التي يحصل عليها، وهو المنطلق، والمبرر المنطقي لتمتعه بسلطات قوية¹.

تنص المادة 85 من دستور 2020 على: "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها".

من خلال هاته المادة نلاحظ بأن رئيس الجمهورية في الجزائر يكتسي مكانة قوية ويتمتع بسلطة معتبرة، ويرتد هذا أساسا إلى طريقة انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر والسري، الذي يخول له أن يظهر بمظهر الممثل للأمة جمعاء، وعن هذا يقول "موريس دي فرجيه" إن عملية الانتخاب المباشر توفر للرئيس سلطة كبيرة لأنه ينبثق من السيادة الشعبية مما يعطيه قوة أكثر من البرلمان نفسه، باعتبار أن التمثيل البرلماني يتجزأ بين عدة مئات الأفراد ينتخب كل فرد منهم من قبل فئة من الجسم الانتخابي وفي إطار محلي، على عكس ذلك يتركز التمثيل الرئاسي في أيدي رجل واحد ينتخبه كل الجسم الانتخابي في إطار وطني².

إذا فنظام الترشح يجسد دورا هاما في قياس مدى قوة المركز القانوني للرئيس، فهو الأساس الذي سيكسبه مكانته القوية داخل السلطة عامة والتنفيذية خاصة. كما يخول نظام الترشح لرئيس الجمهورية صفة "ممثل الأمة جمعاء" مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية التي سيحصل عليها³.

¹ وعلي ياسمين، عن وحدوية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، سنة 2018، ص 11.

² بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2014، ص 15.

³ وعلي ياسمين، مرجع سابق، ص 11.

وعليه فإن رئيس الجمهورية نظريا يجسد الوحدة الوطنية ويتمتع بسلطات تعبر عن هيمنته على كامل النظام السياسي وسيطرته على المؤسسات الدستورية العليا، هذه السيطرة والهيمنة تتحقق في الظروف العادية وفي الظروف الاستثنائية، وهذا يدل على تركيز السلطة في يده، أين تتجسد وحدة القيادة والتوجه في شخصه الذي يعد مفتاح ممارسة السلطة¹. وهذا مرده إلى مصدر وصوله إلى السلطة والذي هو انتخاب الشعب له مباشرة.

ثانيا: تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات دستورية واسعة فعلية مع انتفاء المسؤولية

يرجع هذا التمتع بهذا القدر الواسع من الصلاحيات أصلا لطبيعة النظام السياسي الجزائري، الذي جمع بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، حيث أخذ من الأول ثنائية السلطة التنفيذية وعدم مسؤولية الرئيس، أما من الثاني فأخذ منه الصلاحيات الواسعة، ويظهر هذا الأمر من خلال المادة 91 التي تنص على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها غياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1. هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني،
2. يقر إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان،
3. يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها،
4. يرأس مجلس وزراء،
5. يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينهي مهامه،
6. يتولى السلطة التنظيمية،

¹ بلورغي منيرة، المرجع نفسه، ص 23.

7. يوقع المراسيم الرئاسية،

8. له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها،

9. يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء...

والمادة 92 التي تنص على أن: "يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف والمهام الآتية:

1. الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،

2. الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،

3. التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة...

بالإضافة للسلطة التنظيمية المستقلة بموجب المادة 141، والتشريع بأوامر بموجب المادة 142، الذي يعد اختصاص السلطة التشريعية، كل هاته الصلاحيات وغيرها تعزز مكانة رئيس الجمهورية داخل الجهاز التنفيذي وخارجه.

رغم كل هاته الصلاحيات الضخمة، فإن رئيس الجمهورية غير مسؤول عنها، فالحصانة التي يقرها الدستور الجزائري، تحد من احتمالات تحريك المسؤولية السياسية لرئيس السلطة التنفيذية، هذا ما يجعله في منأى عن أي انتقاد أو احتجاج كان. ليس لمجلس النواب أن يقيم رئيس الجمهورية في المناقشات، أو ينتقد تصرفاته السياسية، بل يقع ذلك على الوزير الأول أو رئيس الحكومة الذي يتحمل مسؤولية سياسية مضاعفة¹.

¹ وعلي ياسمين، مرجع سابق، ص 12.

ولعل ذلك مرده تجسيد وحدة الأمة في الجزائر، وتجسيدها يتطلب بقاء رئيس الجمهورية على رأس القوات المسلحة لأن دورها يتمثل في الدفاع عن السيادة الوطنية وحماية الاستقلال الوطني والوحدة الإقليمية والسلامة الترابية¹.

إذا لرئيس الجمهورية أن يتخذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، وهذا نظرا للمكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية، فهو الحاكم في الظروف العادية بين المؤسسات الدستورية ليصبح في الظروف الاستثنائية هو الحامي والضامن لاستمرارية المؤسسات والنظام وهذا بالضبط ما منحه إياه الدستور في إقرار الحالات الاستثنائية².

وخلاصة القول أن المؤسس الدستوري الجزائري من بين المؤسسات الدستورية للدولة الجزائرية، وقع اختياره على رئيس الجمهورية، وعهد له بسلطات الحالات الاستثنائية، نظرا لمكانته في الحالات العادية التي يتفوق في ظلها على كل المؤسسات الدستورية الأخرى خاصة البرلمان، ومجلس الوزراء، وبهاته المكانة القوية في الحالات العادية من الطبيعي أن تمتد في الحالات الاستثنائية، ليكون رئيس الجمهورية صاحب مركز رشيد في إدارة وتسيير هاته الحالات ذات الطبيعة المزدوجة المتكاملة، بمعنى أن من ينفذها يجب أن يكون صاحب مكانة من جهة، وأن هاته السلطات الاستثنائية هي أيضا تجعل من ممارستها صاحب مكانة من جهة ثانية.

¹ بلورغي منيرة، مرجع سابق، ص 177.

² بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، سنة 2014، ص 113.

خلاصة الفصل الأول

من خلال هذا الفصل تطرقنا بالدراسة والبحث حول جل ما يتعلق بالسلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية ومدى ارتباطهما ببعضهما، فانطلقنا في هذه الدراسة من تعديل الدستور 2020، باعتباره مصدر مشروع هاته السلطات ككل الدساتير الجزائرية دون استثناء، لكن وجود مواد تنص على منح سلطات استثنائية لرئيس الجمهورية لايفي بالغرض لفهم الطبيعة الدستورية لهاته السلطات الاستثنائية، هذا ما دفعنا لتقصي أصل وأساس هاته الأخيرة، والمتمثل في نظرية الظروف الاستثنائية، التي أزلنا الغموض حولها من تقديم لتطورها وأصل منشئها، وحتى وجود جوهرها في التاريخ القديم وفي الدولة الإسلامية التي استخدمتها باسم الضرورة، مع منح بعض المفاهيم الأساسية من تعاريف لها ولقواعد قيامها من شروط وأساسات فلسفية فقهية، ودستورية من خلال إبراز تطورها في النظام الدستوري الجزائري في دساتيره المتعاقبة مع التفصيل للحالات الاستثنائية في دستور 2020.

تم أيضا إبراز مدى ارتباط الحالات الاستثنائية برئيس الجمهورية الجزائري من خلال دراسة وبحث دور المؤسسات الدستورية ومقارنتها مع رئيس الجمهورية، وبالتالي اتضح أن هاته السلطات الاستثنائية لا يوجد من يمارسها أفضل من رئيس الجمهورية، خاصة مع مراعاة المؤسس الدستوري لشروط تقريرها، حيث أحاطها بمجموعة من الضوابط والقيود المستجدة في تعديل 2020، لمنع التعسف في استعمالها مثل قيد المدة.

إذا يكون رئيس الجمهورية وسلطاته الاستثنائية، مستمدين قوتها من الدستور الجزائري الذي أسس لنظرية الظروف الاستثنائية وسماها الحالات الاستثنائية في تعديل 2020، ووضع لها ضوابط لممارستها بالشكل الأفضل، ضمانا لحماية الدولة الجزائرية من الأزمات والمخاطر الجسيمة التي قد تطرأ عليها.

الفصل الثاني

التجربة الجزائرية لاستعمال رئيس

الجمهورية السلطات الاستثنائية

الفصل الثاني: التجربة الجزائرية لاستعمال رئيس الجمهورية السلطات الاستثنائية

عرفت الجزائر في تاريخها السياسي بسبب الظروف الأمنية الحرجة التي مرت بها، إعلان الحالات الاستثنائية مرات عدة خاصة منذ نهاية الثمانينات إلى بداية الألفينيات، أين تم فرض حالتها الحصار والطوارئ من طرف رئيس الجمهورية، وبالتالي تم توسيع صلاحياته على الواقع العملي، باتخاذ تدابير وإجراءات استثنائية، بموجب مراسيم رئاسية معلقا بإصدارها القوانين العادية، مما أدى في الغالب إلى المساس بحريات الأفراد، ما بين التضييق إلى المنع من ممارستها، حسب درجة خطورة الوضع وكيفية ممارستها وانعكاسه على النظام والأمن العموميين.

تبعاً لما ذكر، قسّمنا هذا الفصل لمبحثين:

المبحث الأول: إجراءات إعلان الحالات الاستثنائية بين الاستشارة والتقريب

المبحث الثاني: مدى تأثير الحريات العامة بالحالات الاستثنائية في الجزائر

المبحث الأول: إجراءات إعلان الحالات الاستثنائية بين الاستشارة والتقرير

إن إعلان إحدى الحالات الاستثنائية يمر بعدة مراحل وإجراءات دستورية، تتمثل أساسا في استشارة الشخصيات ذات المناصب والوظائف العليا للدولة الجزائرية، من أجل دراسة جدوى الإعلان من عدمه، هاته المؤسسات يتباين دورها حسب قوتها في النظام السياسي والدستوري الجزائري، وعليه سنرى مدى فعالية هاته الهيئات في جملة من المسائل المتعلقة بالحالات الاستثنائية مثل الإعلان، والتمديد، حسب الاختصاص الدستوري لكل هيئة، لذا سيكون **(المطلب الأول)** عن دور المؤسسات الدستورية الاستشارية المعنية، أما **(المطلب الثاني)** سيكون الحديث فيه حول رئيس الجمهورية، ودور الوزير الأول أو رئيس الحكومة - حسب الحالة - باعتبارهما رأسي السلطة التنفيذية.

المطلب الأول: الطابع الاستشاري للمؤسسات الدستورية

نص الدستور الجزائري في الجزء الخاص بالحالات الاستثنائية في ظل تعديل 2020 على شرط استشارة شخصيات محددة في كل الحالات الاستثنائية دون استثناء لضمان مساندة رئيس الجمهورية في الإعلان عن إحداها حسب الظرف المستدعي لذلك، وعليه سنرى مدى فعالية هاته الاستشارة، وبالتالي معرفة من له الكلمة الأولى والأخيرة حسب النصوص الدستورية، **(الفرع الأول)** تحديد دور البرلمان كونه سلطة شعبية، ثم عن أهمية المجلس الأعلى للأمن خارج الظروف العادية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: دور البرلمان الجزائري في الحالات الاستثنائية

يعتبر البرلمان من أهم المؤسسات الدستورية في الأنظمة السياسية، فهو يشكل إحدى أقوى السلطات في الدولة، نظرا لمصدر ولهدف تشكيله، بسبب هاته المكانة منح المؤسس الدستوري له جملة من الصلاحيات المتعلقة بالحالات الاستثنائية، تتمثل أساسا في تقديم استشارة للرئيس قبل الإعلان عن الحالات الاستثنائية **(أولا)**، وفي تمديد حالتها الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية بعد إعلانها **(ثانيا)**.

أولاً: دور البرلمان في إعلانها (باعتباره سلطة شعبية)

باستقراء المواد المنظمة للحالات الاستثنائية نجد بأن المؤسس الدستوري الجزائري غيب البرلمان الجزائري من إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب، وبالمقابل من ذلك جعل رئيسي غرفتيه أي رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني عضوين يستشيرهما رئيس الجمهورية بمناسبة هاته الحالات الخاصة، وجعل دور هذين العضوين محصوراً في استشارة يقدمانها لرئيس الجمهورية. ولعل هذه ميزة تختص بها الأنظمة شبه الرئاسية التي يكون فيها البرلمان ذو مكانة لا تصل إلى مكانة رئيس الجمهورية من حيث الاختصاصات الدستورية، كما أن مسألة الإعلان هي مسألة تقنية إذ أنها تحتاج في فحواها إلى شخصيات ذات دراية بمجال الأمن، لذا لم يؤسس الدستور دوراً له في إعلان الحالات الاستثنائية.

إذا دور البرلمان في إعلان الحالات الاستثنائية في الجزائر حسب دستورها غير موجود، فهو مستبعد تماماً من المشاركة في قرار إعلان إحدى هاته الحالات، ولعل السبب في استبعاده السرعة التي تتطلبها مواجهة مسببات اللجوء لهاته الحالات للتعامل معها، إذ يكون من الصعب:

- اجتماع النواب والأعضاء على وجه الاستعجال.
- اتخاذ قرار بالإجماع مع كثرة التوجهات والآراء الحزبية داخل الغرفتين.
- وجود مستوى كافي من المعارف التقنية خاصة في المجال الأمني، بالنسبة لكل ممثلي الشعب، مقارنة بهيئات أخرى كالمجلس الأعلى للأمن.

وبالتالي فإن البرلمان الجزائري في الإعلان عن الحالات الاستثنائية يكون مقتصرًا على شخصيتين -دون باقي ممثلي الشعب- هما رئيسا غرفتيه، الذين يقدمان رأياً استشارياً لرئيس الجمهورية الذي له سلطة الاختيار بين الأخذ به أم لا.

ثانيا: دور البرلمان في تمديدها (باعتباره اختصاصا دستوريا)

حسب النصوص الدستورية المادتين 97 و98 من التعديل الدستوري 2020 لم تحدد مدة إعلان الحالات الاستثنائية إلا بالنسبة لحالات الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية، وبهذا سيكون التمديد لهاته الحالات فقط، لذا سنرى دور البرلمان في التمديد طبقا لها فقط، دون حالة الحرب، إذ من غير المعقول تقييد مدة الحرب بفترة محددة من قبل المؤسس الدستوري، لأن حالة الحرب لا تخضع بأي حال لمدة زمنية معلومة.

تعرض الدستور الجزائري لأول مرة في تعديل الدستور 2020 للإطار الزمني لإعلان حالات الطوارئ والحصار وحدده بثلاثين (30) يوما، والحالة الاستثنائية بستين (60) يوما، كحد أقصى لكل الحالات المذكورة، وعليه يمكن أن تقييد عبارة "لمدة أقصاها" الواردة في المادتين 97 و98 أن رئيس الجمهورية مخير بين أحد معنيين:

- **الأول:** إما أن يحدد الرئيس في مرسوم الإعلان مدة إعلان هاته الحالات (الطوارئ أو الحصار، أو الاستثناء) بمدتها القصوى، أي ثلاثين يوما كاملة، أو ستين يوما كاملة، حسب المدة القصوى لكل حالة من الحالات المذكورة في الدستور.
- **الثاني:** وإما أن يحدد رئيس الجمهورية في مرسوم الإعلان مدة إعلان إحدى هاته الحالات الثلاثة دون الأخذ بالمدة القصوى المنصوص عليها في الدستور، مثل أن يعلن حالة الحصار أو حالة الطوارئ لمدة 20 يوما، أو الحالة الاستثنائية لمدة 45 يوما، وهو بذلك لم يخرق التحديد الدستوري لأنه اشترط فقط عدم تجاوز المدة القصوى المحددة، ولم يلزم الرئيس بهاته الأخيرة.

من خلال هذين المعنيين نستنتج أن المؤسس الدستوري أبقى على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية -التي كانت سائدة في الدساتير السابقة لتعديل 2020- في تحديد مدة إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، أو الحالة الاستثنائية من جهة، وقبدها من جهة ثانية بضبطه الأجل الأقصى لإعلان الحالات الاستثنائية المعنية، وبهذا يكون أحدث توازنا بين مركز الرئيس ومراعاة الحقوق والحريات.

أما بالنسبة لمسألة التمديد فهي من حق رئيس الجمهورية فإذا استمرت الأوضاع في التدهور وعدم الاستقرار يمكن لرئيس الجمهورية أن يمدد الحالة المعلنة (حالة طوارئ أو حصار، أو حالة الاستثناء) بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، وهذا يعد قييدا وضمانة هامة لتعزيز وحماية الحريات، إذ يصبح أمر التمديد معلقا على إجازة البرلمان الذي إذا رفض التمديد أصبح ضروري على رئيس الجمهورية رفع هذه الحالة¹.

يلاحظ أيضا على المادتين 97 و98، أن المؤسس الدستوري لم يشر إلى مدة التمديد² هل يتقيد الرئيس والبرلمان بالمدد الأصلية بالنسبة لكل حالة واردة في هاتين المادتين أم لا، كما أنه لم يحدد عدد مرات التمديد³، مما يفسر على أن رئيس الجمهورية وحده من له سلطة تقديرية في ذلك، حسب زوال أو بقاء الأسباب المستدعية لإعلان الحالة الاستثنائية المناسبة.

رغم أن كل الأحكام المتعلقة بالتمديد تتفق بين حالتي الطوارئ أو الحصار وحالة الاستثناء، إلا أنها تختلف في مسألة الموافقة عليه أي النصاب القانوني، فبالنسبة لحالتي الطوارئ أو الحصار جعلها المؤسس قائمة على موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا⁴، أي لا بد من موافقة نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة مجتمعين معا، لكن النص الدستوري لم يحدد طبيعة النصاب المقرر سواء بالأغلبية المطلقة أو بالأغلبية البسيطة، لكن وفقا للقواعد العامة في الموافقة فإنه يجب تحقيق الأغلبية البسيطة لأعضاء البرلمان في الموافقة على تمديد المدة، وتكون هذه الأغلبية مقارنة بالأعضاء المعارضين للتمديد وكذا الممتنعين إن وجدوا، وعليه نلاحظ مرونة

¹ عبد المالك عبد الله، سلطة التشريع وأثرها على الحقوق والحريات، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، سنة 2023، ص 202.

² إن مصطلح "التمديد" يختلف تماما عن مصطلح "التجديد"، لأن التمديد يعني زيادة مدة زمنية أقصر من المدة الأصلية، أما التجديد يعني إعلان مدة ثانية مطابقة للمدة الأصلية، وعليه في بناء دولة القانون لا يمكن تمديد إحدى الحالات الاستثنائية بنفس المدة الأصلية، وإلا أصبح التمديد بمثابة تجديد. سعوداوي صديق، (تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020)، مجلة الهدى للدراسات القانونية والسياسية، العدد 09، ديسمبر 2021، ص 41، 42.

³ طوبال كتيبة، مرجع سابق، ص 57.

⁴ انظر المادة 97 الفقرة 02 من دستور 2020.

واسعة في الموافقة البرلمانية على تمديد احدى حالتى الضرورة الملحة، مما يقترحه رئيس الجمهورية من فترة وأجل التمديد، ونعتقد أنه على رئيس الجمهورية إقناع ممثلى الشعب فى البرلمان بغرفتيه من أجل تمديد مدة حالة الحصار أو الطوارئ¹. أما بالنسبة للحالة الاستثنائية فحسب الفقرة 05 من المادة 98 اشترط المؤسس لتمديدها موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وهنا يكون المؤسس الدستوري قد حدد النصاب مبدئيا².

إذا فتقيد سلطة رئيس الجمهورية بموافقة البرلمان على تمديد الحالات الاستثنائية، أمر طبيعي جدا، حيث وفق المؤسس الدستوري فى اشتراطه لذلك، وهذا رغبة منه فى إشراك ممثلى الشعب فى تسيير هاته الأوضاع الاستثنائية، حتى لا تتفرد السلطة التنفيذية لمدة طويلة بفرض إجراءات غير عادية، قد تنتهك الحقوق والحريات، ومن جهة أخرى فإن ترك السلطة التنفيذية تمدد الحالة الاستثنائية المعلنة بدون قيود أو حدود، قد يجعلها تتعسف فى هذا الحق، بحيث يتخذه رئيس الجمهورية كذريعة للاستمرار فى تطبيق النظام القانونى الاستثنائى الذى يتصف بالطابع المؤقت، فإذا ترك الأمر للسلطة التنفيذية لوحدها دون إشراك سلطة البرلمان قد يتحول الظرف الاستثنائى إلى أصل ويحل محل النظام القانونى العادى³.

الفرع الثانى: الدور الفعال للمجلس الأعلى للأمن فى الحالات الاستثنائية

تنص المادة 208 من تعديل 2020 على:

"يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن. يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية آراء فى المسائل المتعلقة بالأمن الوطنى.

يحدد رئيس الجمهورية كيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره".

¹ سعوداوي صديق، مرجع سابق، ص 42.

² انظر المادة 98 الفقرة 05 من دستور 2020.

³ رحال سمير، ديلمى شكيرين، (دور البرلمان فى الظروف الاستثنائية وفقا للدستور الجزائرى)، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد 03، سنة 2021، ص 131.

يظهر من تسمية هذا المجلس أنه أعلى هيئة دستورية تختص بمجال الأمن الوطني، لهذا عمل المؤسس الدستوري على إشراكه في قرار إعلان الحالات الاستثنائية، فهو الهيئة الأقدر على تقويم رأي رئيس الجمهورية عند اتخاذه لقرار إعلان الحالات الاستثنائية، خاصة في ظل المرسوم الرئاسي الأخير المنظم له ولسيره، رقم 539/21¹، أين غلب على تكوينه الطابع العسكري للشخصيات، وعليه سيكون الحديث حول المجلس الأعلى للأمن (أولاً)، وعن اختصاصاته في الحالات غير العادية دون الحالات العادية (ثانياً).

أولاً: حول المجلس الأعلى للأمن

أسس هذا المجلس أول مرة في الجزائر في عهد الرئيس الراحل هواري بومدين، في ظل دستور 1976²، وتعود جذوره إلى دستور 1963³ الذي سماه المجلس الأعلى للدفاع، ثم احتفظ المؤسس الدستوري الجزائري به في كل الدساتير التي تلت دستور 1976.

1. تعريف المجلس الأعلى للأمن:

يعرف المجلس الأعلى للأمن بأنه: "هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يدلي برأيه في كل مسألة تتعلق بالأمن تخص ميادين النشاط الوطني أو الدولي"⁴.

2. تشكيلة المجلس الأعلى للأمن:

حسب المرسوم الرئاسي رقم 539/21، المادة 02 منه، يضم م.أ.أ في تكوينه¹ رئيس الجمهورية رئيساً له أما باقي الأعضاء فهم يتوزعون بين شخصيات سامية (وزراء)

¹ المرسوم الرئاسي رقم 539/21 مؤرخ في 21 جمادى الأولى عام 1443 الموافق 26 ديسمبر سنة 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج، ع99، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2021.

² انظر المادة 125 من دستور 1976.

³ انظر المادة 45 من دستور 1963.

⁴ كيلالي زهرة، (المجلس الأعلى للأمن كضمانة للحقوق والحريات الدستورية)، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد 02، أكتوبر 2022، ص 697.

وبين إطارات: الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، مدير ديوان رئاسة الجمهورية، وزير الدفاع الوطني، الوزير المكلف بالداخلية، الوزير المكلف بالشؤون الخارجية، وزير العدل حافظ الأختام، رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي، قائد الدرك الوطني، المدير العام للأمن الوطني، المدير العام للوثائق والأمن الخارجي، المدير العام للأمن الداخلي، المدير العام لمكافحة التخريب، المدير المركزي لأمن الجيش².

ثانيا: ضرورة وجود المجلس الأعلى للأمن في الحالات الاستثنائية

نصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 539/21 في الفقرة 03 على أن م.أ.أ. يجتمع في دورة استثنائية للبت في إعلان وإنهاء الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المواد 97 و 98 و 99 و 100 من دستور 2020، بحضور رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية³.

إن التركيبة التي نص عليها المرسوم الرئاسي 539/21 رغم أنها تحتوي على عضوية شخصيات مدنية ذات مناصب عليا، إلا أنه يغلب عليها الطابع العسكري والأمني، مما يجعل من م.أ.أ. الهيئة الأقدر على تشخيص الأوضاع المحيطة بالدولة في الداخل والخارج، وهذا راجع للمناصب الحساسة التي يشغلها أعضاؤه والتي ترتبط ارتباطا مباشرا بالنظام الأمني، وبالتالي فوجوده في الحالات الاستثنائية يعد الأكثر أهمية بالنسبة للمؤسسات الأخرى التي نص على استشارتها المؤسس الدستوري.

¹ إن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن تطورت مع المراسيم الرئاسية المنظمة له ولسيره، حيث كانت تتغير بتغير هاته المراسيم، ففي سنة 1980 صدر أول مرسوم رئاسي بالرقم 87/80، في ظل أحكامه كان المجلس الأعلى للأمن يتكون من رئيس الجمهورية رئيسا له وست شخصيات أعضاء تمثلت في كل من: رئيس المجلس الشعبي الوطني، منسق الحزب، الوزير الأول، وزير الدفاع الوطني أو ممثله، وزير الشؤون الخارجية، وزير الداخلية. المادة 02 من المرسوم الرئاسي 87/80 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1400، الموافق 30 مارس سنة 1980 يتعلق بكيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره، ج.ر.ج. ع 14، الصادرة بتاريخ أول أبريل سنة 1980.

- سنة 1989 صدر المرسوم الرئاسي 196/89 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، ليلغي المرسوم السابق، ويحدث تعديلا على تشكيلة هذا المجلس، فصار يتكون من رئيس الجمهورية رئيسا له، وثمان شخصيات أعضاء هي: رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة، وزير الدفاع الوطني، وزير الشؤون الخارجية، وزير الداخلية، وزير العدل، وزير الاقتصاد، رئيس أركان الجيش. المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 196/89 مؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1410 الموافق 24 أكتوبر سنة 1989 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، ج.ر.ج. ع 45، الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 1989.

² المادة 02 من المرسوم الرئاسي 539/21 المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج. ع 99.

³ انظر المادة 03 الفقرة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 539/21 المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره.

يكمن الغرض من اجتماع المجلس الأعلى للأمن هو سماع رأيه من حيث تشخيص درجة الخطر وتحديد الإجراءات الواجبة الاتباع، فالمجلس الأعلى للأمن يقدم تقارير لرئيس الجمهورية، حول خطورة ذلك الوضع إذ يعطي مجموعة من الإجراءات والآراء لرئيس الجمهورية في القضايا المتعلقة بالأمن الوطني¹.

وترجع استشارة م.أ.أ إلى درايته الكبيرة بما يجري داخل البلاد من تطورات أمنية، بحكم عضوية وزير الداخلية المسؤول الأول عن النظام والأمن داخل البلاد، وعضوية وزير الدفاع ورئيس أركان الجيش الوطني الشعبي المسؤول الأول عن الدفاع الوطني وحماية الوطن من أي اعتداء داخلي أو خارجي، بالإضافة إلى عضوية بعض وزراء القطاعات الحساسة في البلاد².

رغم هذه الأهمية لهاته الهيئة التقنية التي تضم أكثر الشخصيات الوطنية كفاءة، إلا أن الاستشارة التي يقدمها المجلس الأعلى للأمن غير ملزمة للرئيس، هذا ما دفع بعض الفقه الدستوري إلى التساؤل حول فائدة هاته الاستشارة إن كان الرئيس يمكنه رفضها وإعمال قراره بدلا عنها، ربما كان الهدف منها جعل الرئيس يستأنس بهاته الشخصيات من أجل تدعيم قراره وإضفاء الطابع الجماعي عليه لكن بقيادة الرئيس.

المطلب الثاني: الطابع التقريري لرئيس الجمهورية

رئيس الجمهورية على غرار أنه رأس الدولة في جميع دول العالم، إلا أنه في الجزائر حسب دستورها أكثر من ذلك، إذ أنه ينفرد بجميع المسائل التقنية المرتبطة بسير الدولة، ومن هاته المسائل قضية إعلان الحالات الاستثنائية، التي رأينا جانبا منها بالنسبة للبرلمان والمجلس الأعلى للأمن، وبالتالي هنا سنرى دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة

¹ معلق سعيد، المؤسسات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، سنة 2021، ص 83.

² يونس حفيظة، آثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2011، ص 45.

مقارنة بالرئيس (الفرع الأول)، ثم عن مدى تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التقرير والتقدير في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: استبعاد الوزير الأول أو رئيس الحكومة - جزئيا - من قرار الإعلان

حدد الدستور الجزائري مجال اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حيث أسند له مجموعة من الأدوار والمهام في الظروف العادية¹ إلى جانب رئيس الجمهورية لأنه اعتمد نظام ثنائية السلطة التنفيذية. لكن رغم هذا المجال المحدد للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، إلا أنه في ظل الظروف الخطرة والتهديدات الأمنية التي تعترض سيرورة الدولة الجزائرية نتساءل عن دوره في مثل هاته الحالات الحرجة باعتباره النصف الثاني للجهاز التنفيذي الجزائري، فمركزه في الدولة لا يقل أهمية عن باقي السلطات والمؤسسات الدستورية، إذا عن دور الوزير الأول في إعلان الحالات الاستثنائية (أولا)، وعن دوره أثناء سريانها (ثانيا).

أولا: حصر دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة عند إعلان الحالات الاستثنائية في

الاستشارة

باستقراء المواد المنظمة للحالات الاستثنائية في تعديل 2020 نلاحظ أنها نصت في مجملها على استشارة رئيس الجمهورية للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة قبل الإعلان عنها، إذا فهذا الأخير ليس له أي دور حقيقي أو فعال في الإعلان لأي من الحالات الاستثنائية، فلا يعدو دوره أن يكون إلا مستشارا لرئيس الجمهورية، فمركزه تماما كمركز رئيسي غرفتي البرلمان، ينحصر في تقديم الاستشارة وحسب.

سمحت المادة 93 لرئيس الجمهورية كأصل أن يفوض بعض من صلاحياته للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة، لكن في الفقرة 03 منها أدرج الاستثناءات الواردة على هذا التفويض، وحظرت تفويض الصلاحيات المنوطة للرئيس من المادة 92

¹ انظر المادة 112 من دستور 2020.

إلى 100 وهي المواد الخاصة بتقرير الحالات الاستثنائية، مما يفهم أن الدستور الجزائري مصر على إبقاء الوزير الأول أو رئيس الحكومة في الدور الاستشاري، ورئيس الجمهورية في الدور التقريري، إذا فالمؤسس استبعد الوزير الأول أو رئيس الحكومة من قرار إعلان الحالات الاستثنائية، وأكد على أنه من اختصاص رئيس الجمهورية بمفرده، وعليه يكون دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة، دورا استشاريا في قرار الإعلان عن الحالات الاستثنائية بنص الدستور¹.

ثانيا: دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة في تطبيق المراسيم الرئاسية ذات الطابع الاستثنائي

رغم تغييب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في مسألة إعلان الحالات الاستثنائية، إلا أن دوره برز كثيرا خاصة خلال التجربة الجزائرية في تطبيق حالتها الحصار والطوارئ، سنوات التسعينات (المأساة الوطنية)، حيث أصدر رئيس الحكومة آنذاك مجموعة من المراسيم التنفيذية تطبقا للمراسيم الرئاسية، والتي ساهمت بشكل كبير في تفسيرها ووضع التفاصيل للتدابير الاستثنائية الواردة فيها، وبالتالي المشاركة في استتباب الأمن واستعادة النظام العادي والسير الحسن للمؤسسات والمرافق العمومية، من أمثلة هاته المراسيم التنفيذية:

● المراسيم التنفيذية التي أصدرت تطبقا للمرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ج.ج.ع، ع29، الصادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1991، وهي:

- المرسوم التنفيذي رقم 201/91 يضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه.
- المرسوم التنفيذي رقم 202/91 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها.

¹ انظر المادة 93 من دستور 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 203/91 يضبط كفايات تطبيق تدابير منع الإقامة.
 - المرسوم التنفيذي رقم 204/91 يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91 - 196.
- هاته المراسيم أصدرت في ج.ر.ج.ج، ع31، الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة عام 1991 الموافق 26 يونيو 1991، من طرف رئيس الحكومة السيد سيد احمد غزالي.

- كذلك تم إصدار مرسوم بمناسبة إعلان حالة الطوارئ تطبيقا للمرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع10، الصادرة بتاريخ 09 فبراير سنة 1992. وهو المرسوم التنفيذي رقم 92 - 75 مؤرخ في 16 شعبان عام 1412 الموافق 20 فبراير سنة 1992، يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92 - 44 مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 والمتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع14.

هاته المراسيم التنفيذية تدل على جهود رئيس الحكومة في المشاركة في تسيير الفترات غير العادية، من خلال تفصيل المراسيم الرئاسية الاستثنائية بمراسيم تنفيذية، وعليه يكون رئيس الحكومة أو الوزير الأول دور استشاري في قرار الإعلان الذي للرئيس الأخذ به أم لا، في المقابل كمساعد لرئيس الجمهورية أثناء سريان الحالات الاستثنائية، في تطبيق القوانين.

الفرع الثاني: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية كونه أسمى السلطات

إذا كان الأصل أن يضع المشرع الخطوط العامة التي تعمل السلطة التنفيذية في نطاقها، فإن الإدارة ليست بالآلة الصماء، بل تتكون من أفراد مبصرين، يواجهون ظروفًا متغيرة، تقتضي في كثير من الحالات تنوعًا في المعاملة، وللجماعة مصلحة في أن تتمكن الإدارة من مواجهة كل حالة وفقًا لظروفها الخاصة، حتى يمكن تحقيق المصلحة

العامة على أتم وجه ممكن، ومن هنا ولدت السلطة التقديرية التي تعتبر من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون العام الحديث¹.

إن رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الإداري الأعلى في الدولة الجزائرية، فهو يحوز على سلطة تقديرية واسعة خاصة في مجال الحالات الاستثنائية، وتظهر هاته السلطة التقديرية للرئيس على مستويين: قبل الإعلان عن حالة استثنائية في مشاوراته (أولاً)، وبعد الإعلان عن حالة الاستثناء باتخاذ تدابير فردية (التشريع بأوامر) (ثانياً).

أولاً: مسألة إلزامية الاستشارة المفضية إلى إعلان الحالات الاستثنائية

إن رئيس الجمهورية حسب النصوص الدستورية من 97 إلى 100 لا يستطيع المرور إلى إعلان الحالات الاستثنائية دون القيام باستشارة الشخصيات الدستورية، لكنه يستطيع إعلان حالة استثنائية معينة بعد استشارة هاته الشخصيات ودون الأخذ برأيها، هذا ما سوف نراه تفصيلاً لسلطة رئيس الجمهورية التقديرية في هذا الإعلان عن الحالات الاستثنائية، عبر تحليل النصوص الدستورية لحالتي الطوارئ والحصار ولحالة الاستثناء، لأن الاستشارة المقدمة من قبل الشخصيات المستشارة للرئيس يكون موضوعها حول:

- مدى توفر الضرورة الملحة لحالتي الطوارئ أو الحصار.

- وعن مدى جسامه الخطر الداهم المسبب للحالة الاستثنائية.

1. تقدير الضرورة الملحة في حالتي الطوارئ والحصار اختصاص رئاسي محض:

كما رأينا سابقاً في دراستنا للشروط الموضوعية لإعلان حالتي الطوارئ أو الحصار، أن المؤسس الدستوري جعل أساس هاتين الحالتين مشتركاً وقائماً على عنصر الضرورة الملحة، التي وصفها الفقه الدستوري بالغموض وعدم الدقة في تحديد المقصود بها.

¹ الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1957، ص 20.

إن تحديد مدى توافر عنصر الضرورة الملحة، يبقى حقا مقرا لرئيس الجمهورية، لا تشاركه فيه أية جهة، باعتباره الهيئة المختصة بإعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، لكن بطريقة غير مباشرة، فاستشارة رئيس الجمهورية للمؤسسات الدستورية هي بمثابة مشاركة ومناقشة حول توافر عنصر الضرورة الملحة، غير أن رأيها غير إلزامي¹.

2. تقدير جسامه الخطر الداهم في الحالة الاستثنائية:

اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري في نصه على إعلان الحالة الاستثنائية بموجب المادة 98 على الخطر الداهم الوشيك كأساس لإعلان هاته الحالة، مما أثار إشكال على مستوى الفقه الدستوري حول مقصد المؤسس من هذا المصطلح الواسع المعنى.

ينفرد رئيس الجمهورية بالسلطة التقديرية حسب المادة 98 من دستور 2020، في تشخيص درجة التهديدات والأخطار الوشيكة الوقوع، حيث خول لرئيس الجمهورية صلاحيات إقرار حالة الاستثناء، كما خول سلطة تقدير جسامه الخطر ولا تشاركه أية هيئة في هذين الإجراءين، باعتبار أن آراء الشخصيات التي يستشيرها الرئيس غير إلزامية وهي مجرد آراء استشارية، بحيث لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في الأخذ بها أو تركها، إذ يمكنه مخالفتها حتى ولو كانت هذه الشخصيات المستشارة غير مقتنعة بالخطر الواقع، أو بضرورة إعلان الحالة الاستثنائية، فالقاعدة الوحيدة تبقى مرتبطة بشخص الرئيس الذي له الحق الدستوري في تقدير مدى جسامه الخطر، ومدى تهديده المؤسسات الدستورية للبلاد، ولاستقلالها ولسلامتها ترابها، ولا يوقفه في ذلك عدم اقتناع إحدى الشخصيات الدستورية المذكورة بحالة الخطر والتهديد المشروط توفرهما لإقرار الحالة الاستثنائية².

3. إمكانية عدم أخذ رئيس الجمهورية بمضمون الاستشارات في الإعلان:

¹ أبت قاسي حورية، (الرقابة على الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020)، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد 03، سنة 2021، ص 1376.

² رباحي مصطفى، مرجع سابق، ص 46.

ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية قبل الإعلان عن الحالات الاستثنائية بالقيام بجملة من الاستشارات لشخصيات دستورية، كقيد شكلي قبل الإعلان، لدراسة مدى توافر عنصر الضرورة الملحة في حالي الطوارئ أو الحصار، وتقدير جسامة الخطر الداهم في الحالة الاستثنائية، ومدى توفر عنصر العدوان في حالة الحرب، وصياغتها في قالب استشاري يقدم لرئيس الجمهورية ليقرر الإعلان من عدمه.

الملاحظ أن هاته الاستشارة إلزامية في جانبها الشكلي، حيث أن رئيس الجمهورية لا يستطيع اللجوء إلى إعلان الحالات الاستثنائية دون المرور إلى الاستشارة، ولكنه غير ملزم بها من ناحية مضمونها أو نتيجتها، لأن رئيس الجمهورية يأخذ بها على سبيل الاستئناس لا الإلزام حتى لا يتهم بالانفراد في اتخاذ القرارات التي تمس جانب الحقوق والحريات، ومن جهة أخرى فالشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية لها وزنها في الدولة من ناحية تدعيم موقف رئيس الجمهورية في مواجهة الرأي العام الذي ينفر عادة من تطبيق هذه الحالات نظرا لتضييق مجال الحقوق والحريات العامة، وتبقى هاته الاستشارة لها أبعاد سياسية وقانونية احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية¹.

إذا فإعلان الحالات الاستثنائية بجميع صورها مقترن باستشارة الشخصيات المحددة في الدستور الجزائري، لكن حسب رأي الفقه الدستوري هاته الاستشارة لا تلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بها بسبب سلطته التقديرية، فهو صاحب القرار النهائي بعد إجراء الاستشارات.

ثانياً: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في اللجوء للتشريع بأوامر أثناء حالة الاستثناء

لم تقتصر السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تقدير الأسباب المستدعية للحالات الاستثنائية وإمكانيته لرفض الاستشارة واتخاذ القرار بنفسه فقط، بل امتدت إلى

¹ لصلح نوال، (الدور السياسي للبرلمان الجزائري في ظل الحالات الاستثنائية وفقاً لمقتضيات التعديل الدستوري 2020)، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر، العدد 01، مارس 2022، ص 258.

منح المؤسس الدستوري له سلطة التشريع بأوامر¹ أثناء الحالة الاستثنائية بموجب المادة 142 الفقرة 05 منها، إن رأى حاجة لذلك.

يمكن القول بأن المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الجمهورية وحده سلطة تقدير مدى ملاءمة اختيار التشريع بأوامر الذي قد يبرره عنصر الاستعجال وضرورات الحال، إذ يعد التشريع بأوامر وسيلة لكسب الوقت مقارنة بما يمكن أن يستغرقه مسرى إنشاء القانون بصورتيه سواء اقتراح أو مشروع قانون، حيث يجب عرضهما في خضم الدورات مع المرور بمختلف الإجراءات من مناقشة وتصويت ورقابة دستورية، وإصدار ونشر وكذا لتقادي التعديلات التي قد تفقد النص أهميته وانسجامه².

بالرجوع إلى المادتين 98 و142 من دستور 2020، يمكن القول بأن الرئيس خلال هذه الفترة يمكنه التشريع بأوامر في جميع المجالات التي يختص بها البرلمان، حيث لم يقيد المؤسس الرئيس باتخاذ الأوامر في مجالات محددة دون مجالات أخرى، وذلك لتوافر الضرورة وهي الحالة الاستثنائية، كما أنه يمكن للبرلمان التشريع خلال هاته الفترة التي ينعقد فيها وجوبا، لأمن الفقرة 05 من المادة 142 نصت على جوازية التشريع بأوامر وليس وجوبيته، مما يعني أن البرلمان لا يفقد صلاحيته في التشريع خلال هاته الفترة في مجال من مجالات التشريع مادام أن الرئيس لم يصدر أمرا في ذلك المجال³.

¹ الأوامر التشريعية هي: "تلك المراسيم أو اللوائح التي تصدر لمواجهة الظروف الاستثنائية التي يمكن أن تتعرض لها المجتمعات وتقتضيها المعالجة السريعة للأحداث من أجل الحفاظ على كيان المجتمع وسلامته، وقد تصدر لوائح الضرورة أيضا لمواجهة ما لا يحتمل التأخير من الأمور في غيبة البرلمان، ويكون لها قوة القانون". الجمعة فهد يوسف عبد الله، (الرقابة البرلمانية على مراسيم الضرورة)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد 69، أغسطس 2019، ص 328.

² خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، القبة-الجزائر، 2007، ص 59.

³ بيوش صليحة، (الموازنة بين تامين الرقابة على الأوامر التشريعية ومآخذها)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، العدد 01، جانفي 2023، ص 369.

الفصل الثاني: التجربة الجزائرية لاستعمال رئيس الجمهورية السلطات الاستثنائية

ويجدر القول بأنه إذا زالت أسباب إعلان الحالة الاستثنائية أو انتهت مدة الستون يوم دون تمديدها وفق الإجراءات الدستورية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور يفقد رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر، لعدم وجود الحالة الاستثنائية¹.

إن يستخلص من مسألة التأسيس الدستوري للصلاحيات غير العادية، أن المؤسس الدستوري قام بتغليب صلاحيات السلطة التنفيذية على باقي المؤسسات الدستورية الأخرى، خلال استخدام الصلاحيات غير العادية، وهذا يظهر بوضوح في محتوى التنظيم الدستوري الذي ساد منذ الاستقلال إلى غاية تعديل الدستور 2020، بحيث تم صياغة الصلاحيات غير العادية صياغة تسمح للرئيس بالانفراد بممارستها².

المبحث الثاني: مدى تأثير الحريات العامة بالحالات الاستثنائية في الجزائر

إن إعلان حالة الحصار في الجزائر كان لمرتين متتاليتين الأولى كانت سنة 1988³، أما المرة الثانية فكانت سنة 1991 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 4196/91⁴.

¹ غربي أحسن، (التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2020)، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة عنابة، العدد 02، سبتمبر 2021، ص 72.

² رباحي مصطفى، مرجع سابق، ص 113.

³ دفعت أحداث 05 أكتوبر 1988، بالرئيس بن جديد لإعلان حالة الحصار الذي لم يكن بموجب مرسوم رئاسي رغم أنه استند إلى المادة 119 من دستور 1976: "في حالة الضرورة الملحة، يقرر رئيس الجمهورية، في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة، حالة الطوارئ أو الحصار، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع"، بل من خلال بيان صادر عن رئاسة الجمهورية، حيث أن دستور 1976 لم يؤسس لأعمال قانونية (قانون أو مرسوم) التي تنظم حالة الحصار، ونص البيان على وضع جميع السلطات المدنية والإدارية والأمنية تحت سلطة القيادة العسكرية، أما على المستوى العملي فتم إنزال الجيش في ولاية الجزائر يوم 06 أكتوبر 1988، وخضعت البنايات الرسمية لطوق أمني وأعلن حظر التجول ليلا، تم تفتيش منازل مواطنين، وتعرض آخرون للاعتقال من طرف أفراد الجيش... وبدورها خضعت ولاية وهران لغلاق كامل يوم 07 أكتوبر 1988، إذ منع الدخول إليها والخروج منها. في 10 أكتوبر 1988، وجه رئيس الجمهورية خطابا عبر التلفزة الوطنية، برر حالة الحصار، وأكد عدم فهمه لقيام متظاهرين بنهب ثنويات ومراكز صحية، إحراق مرافق عمومية، كما توعد بمحاربة ارتفاع أسعار السلع الاستهلاكية وضمان وفرتها، إضافة إلى اتخاذ تدابير لصالح المداخل الضعيفة للشباب. ثم رفعت حالة الحصار يوم 12 أكتوبر 1988، وتم ذلك من خلال بيان من رئاسة الجمهورية، مرة أخرى لم ينشر المرسوم الرئاسي المتعلق برفع حالة الحصار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وهو ما مثل حدثا غير مفهوم في الممارسة القانونية الجزائرية. لتفصيل أكثر انظر: برطال حمزة، الدستور والتغير السياسي في دول المغرب العربي: الجزائر، تونس، والمغرب، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يناير 2018، ص 179 وما بعدها.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 196/91 مؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ج.ج.ع، ص 29، الصادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1991.

وصدرت لهذا المرسوم مراسيم تنفيذية ساعدت في تفسير موادها التي تولت تنظيم إعلانها وإجراءات تسيير الفترة الخاضعة لحالة الحصار¹.

أما عن حالة الطوارئ فقد أعلنت لمرة واحدة فقط، كان هذا الإعلان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 244/92 سنة 1992، أتبع بالمرسوم التنفيذي رقم 375/92.

تولت هاته المراسيم تنظيم الفترات الاستثنائية، حيث تم النص فيها على جملة من التدابير الاستثنائية التي سمحت للسلطات المخولة بممارستها للسيطرة على الوضع الأمني، مما تسبب في المساس أو التأثير على بعض الحريات الأساسية بالتقييد أو بالمنع. **(المطلب الأول) تأثيرها على الحريات الفردية، (المطلب الثاني) تأثيرها على الحريات الجماعية.**

المطلب الأول: الحد من الحريات الفردية

إن الحريات الفردية هي تلك الحريات المتعلقة بشؤون الفرد الخاصة والصليقة بشخصه وذاته⁴، والتي تشتمل على العديد من الحريات، والتي من أبرزها حرية التنقل **(الفرع الأول)، وحرية المسكن (الفرع الثاني).**

الفرع الأول: تقييد حرية التنقل

إن حرية التنقل من أقدم الحريات المدنية، فلقد كانت الحقوق والحريات مهضومة في العصر القديم -ويبدأ هذا العصر من ظهور الكتابة حتى نهاية القرن 15- إلا أن

¹ هاته المراسيم أصدرت في ج.ر.ج.ج، ع31، الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة عام 1991 الموافق 26 يونيو 1991:

-المرسوم التنفيذي رقم 201/91 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه.

-المرسوم التنفيذي رقم 202/91 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها.

-المرسوم التنفيذي رقم 203/91 يضبط كفاءات تطبيق تدابير منع الإقامة.

-المرسوم التنفيذي رقم 204/91 يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91 - 196.

² المرسوم الرئاسي رقم 44/92 مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع10، الصادرة بتاريخ 09 فبراير سنة 1992.

³ المرسوم التنفيذي رقم 92 - 75 مؤرخ في 16 شعبان عام 1412 الموافق 20 فبراير سنة 1992، يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92 - 44 مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 والمتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع14.

⁴ بن بكاي عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 62.

حرية التنقل كانت متوفرة، حيث كان الإنسان يسعى في أصقاع الأرض باحثا عن الرزق، وبظهور الدول والأقاليم وتبلور مفهوم الحدود السياسية صارت هذه الحرية أكثر تقييدا، وبحاجة ماسة إلى التنظيم¹، مما جعل المواثيق الدولية² والإقليمية³، والقوانين الداخلية (الداستير)⁴ تولي اهتماما بها وحماية لها ضمانا لممارستها بالشكل الأفضل، فالمساس بهاته الحرية من دون مسوغ والتضييق على ممارستها يجافي الحقوق والحريات الشخصية للإنسان.

يمكن منح تعريف لحرية التنقل بأنها: "إمكانية تغيير الفرد لمكانه وفقا لمشيئته، والذهاب والمجيء داخل بلده حيث شاء، والخروج منه والعودة إليه دون أن تحده عوائق، وذلك لقضاء ما يحتاجه في حياته الخاصة والعامة"⁵.

من خلال معرفتنا عن حرية التنقل وتعريفها، اتضح لنا أنها تختلف ممارستها باختلاف الظروف عادية كانت أم استثنائية، ففي هاته الأخيرة عندما يكون أمن الدولة الداخلي أو الخارجي مهددا، يمكن للدولة تنظيم ممارستها عن طريق وضع إجراءات تمنع

1 شاشوا نور الدين، الحقوق المدنية والسياسية وحمايتها في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، سنة 2007، ص 57.

2 انظر في ذلك:

- المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، انضمت له الجزائر بموجب المادة 11 من دستور 1963.

- المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 مايو 1989، يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ج.ر.ج.ع، ع 20، الصادرة بتاريخ 17 مايو 1989.

3 المادة 12 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الإفريقية، تم صياغته في 27 يونيو 1981 في نيروبي (كينيا) بمناسبة الدورة الثامنة عشر لمنظمة الوحدة الإفريقية، دخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986، بعد مصادقة 25 دولة إفريقية عليه، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم رقم 37/87 المؤرخ في فبراير سنة 1987، يتضمن المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، ج.ر.ج.ع، ع 06، الصادرة بتاريخ 04 فبراير 1987.

4 انظر نص المادة 49 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تقابلها المادة 44 من دستور 1996، المادة 41 من دستور 1989، المادة 57 من دستور 1976، أما دستور 1963 فلم يدرج هذه الحرية في أحكامه بشكل صريح، وإنما أشار في نص المادة 21 إلى حق اللجوء فقط، والذي يندرج ضمن حرية التنقل.

5 طيب شريف موفق وآخرون، (حرية التنقل وضوابطها الشرعية والقانونية)، مجلة الحوار الفكري، العدد 15، جامعة أدرار، جوان 2018، ص 259.

بها الدخول إلى بعض المدن والولايات أو حتى إلى إقليم الدولة ككل، من هاته الإجراءات: حظر التجول (أولاً)، الوضع في مراكز الأمن (ثانياً).

أولاً: تقييد حرية التنقل بإجراء حظر التجول

بناء على هذا الإجراء يتم تنظيم السير في المدن والطرق للأشخاص والسيارات بصفة جزئية في بعض المناطق أو بعض الأوقات، تجنباً لكل عمل يمكن أن يكون محل شبهة قد تمس بالسير الحسن للسيارات والأشخاص.

عرف الدكتور عبد الوهاب الكيالي حظر التجول في موسوعة السياسة بأنه: "الأمر الصادر إلى سكان مدينة أو منطقة معينة من قبل سلطات الأمن المختصة، وغالبا من السلطة العسكرية، بالتزام المنازل وعدم التجول في الشوارع في ساعات معينة من النهار أو الليل؛ لأسباب طارئة، كاضطراب الأمن ولاسيما في حالة إعلان الأحكام العرفية"¹.

إن إجراء حظر التجول لا يخفى أنه إجراء استثنائي لا تأمر السلطة به إلا في الحالات الاستثنائية، وإن كان يمس بالحريات الأساسية لاسيما حرية التنقل التي بينا مكانتها فله ما يبرر ذلك:

- أنه يكفل أمن الدولة من جهة وأمن الأفراد من جهة ثانية، لأن استمرارية أمن الفرد من استمرارية الدولة.
- أنه أصلاً أحد إجراءات الحالات الاستثنائية، فبمجرد إعلانها يجب على السلطة أن تأمر بفرضه حماية منها للنظام العام وللأمن العام.
- أنه لا يستهدف المناطق (الولايات) التي لا تشكل خطراً على الأمن العام والنظام العام أو على الدولة ومواطنيها، بل يفرض فقط على المناطق التي تشكل مراكز خطر جسيم.

¹ الكيالي عبد الوهاب، موسوعة السياسة، ج02، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ص 551.

- أنه لا يستهدف بالأساس تقييد حرية التنقل للمواطنين بل يهدف بالتحديد إلى منع خروج الأشخاص الخطرين على الدولة والمضرين أو المهددين للأمن العام وبالتالي النظام العام من جماعات مسلحة ومتمردين وإرهاب ومحرضين على العنف...، وكنتيجة لهذا تقييد حرية الأشخاص في التنقل أثناء سريانه وحماية لهم.
- أنه إجراء يوجي بوجود الدولة وقت الأزمات، وفرض منطقتها في المجال الأمني. إضافة إلى هذا، فإنه باستقراءنا للبيانات المنشورة للسلطة العسكرية المنظمة لحظر التجول في حالي الحصار والطوارئ في ظل التجربة الجزائرية، نجد أنه كان موقوتا بشكل عقلائي، حيث كان وقت حظر التجول في حالي الحصار والطوارئ يتراوح بين فترات أقصاها من الساعة العاشرة ليلا إلى غاية الخامسة والنصف صباحا، وهذه مدة معقولة - نظرا للخطر الذي أصاب المجتمع الجزائري في الولايات المفروض فيها الحظر - خاصة وأنها شملت فترة ليلية بطبيعة الحال يلزم فيها أغلب الأشخاص بيوتهم في الحالات العادية من تلقاء أنفسهم، بالإضافة إلى أن السلطة العسكرية اهتمت لاحقا بتنظيم التنقل في حظر التجول ومنح رخص استثنائية للأشخاص الراغبين أو المضطرين للتنقل.

بالرغم من أن هذا الإجراء تم العمل به في حالة الحصار وحالة الطوارئ إلا أنه ليس له أساس قانوني صريح باستعمال مصطلح حظر التجول، حيث ذكر بصفة ضمنية في مراسيم تنظيم حالي الحصار¹ والطوارئ² المعلنتين.

في حالة الحصار لسنة 1991، هو أول إجراء اتخذه رئيس الجمهورية بمناسبة إعلانها، فصدر من قبل السلطة العسكرية العديد من البيانات، كان أولها البيان المقرر لفرض حظر التجول، والصادر بتاريخ 06 جوان 1991، والذي جاء فيه: **"تطبيقا للمرسوم رقم 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 المتعلق بحالة الحصار تقرر فرض**

¹ نصت المادة 08 البند الأول من مرسوم الحصار 196/91: "يمكن السلطات العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة أن تقوم بواسطة، عبر جزء مقاطعة كل واحدة منها أو كله، بما يأتي: أن تضيق أو تمنع مرور أشخاص أو تجمعهم في الطرق والأماكن العمومية"

² نصت المادة 06 من مرسوم الطوارئ 44/92: "يحول وضع حالة الطوارئ حيز التنفيذ، لوزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني، والوالي على امتداد تراب ولايته في إطار التوجيهات الحكومية، سلطة القيام بما يأتي: تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة".

حظر التجول ابتداء من 06 يونيو 1991 على الساعة الحادية عشر ليلا إلى غاية الثالثة والنصف صباحا، وذلك بولايات الجزائر، البليدة، بومرداس، تيبازة، وبناء على ذلك يمنع تجول الأشخاص بالطرقات والساحات العمومية...¹.

تم تنظيم -في البيان- الأشخاص المخول لهم التنقل بحرية في الأماكن أو الولايات المفروض عليها حظر التجول من قبل السلطة العسكرية، نظرا لطبيعة أعمالهم وضرورتها التي تتطلب التواجد في هاته الأماكن، تمثلت هاته الفئات المستثناة على سبيل الحصر في بعض المصالح والأعوان، هي: أعوان الحماية المدنية وأعوان الصحافة الوطنية الحائزين على البطاقات المهنية، وعمال الكهرباء والغاز، وعمال النظافة والمياه، الصحة العمومية (الأطباء، ممرضو سيارات الإسعاف، مصالح الطرقات)، وتعرف هاته الفئات في حالة التوقيف، بتفحص بطاقاتهم المهنية التي تثبت انتماءهم إلى إحدى الأسلاك المذكورة في البيان أعلاه.

أما البيان الثاني فكان تاريخ صدوره يوم 1991/06/17، احتوى على أمر ملزم لسكان الولايات المحظور فيها التجول، تمثل في إجراء بسيط، هو وجوب التصريح أمام مراكز الشرطة أو الدرك الوطني الكائنة بمقر إقامتهم باستضافة الأشخاص الأجانب وإن كانت تجمعهم صلة قرابة².

أصدرت السلطة العسكرية بيانها الثالث بتاريخ 1991/06/25، الذي تضمن إضافة ولاية الوادي إلى قائمة الولايات المفروض حظر التجول عليها، كما أن مدة الحظر عدلت تعديلا طفيفا مس وقت ابتداء الحظر، أصبح بين الساعة العاشرة والنصف ليلا إلى الساعة الثالثة والنصف صباحا.

¹ بويصري سعيد، ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2009، ص 195.

² بويصري سعيد، مرجع سابق، ص 195.

ولعل السبب في تعميم إجراء حظر التجول ليطال ولاية الوادي أيضا بعد فترة قصيرة من فرضه على ولايات الوسط قد يكون أن هذا الحظر مصوب على المناطق التي تظهر على أنها مصدر اضطراب أمني، أي أنها منطقة مشهورة بالتمرد الشعبي والعصيان المدني والتخريب، مما يدفع بالسلطة العسكرية لفرضه عليها.

أما البيان الرابع الصادر بتاريخ 1991/07/01، فورد فيه أن: رخصة التنقل هي رخصة شخصية تسمح لحائزها بالتنقل بصفة استثنائية في حالة الضرورة القصوى أثناء فترة حظر التجول، وتمنح هذه الرخصة للمعني بالأمر بناء على طلب يقدمه سواء إلى مصالح الدرك الوطني أو الشرطة، بالنسبة للأشخاص المقيمين في المناطق المفروض عليها حظر التجول، أو مصالح أمن الولاية بالنسبة للأشخاص الذين يرغبون بالتوجه إلى المناطق المفروض عليها حظر التجول¹، وبهذا يكون تضمن ضمان هامة لضمان حرية التنقل أثناء قيام ظرف استثنائي (حالة الحصار) لم تذكر في المراسيم المنظمة لحالة الحصار، للأشخاص الذين يودون أو يضطرون للتنقل أثناء ساعات فرض حظر التجول، أن يتحصلوا على رخصة التنقل ليتمكنوا من قضاء حوائجهم الضرورية دون خرق لأوامر السلطة العسكرية.

بتاريخ 1991/07/16 صدر بيان السلطة العسكرية يقضي بتعليق حظر التجول ابتداء من يوم 1991/07/17 في منتصف الليل لكل من الولايات: الجزائر، البليدة، بومرداس، الوادي مبررة هذا الإجراء على أساس أن العمليات التي هدفت إلى ضرب النظام العام وامن الأشخاص وممتلكاتهم قد انتهت، بفضل روح المدنية والمسؤولية التي تحلى بها المواطنين والتي ساعدت في تحسين الوضع الداخلي².

¹ سحنين أحمد، مرجع سابق، ص 60.

² سحنين أحمد، المرجع نفسه، ص 61.

أما في حالة الطوارئ سنة 1992، بمناسبة إعلانها أيضا تم استخدام إجراء حظر التجول بموجب قرارات وزير الداخلية والجماعات المحلية¹.

إن أول حظر للتجول في ظل حالة الطوارئ المعلنة كان بتاريخ 30 نوفمبر سنة 1992، من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية، بموجب القرار المتضمن حظر التجول في تراب بعض الولايات، الذي جاء فيه ابتداء من 05 ديسمبر سنة 1992 يعلن عن حظر التجول من الساعة العاشرة والنصف ليلا إلى غاية الساعة الخامسة صباحا على تراب ولايات: الجزائر، البليدة، بومرداس، تيبازة، البويرة، المدية، وعين الدفلى. مانعا بذلك تنقل الأشخاص في الطرقات والساحات العمومية، إلا ما استثني من مستخدمي التكليف الإلزامي لقطاعات: الجمارك الوطنية، الصحة العمومية، فرق الترميم والتصلح للمصالح التابعة للشركة الوطنية للكهرباء والغاز(سونلغاز)، مصالح الطرق والتنظيف وكذلك مستخدمو مصلحة المياه، شركات الطيران ومصالح استغلال الطيران، مصالح البريد والمواصلات، قطاع النقل².

منحت المادة 03 من القرار المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 صلاحية تسليم رخص تنقل استثناء للمواطنين الذين يطلبون ذلك لكي يتمكنوا من التنقل أثناء ساعات حظر التجول، ما يلاحظ على نص المادة 03 أنه جاء عاما لم يحدد الحالات التي تستفيد من هذا الترخيص وكيفية تقديم الطلب وآجال الفصل فيه، مما يجعل الأمر يخضع للسلطة

¹ أنظر في ذلك:

- قرار مؤرخ في 05 جمادى الثانية عام 1413 الموافق 30 نوفمبر سنة 1992، يتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج، ع85، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1992.

- قرار مؤرخ في 29 شعبان عام 1993، يتم القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 المتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج، ع12، الصادرة بتاريخ 24 فبراير سنة 1993.

- قرار مؤرخ في 08 ذي الحجة عام 1413 الموافق 29 مايو سنة 1993، يتم القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 والمتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج، ع36، الصادرة بتاريخ 30 مايو سنة 1993.

² المادة 02 القرار المؤرخ في 05 جمادى الثانية عام 1413 الموافق 30 نوفمبر سنة 1992، يتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج، ع85، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1992.

التقديرية للجهة المختصة بالفصل في طلب الترخيص، ويفتح المجال لتعسف وإساءة استعمال السلطة¹.

تم التعديل على وقت ابتداء حظر التجول في شهر رمضان بموجب قرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 21 فبراير 1993، جاء في المادة الأولى منه: "تتم المادة الأولى من القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 المذكور أعلاه بمقطع ثان يحذر على النحو التالي: "غير أنه يسري حظر التجول خلال شهر رمضان لعام 1413 هـ الموافق لسنة 1993 م، من الساعة الحادية عشرة ليلا إلى الخامسة والنصف صباحا، في تراب الولايات المعنية"².

تم تمديد النطاق المكاني لحظر التجول إلى ولايات أخرى ابتداء من 05 جوان 1993، حيث جاء في المادة الأولى من القرار المؤرخ في 29 مايو سنة 1993: "تمدد أحكام القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 على تراب ولايات: الشلف والجلفة والمسيلة، ابتداء من تاريخ 05 يونيو 1993"³.

فحرية التنقل عند فرض حظر التجول تضيق ممارستها، بمنع الأشخاص من التنقل في الأماكن والساحات العمومية، بهدف منع انتشار الفوضى والتخريب من جهة، وحماية المواطنين من جهة ثانية، خاصة إذا تعلق الأمر بجماعات مسلحة مثلما حدث في الجزائر من انتشار العمليات الإرهابية الليلية، وبهذا يكون حظر التجول إجراء لا بد من فرضه موازنة من السلطة بين حفظ النظام العام، وحماية المواطنين ولو بتقييد حريتهم في التنقل.

1 العاصمي صورية، تأثير نظام الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2012، ص 135.

2 المادة الأولى من القرار المؤرخ في 29 شعبان عام 1993 الموافق 21 فبراير سنة 1993، يتم القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 المتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج.ج، ع12، الصادرة بتاريخ 24 فبراير سنة 1993.

3 المادة الأولى من القرار المؤرخ في 08 ذي الحجة عام 1413 الموافق 29 مايو سنة 1993، يتم القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 والمتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج.ج، ع36، الصادرة بتاريخ 30 مايو سنة 1993.

ثانيا: تقييد حرية التنقل بإجراء الوضع في مراكز للأمن

في حالتي الحصار والطوارئ يجد هذا الإجراء أساسه في كل من المادة 104¹ من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن إعلان حالة الحصار²، والمادة 305³ من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

بالنسبة لتعريف الاعتقال الإداري⁴ لا يوجد تعريف موحد وجامع له، حيث لم يتفق الفقه والقانون على تعريفه، لكن هذا لم يمنع من وجود نقاط مشتركة تبرره.

عرف الاعتقال الإداري بأنه: "إجراء تأمر به سلطة غير قضائية هي السلطة التنفيذية وفي الغالب دون تحقيق سابق ودون أن تكون هناك جريمة منسوب ارتكابها للشخص المعتقل ويستند على توافر حالة الخطورة في الشخص وهي ليست واقعة مادية ملموسة، بل هي صفة في الشخص تنبئ عنها وقائع من ماضيه أو حاضره أو تحريات عن ميوله واتجاهاته فلا يتمتع المعتقل بذات الضمانات التي يتمتع بها المحبوس

¹ تنص المادة 04: "يمكن السلطات العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة، أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية، ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية".

² أصدر مرسوم تنفيذي رقم 201/91 يضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه، تطبيقا للمادة 04.

³ تنص المادة 05: "يمكن وزير الداخلية والجماعات المحلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية، في مركز أمن في مكان محدد".

⁴ نظرا لاستثنائية هذا التدبير الاستثنائي وخطورته على أمن الأشخاص، خصه الشارع بتعريف في المراسيم التنفيذية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ، حيث:

- عرفته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 201/91 الذي يضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه: "يتمثل الوضع في مركز للأمن لأي شخص يكون سلوكه خطرا على النظام العام أو على أمن الأشخاص، أو على حسن سير المرافق العمومية، في حرمانه من حرية الذهاب والإياب ووضعه في أحد المراكز التي تحددها بمقرر من القيادة العليا للسلطات العسكرية المخولة قانونا بصلاحيات الشرطة، وذلك تطبيقا للمرسوم رقم 91 - 196 المؤرخ في 4 يونيو سنة 1991 المذكور أعلاه".

- وعرفته أيضا المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 75/92: "يعتبر الوضع في مركز أمن، تدبيرا إداريا، ذا طابع وقائي، يتمثل في حرمان كل شخص راشد يعرض سلوكه للخطر النظام والأمن العموميين، وكذا حسن سير المصالح العمومية من حريته في الذهاب والإياب، بوضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار وزير الداخلية".

احتياطيا ولا تتوفر له حقوقه في الدفاع والتقاضي على درجتين على نحو ما هو مقرر في الظروف العادية بالنسبة لأي متهم في جريمة جنائية¹.

إن الاعتقال الإداري حسب التعاريف المقدمة يعد إجراء استثنائيا، باعتبار أنه يطبق على حريات الأشخاص حصرا في الحالات الاستثنائية دون العادية، أما عن كيفية اكتسابه الطبيعة الاستثنائية فتفسرها المبررات الآتية:

- أنه يصدر من السلطة التنفيذية -أي أنه إجراء إداري وليس قضائي- التي تسمح للسلطات المدنية والعسكرية بتطبيقه على حريات الأشخاص، مما يؤدي إلى تقليصها.
 - أن الأصل في المحاكمة هو قرينة البراءة وحرية الأشخاص، والأصل في الاعتقال توجيه دعوى جنائية ضدهم، وهذا ما لا يتطلبه الاعتقال الإداري، حيث يطبق تلقائيا بمجرد وجود تهديد حقيقي لأمن الدولة قائم أو محتمل، صادر عن شخص سلوكه خطر على النظام العام.
 - أن محاكمة الأشخاص المعتقلين إداريا يتم غالبا في محاكم خاصة خارجة عن اختصاص القضاء العادي (محاكم عسكرية أو محاكم أمن الدولة)، فيحتجز الأشخاص في مراكز أمن بدلا من المؤسسات العقابية التي يختص القضاء العادي بإرسال المحاكمين لها.
 - إن احتجاز الأشخاص في مراكز أمن بموجب الاعتقال الإداري يجعل منهم عرضة للمحاكمة أمام هيئة حكم خاصة (المحاكم العسكرية أو محاكم أمن الدولة)، وهذا أمر يجعل هذا الإجراء استثنائيا.
- إذا الاعتقال الإداري هو تدبير استثنائي أصله أو مصدره الاعتقال القضائي الذي يختص به القاضي، تصوبه سلطة إدارية حفاظا منها على استتباب الأمن على جماعات

¹ العاصمي صورية، مرجع سابق، ص 125.

الأشخاص لاشتباهم بأفعال تمس الأمن العام والنظام العام، دون ضمانات للمتهم كالتالي يتمتع بها في الحالات العادية.

وعليه يجب على السلطة حين تقريرها لإجراء الاعتقال الإداري ألا تلجأ إليه إلا في الحالات التي تستوجبها الضرورة القانونية، مثل انتهاك الأمن العام أو لحماية النظام العام أو لأسباب أمنية قاهرة، أي أن يكون إجراء الاعتقال ملائماً ومناسباً لسبب ممارسته، حتى في أدنى الظروف، حفاظاً على كرامة المواطنين من المعاملة المهينة.

في حالة الحصار لسنة 1991، طبقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، تم استخدام هذا الإجراء من طرف السلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة ضمن الشروط الحدود التي تحددها الحكومة على كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية، وتتخذ هاته التدابير بعد استشارة لجنة رعاية النظام العام¹.

ويجد إجراء الاعتقال الإداري مبررات استخدامه من طرف السلطة العسكرية في المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 201/91، حيث عدت الأعمال المرتكبة من طرف الأشخاص الراشدين والتي تعرضهم لهذا الإجراء، وهي: التحريض على الفوضى وعلى ارتكاب جنایات أو جنح ضد أشخاص وأملاك، النداء بأي وسيلة للعصيان المدني وإلى الإضراب، حمل أي سلاح من أجل ارتكاب مخالفات، التحريض على التجمعات لغرض واضح يثير الاضطراب في النظام العام وفي طمأنينة المواطنين، رفض الامتثال للتسخير الكتابي الذي تصدره السلطة المخولة بصلاحيات الشرطة وحفظ النظام العام، ذلك الرفض الذي يعرقل سير الاقتصاد الوطني عرقلة خطيرة، معارضة تنفيذ التسخير الذي أعد بسبب الاستعجال والضرورة بغية الحصول على خدمات يؤديها مرفق عام أو مؤسسة عمومية أو خاصة، ويمكن أن يكون زيادة على ذلك، موضوع تدابير وضع في مركز للأمن،

¹ المادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

الأشخاص الذين يخالفون التنظيم الإداري المتعلق بالمرور وبتوزيع المواد الغذائية، وذلك بقصد إثارة اضطرابات في النظام العام¹.

إذا فكل شخص يتوفر فيه شرط الرشد وارتكاب أحد هاته الأعمال أو الجرائم يتعرض لإجراء الاعتقال الإداري ويوضع في مركز للأمن، على أن يتمتع الشخص المعتقل بضمانات -رغم ارتكابه للفعل الذي يصوب عليه الاعتقال- تمثلت في نصوص المواد 05، 06، 09، 10.

حددت المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي عن مدة بقاء الشخص المعتقل في مركز للأمن بـ 45 يوما قابلة للتجديد مرة واحدة².

ومنحت المادة 06 من المرسوم التنفيذي المذكور للشخص المعتقل حق الطعن في القرار العسكري الذي يقرر اعتقاله خلال العشر (10) أيام من تقريره لدى المجلس الجهوي لحفظ النظام العام³، على أن تنشأ هاته المجالس على مستوى ثلاث ولايات هي الجزائر ووهران وقسنطينة، ويمتد اختصاص هاته الولايات الثلاث على باقي ولايات الجزائر حسب تقسيم المادة 07 من المرسوم التنفيذي 201/91⁴.

أما في ظل حالة الطوارئ، أيضا تم العمل بهذا الإجراء من قبل السلطات المدنية العليا، حيث خولت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 وزير الداخلية والجماعات المحلية سلطة الأمر لوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على السير الحسن للمصالح العمومية، في مركز أمن في مكان محدد⁵.

1 المادة 04 من المرسوم التنفيذي 201/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991 يضبط حدود الوضع في مركز للأمن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع31.

2 المادة 05 من المرسوم التنفيذي 201/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991 يضبط حدود الوضع في مركز للأمن، ج.ر.ج.ع، ع31.

3 المادة 06 من المرسوم التنفيذي 201/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991 يضبط حدود الوضع في مركز للأمن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع31.

4 انظر نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 201/91 الذي يضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه.

5 انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

أما المرسوم التنفيذي رقم 75/92 فتم من خلاله الاهتمام بالمسائل الإجرائية التفصيلية لتنظيم تنفيذ الوضع في مركز للأمن، حيث وسعت المادة 03 منه من الجهة التي يمكنها أن تزاوّل هذا الإجراء، حيث سمحت لوزير الداخلية والجماعات المحلية بتفويض سلطته في اتخاذه بناء من اقتراح من مصالح الأمن¹.

أما المادة 04 منحت ضمانا للمعتقل، حيث جعلت الطعن في قرار الوضع في مركز أمن ممكنا، يقدم لدى والي ولاية مكان الشخص الموضوع في مركز للأمن، ويقدم هذا الطعن إلى المجلس الجهوي للطعن مرفوقا بكل الملاحظات المفيدة²، على أن تؤسس حسب المادة 05 ستة مجالس جهوية للطعن: بالجزائر، البليدة، وهران، بشار، ورقلة، وقسنطينة، ويمتد اختصاصها الإقليمي إلى الولايات الموزعة حسب تصنيف المادة 05. أي أن كل ولاية من هاته الست ولايات، تأتي تحت اختصاصها مجموعة من الولايات³.

يتكون كل مجلس جهوي للطعن، من رئيس يعينه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ممثل لوزير الداخلية والجماعات المحلية، ممثل لوزير الدفاع الوطني، ثلاث شخصيات مستقلة يعينها وزير حقوق الإنسان، مختارة بسبب تمسكها بالمصلحة العامة⁴. ويبت المجلس الجهوي للطعن خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لإخطاره⁵.

إذا الاعتقال الإداري إجراء استثنائي، تختلف طبيعته القانونية باختلاف الحالة التي يستعمل فيها كانت حصار أم طوارئ، حسب درجة سلوك وخطورة الشخص، حيث أنه

1 المادة 02 من المرسوم التنفيذي 75/92 المتضمن تحديد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

2 انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 75/92 المتضمن تحديد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

3 انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 75/92 المتضمن تحديد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

4 المادة 06 من المرسوم التنفيذي 75/92 المتضمن تحديد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

5 المادة 07 من المرسوم التنفيذي 75/92 المتضمن تحديد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

يهدف إلى منع الشخص الخطر من الخروج عن سلوكه الطبيعي، بوضعه في مركز أمن لمدة معينة.

الفرع الثاني: المساس بحرية المسكن

حرية المسكن أو المنزل قديمة في التاريخ، وتعود إلى العهود القديمة التي لجأ فيها الإنسان إلى المغاور والكهوف، واعتبر الأشخاص الوافدين عليها دون استئذان أعداء يحق له إهدار دمهم¹.

أما في العصر الحديث فقد جعل لحرية المسكن عناية خاصة من قبل المواثيق الدولية²، والإقليمية³، والقوانين الداخلية⁴.

من ناحية عملية ومحسوسة، تغطي حرية المسكن ثلاثة حقوق مميزة يتم بعضها البعض الآخر، وهي: الحق باختيار المنزل، الحق باستخدام المنزل، حرمة المنزل⁵. وعليه سنركز دراستنا على تأثير التدابير الاستثنائية على الحق باختيار المنزل (أولاً)، وتأثيرها على حرمة المنزل (ثانياً).

أولاً: المساس بحرية اختيار المنزل بواسطة تنظيم الإقامة

إن المبدأ أن لكل إنسان الحق في اختيار مسكنه وفي تغيير مكانه إلى حيث يريد في أي وقت يريد، لكن القانون يفرض على الذين يقومون بأعمال تشكل خطراً على أمن الدولة عند إعلان حالات الظروف الاستثنائية الإقامة في أماكن معينة أو يمنعهم منها⁶.

¹ سعيغان أحمد سليم، الحريات العامة وحقوق الإنسان (دراسة تاريخية وفلسفية وسياسية وقانونية مقارنة)، ج2 (النظام القانوني للحريات العامة في القانون المقارن)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 51.

² المادة 12 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

³ المادة 06 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

⁴ المادة 41 من دستور 1989، المادة 44 من التعديل الدستوري 1996، المادة 49 من التعديل الدستوري 2020.

⁵ سعيغان أحمد سليم، المرجع نفسه، ص 52.

⁶ سعيغان سليم أحمد، المرجع نفسه، ص 52-53.

ومثال ذلك أن السلطات الجزائرية استخدمت إجراء تنظيم الإقامة في ظل حالي الحصار والطوارئ المعلنين، حيث منعت بعض الأشخاص من حرية اختيار المنزل سواء بالوضع في الإقامة الجبرية أو بالمنع من الإقامة، أي أن الدولة هي من تختار سكن أو موطن الشخص الذي يكون أشبه بالحبس كنوع من العقاب له، كما لها أن تمنع بعض الأشخاص من الإقامة.

1. الوضع تحت الإقامة الجبرية:

يقصد بالإقامة الجبرية: "إحدى العقوبات المقيدة للحرية، وتفرض عادة ضمن العقوبات الجنائية السياسية، أو العقوبات السياسية المتعلقة بالجنح، وتسمى أيضا بالحبس المنزلي، أو الاحتجاز، أو المراقبة الالكترونية"¹.

بالنسبة لحالة الحصار، يجد هذا الإجراء أساسه في المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، ومن المادة الأولى إلى المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 202/91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

حددت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 202/91 الجهة المكلفة باتخاذ إجراء الوضع تحت الإقامة الجبرية، تمثلت في السلطات العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة، كما حددت الأشخاص الذين يصوب عليهم هذا الإجراء، حيث يمكن أن يطبق ضد كل شخص راشد متى كان إبعاده وإجباره على الإقامة كفيلين باستعادة النظام العام والأمن العمومي، والمحافظة عليهما².

وأضافت المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي جملة من المبررات التي تجعل الشخص موضع إقامة جبرية، وهم: الذين يعرضون النظام العام والأمن العمومي للخطر

¹ بخيت مصطفى أحمد عبد ربه، (حظر التجول وتطبيقاته الفقهية من منظور الفقه الإسلامي)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد 75، مارس 2021، ص 1369.

² المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

بسبب نشاطاتهم، والذين يخالفون الترتيبات والتدابير المتخذة تطبيقاً للمادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91 المذكور أعلاه¹.

المادة 06 ألزمت في فقرتها الأولى الأشخاص الموضوعين تحت الإقامة الجبرية ب: أن يقيموا في المكان الذي يحدده قرار الوضع تحت الإقامة الجبرية، وأن يسعوا لتأشير قرار الوضع تحت الإقامة الجبرية وبطاقة المعلومات وحصر التحرك، التي تسلمها السلطة التي اتخذت التدابير المذكورة أعلاه، أو قائد فرقة درك الوطني أو محافظ الشرطة في المكان الذي أجبروا على الإقامة فيه².

أما الفقرة 02 من المادة 06 فتضمنت البيانات التي تشتملها بطاقة المعلومات وحصر التحرك تمثلت في: صورة هوية المعني على معلومات الحالة المدنية التي تخصه، وعلى ملامحه، والعلامات الخاصة التي تميزه، وعلى بصمات أصابعه، ثم على عدد كاف من الخانات لمراقبة عملية الرقابة التي يخضع لها الشخص طوال وضعه تحت الإقامة الجبرية³.

أيضاً ألزمت المادة 07 كل شخص موضع إقامة جبرية أن يكون قادراً على الاستظهار ببطاقته كلما طلبت السلطة العسكرية منه ذلك، أو سلطات الدرك الوطني أو الشرطة⁴.

أما من حيث الضمانات فنجد كل من المواد 03 و10 و13 منحت مجموعة من الضمانات، حيث نصت المادة 03 على إمكانية الطعن في قرار الوضع تحت الإقامة الجبرية خلا 10 أيام من تقريره، لدى المجلس الجهوي لحفظ النظام العام المنشأ بموجب

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

² انظر المادة 06 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

³ انظر المادة 06 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

⁴ المادة 07 من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

أحكام المادتين 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 201/91 المذكور سابقا، ووفق الشروط المحددة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 202/91¹.

أما المادة 10 فسمحت للشخص محل الإقامة الجبرية أن يطلب لأسباب قاهرة أو استعجالية، إذنا مؤقتا بالتنقل داخل التراب الوطني، ويمكن أن تمنحه هذا الإذن السلطة العسكرية لمدة 15 يوما².

كذلك المادة 13 جعلت للأشخاص الموضوعين تحت الإقامة الجبرية استفادة من المساعدات الاجتماعية والعلاج الطبي المجاني الذي يمكن أن يحتاجوا إليه لدى المصالح الاجتماعية ومصالح الصحة العمومية في مكان وضعهم تحت الإقامة الجبرية³.

أما بالنسبة لحالة الطوارئ، فتم النص على إجراء الوضع تحت الإقامة الجبرية بموجب المادة 06 البند الرابع منها، حيث نصت على أن هذا الإجراء من اختصاص وزير الداخلية والجماعات المحلية على كامل التراب الجزائري، أما على مستوى التراب الولائي فهو من اختصاص الوالي، في إطار التوجيهات الحكومية.

2. المنع من الإقامة:

نص على هذا الإجراء كل من مرسوم حالة الحصار 196/91، ومرسوم حالة الطوارئ 44/92.

بالنسبة لحالة الحصار، هذا الإجراء يجد أساسه أيضا في المادة 08 البند الثالث من المرسوم الرئاسي 196/91، حيث جعلت هذا الإجراء من اختصاص السلطات العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة، تمارسه ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطاته مضرة بالنظام العام وبالسير العادي للمرافق العمومية⁴. صدر لتطبيق هاته المادة مرسوم

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

³ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 202 / 91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91.

⁴ المادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

تنفيذي رقم 203/91 الذي يضبط كفيات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91.

تضمنت المادة 02 من المرسوم التنفيذي التأكيد على الجهة المختصة بتطبيق هذا الإجراء، وهي السلطات العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة، ويكون ذلك بناء على اقتراحات قانونية من مصالح الشرطة، مصحوبة برأي لجنة رعاية النظام العام، كما نص عليه المرسوم التنفيذي 202/19 المتعلق بالإقامة الجبرية، والمادة 09 من المرسوم التنفيذي 203/91¹.

تضمن المرسوم التنفيذي 203/91 جملة من الإجراءات معظمها فرضت على السلطة المكلفة بإجراء المنع من الإقامة، وجملة منها فرضت على الشخص الممنوع من الإقامة:

المادة 04 نصت على إلزامية أن يتضمن قرار المنع من الإقامة قائمة الأماكن الممنوعة، ونظام الرقابة والحراسة الذي يجب أن يخضع له الممنوع من الإقامة. لتأتي المادة 05 لتتص على إعداد قائمة الأماكن التي يمكن أن تمنع فيها الإقامة، بحسب الوقائع التي سببت هذا التدبير وشخصية الفرد المعني، ويجب أن ينتج على ذلك أثر وقائي فوري².

المادة 08 ألزمت السلطة العسكرية أن تعد بطاقة معلومات عن الشخص المعني بالمنع من الإقامة، والمادة 09 ذكرت البيانات التي تتضمنها بطاقة المعلومات، من توقيع السلطة العسكرية والختم الندي للجنة رعاية النظام العام المحدثة بمقتضى المادة 05 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، التي تشمل على: الحالة

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 203/91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي 203/91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

المدنية للشخص المعني، المعلومات والخصائص البدنية الظاهرة في الشخص، نسخة من قرار منع الإقامة، تاريخ تبليغ القرار المذكور¹.

نصت المادة 11 على أن يكون الشخص الممنوع من الإقامة قادرا على تقديم بطاقة المعلومات كلما تطلبها منه السلطات العسكرية والدرك الوطني والشرطة².

من الضمانات التي قدمت للأشخاص محل المنع من الإقامة إمكانية الطعن في تدبير المنع من الإقامة، خلال عشرة أيام لدى المجلس الجهوي لحفظ النظام العام المنشأ بموجب أحكام المادتين 7 و8 من المرسوم التنفيذي 201/91 الذي يضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه، ووفق المادة 9 من المرسوم التنفيذي 203/91³.

أما بالنسبة لحالة الطوارئ، فنجد لهذا الإجراء أساسا قانونيا، هو المادة 06 البند الرابع، حيث نصت على أن هذا الإجراء من اختصاص وزير الداخلية والجماعات المحلية على كامل التراب الجزائري، أما على مستوى التراب الولائي فهو من اختصاص الوالي، في إطار التوجيهات الحكومية، حيث يمنع من الإقامة كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو يسير المصالح العمومية⁴.

3. إنشاء مناطق الإقامة لغير المقيمين:

نصت المادة 06 البند الثالث من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ على إنشاء مناطق الإقامة لغير المقيمين للأجانب وللمواطنين بصفة دائمة وذلك بغية حماية هؤلاء الأفراد القاطنين تلك المناطق من جهة، وإبعاد الأجانب ومنعهم

¹ المادتان 09 و09 من المرسوم التنفيذي 203/91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي 203/91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

³ المادتان 07 و08 من المرسوم التنفيذي 203/91 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

⁴ انظر المادة 06 البند الرابع من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

من الاتصال بالمواطنين من جهة أخرى، هذه الاتصالات التي ربما تسبب ضررا علنيا أو سريا بمصالح الدولة¹.

ثانيا: المساس بحرمة المسكن بإجراء التفتيش استثناء

سمي المسكن مسكنا لأن الإنسان يجد فيه السكينة والطمأنينة ويمارس طقوسه وحرية الخاصة في المسكن بدون أي قيود أو فضول من أحد، مما يترتب عليه وجود حرمة المسكن للإنسان بحيث يتمكن من ممارسة حياته الشخصية داخل منزله دون فضول أو تلصص أو مضايقة أو إزعاج من أحد².

وحرمة المسكن تنطبق على مكان العمل وتشمل المسكن الدائم أو المؤقت، كغرف الفنادق والأجنحة والنزل والحانات والشاليهات والشقق المفروشة وغرف الاستراحات في خطوط السفر الخارجية وهناك بعض الدول تعتبر أن ما ينطبق على حرمة المسكن ينسحب على المركبات الخاصة³.

أما من حيث التكريس القانوني لحرمة المسكن فقد اهتمت جل المواثيق الدولية⁴ والإقليمية⁵، والقوانين الداخلية⁶ بإقرارها ضمنا لإعطائها صبغة رسمية لإمكان الاحتجاج بها أمام القضاء.

¹ جغلول زغدود، مرجع سابق، ص 63.

² الدبس عصام علي، النظم السياسية الحقوق والحريات العامة و ضمانات حمايتها، ط1، دار الثقافة، عمان، 2011، ص 216.

³ الدبس عصام علي، المرجع نفسه، ص 217.

⁴ المادة 17 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

⁵ المادة 08 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

⁶ إن حرمة السكن في الدساتير الجزائرية لم يفرط فيها في أي دستور منذ استقلال الجزائر، نصت المادة 14 من دستور 1963 عليها، ونصت المادة 50 من دستور 1976 عليها بشكل أحدث، أما دستور 1989 فنص عليها في المادة 38، كذلك دستور 1996 كرس حرمة المسكن في المادة 40، أما في دستور 2020 فأصبحت حرمة المسكن في صلب المادة 48.

أيضا تم إقرارها في قانون العقوبات، حيث نصت المادة 135 منه على أن: "كل موظف في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط شرطة وكل قائد أو أحد رجال القوة العمومية دخل بصفته المذكورة منزل أحد المواطنين بغير رضاه، وفي غير الحالات المقررة في القانون وبغير الإجراءات المنصوص عليها يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج دون الإخلال بتطبيق المادة 107".

بالمقابل فإن استخدام المسكن يجب أن يكون متوافق مع النظام العام بعناصره الأربعة: الأمن العام والسكينة العامة، والصحة العامة والأخلاق والآداب العامة، وبالتالي لا يجوز استخدام المسكن للإضرار بالأمن العام أو جعله مكانا لإخفاء كل ما يمس أمن الدولة والأفراد من أسلحة وذخائر أو أشخاص مسلحين أو من يشتبه في تعاونهم مع الأشخاص المسلحين.

وعليه لا تكون حرمة المسكن ذات حصانة مطلقة، فبمقتضى الضرورة الأمنية يمكن أن تقرر السلطة إجراء التفتيشات الاستثنائية خارج إطار القوانين القضائية (قانون الإجراءات الجزائية) في الحالات التي تنص عليها الأنظمة الاستثنائية ذلك.

يعد التفتيش إجراء ينتهك أحد أقدس حقوق الأفراد (الحياة الخاصة)، لذا يجب أن يعهد بمسؤولية القيام به إلى الجهات المختصة التي لن تلجأ إليه إلا إذا كان لازما لمنفعة التحقيق، كما أن الأصل يفرض أن يكون التفتيش وفقا للدستور وقانون الإجراءات الجزائية إجراء قضائيا، لكن ما يبرر العمل به من قبل سلطة إدارية هو الحالات الاستثنائية والاستعجالية الأمنية.

إن أكثر إجراء استثنائي مس حرمة المسكن -التي تمثل الصورة الأقرب من صور الحياة الخاصة- في ظل حالي الحصار والطوارئ كان التفتيش، أين قامت السلطات المختصة في كل حالة من الحالتين بالتفتيش على الآتي:

في حالة الحصار، استنادا للمادة 07 البند الأول من المرسوم الرئاسي 196/91، التي حولت السلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة بإجراء تفتيشات ليلية أو نهائية في المحال العمومية أو الخاصة وأيضا داخل المساكن.

في حين تولى المرسوم التنفيذي رقم 204/91، الذي يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي المذكور التفصيل في كيفية ممارسة هذا الإجراء، حيث:

احتوت المادة 02 على التحديد بدقة الجهات المعنية بممارسة التفتيش في حالة الحصار وحصرته في حالتين، التفتيش في الحالات الاستعجالية، والتفتيش خارج الحالات الاستعجالية، مع إمكانية القيام بالتفتيش في أوقات من النهار أو الليل.

المادة 03 تولت المبررات والحالات الخاصة لممارسة التفتيش من قبل ضباط الشرطة القضائية والمستخدمون الذين تؤهلهم قانونا السلطات المخولة صلاحيات الشرطة حسب مفهوم المرسوم الرئاسي رقم 196/91¹، حيث أوردت هاته الحالات لا على سبيل الحصر، كما نصت أيضا بهذا الخصوص المادة 02 على أن تجرى التفتيشات في الحالات الاستعجالية وفي الحالات المعددة في المادة 03، أو التي تماثلها، وعليه جعل التنظيم للسلطات المكلفة بالتفتيش سلطة تقديرية بإمكانية إدراج أي نوع من الحالات -عند خروجها للتفتيش- التي لم تدرج في المادة 03 شرط مماثلتها للحالات المذكورة في هاته الأخيرة، أي لمجرد اقترابها أو اشتباهاها بجرائم المساس بالأمن والجنايات والجرح الخطيرة التي ترتكب ضد الأشخاص والأموال، وهنا يمكن للسلطة المكلفة بالتفتيش أن تمارسه من تلقاء نفسها بتحقيق شرط المماثلة.

المواد 04 و05 و06 نصت على إجراءات التفتيش، حيث تولت المادة 04 كيفية إجراء التفتيشات وجعلتها على قسمين:

- بحضور مالك المحل أو رب البيت، في حالة الاستعجال -حسب المادة- تكفي فقط أوراق الهوية التي تثبت صفة العون المؤهل للتفتيش للقيام به ولعل ما يبرر ذلك هو حالة الاستعجال، أما في الحالات غير الاستعجالية فلا يكون التفتيش إلا بأمر كتابي صادر عن السلطة العسكرية التي ترأس لجنة رعاية النظام العام.
- وفي غياب رب الدار أو مالك المحل، يتم التفتيش بحضور شاهدين يحضران لهذا الغرض.

¹ راجع المادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي 204/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991، يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91.

أما المادة 05 فنصت على تأسيس لجنة رعاية النظام العام في كل ولاية، وتشكيلها من: الوالي، محافظ الشرطة القضائية، رئيس القطاع العسكري ان اقتضى الأمر، شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة الوطنية¹، وتولت المادة 06 النص على مهمة هاته اللجنة التي تمثلت في دراسة التدابير الاستثنائية الواردة في مرسوم الحصار 196/91 التي من شأنها استعادة النظام العام وسير المرافق العمومية، وأمن الأملاك والأشخاص، مع السهر على حسن تنفيذ هاته التدابير². وبالتالي فإن إجراء التفتيش باعتباره استثنائيا يتم وفق هاته اللجنة خارج الحالات الاستعجالية، أين يتم بأمر كتابي صادر عن السلطة العسكرية التي ترأس لجنة رعاية النظام العام³.

أما في حالة الطوارئ فنجد المادة 06 البند السادس من المرسوم الرئاسي 44/92 تولت النص على إمكانية التفتيش استثناء، حيث جعلت هذا الإجراء من اختصاص السلطات المدنية، وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني، والوالي على امتداد تراب ولايته، في إطار التوجيهات الحكومية سلطة الأمر بالتفتيش نهارا أو ليلا⁴.

المطلب الثاني: الحد من الحريات الجماعية

الحريات الجماعية هي تلك الحريات الخاصة بالفرد في حياته المدنية، وعلاقته مع الأفراد الآخرين داخل محيط اجتماعي معين⁵، من بينها الحريات الفكرية (الفرع الأول)، والحريات الاجتماعية (الفرع الثاني).

¹ انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن إعلان حالة الحصار.

² انظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن إعلان حالة الحصار.

³ انظر الفقرة 02 من المادة 02، المرسوم التنفيذي 204/91 يحدد شروط تطبيق المادة 7 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

⁴ المادة 06 البند 02 من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

⁵ بن بكاي عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 62.

الفرع الأول: تأثير التدابير الاستثنائية على الحريات الفكرية

لا شك أن الحريات الفكرية هي من أهم الحريات الإنسانية على الإطلاق لأنها تمثل الجانب المعنوي أو الروحي للفرد، وتسمح له بتكوين آرائه وأفكاره، في شتى القضايا، وبالشكل الذي يمليه عليه ضميره أو وجدانه. ونظرا للدور الأساسي الذي تلعبه هذه الحريات في تكوين الشخصية الإنسانية وإبراز ملامحها وخصائصها، وبسبب ما تتركه من انعكاسات مباشرة على تصرفات الفرد وسلوكه داخل المجتمع¹، من مظاهرها: حرية التعبير عن الرأي (أولا)، وحرية العقيدة الدينية (ثانيا).

أولا: الإجراءات الاستثنائية المؤثرة على حرية التعبير عن الرأي

يقصد بها حق الإنسان في أن يفكر تفكيرا مستقلا في جميع ما يكتنفه وأن يعبر عن فكره بأي طريق، ذلك التعبير الذي يقترن بالجدال أو المناقشة أو تبادل الآراء، والتعبير عن الرأي قد يتم عبر وسائل الإعلام كالصحافة والإذاعة والتلفزيون، أو من خلال المسرح والسينما، كما قد يكون بالبرق والبريد، والنشر في الكتب والمجلات، أو بواسطة التعليم والتعلم².

كغيرها من الحريات، نصت على احترامها المواثيق والاتفاقيات الدولية³ والإقليمية⁴ وكرست لحمايتها، كذلك تم النص عليها في الدستور الجزائري⁵، وهذا ما يدل على المكانة التي تتمتع حرية الرأي والتعبير، لكن رغم هذا التكريس الدولي والدستوري إلا أن ممارستها ليست مطلقة دائما، إذ يمكن للسلطة في الدولة أن تضيق من ممارستها إذا اضطرت

¹ خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط 04، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص 341.

² بلعوج حسينية، (اتساع ضابط النظام العام في الحالات الاستثنائية وأثره على حرية الرأي والتعبير)، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، العدد 01، جوان 2022، ص 169.

³ المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على أنه: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود".

⁴ المادة 23 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان تنص على أن: "...ولا يجوز فرض أية قيود على حرية العقيدة والفكر والرأي إلا بما نص عليه القانون".

⁵ المادة 19 من دستور 1963، والمادة 53 من دستور 1976، والمادة 35 من دستور 1989، والمادة 41 من دستور 1996، والمواد 51 و52 من دستور 2020.

لذلك، وهذا ما حدث فعلا من خلال الإجراءات الاستثنائية الواردة في مراسيم الحصار¹ والطوارئ، التي نفذت فعلا على أرض الواقع الجزائري.

في حالة الحصار لسنة 1991، أصدرت السلطات العسكرية قرارا في 20 أوت 1991 منع كل من جريدتي المنقذ والفرقان التابعين لحزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ بحجة نشرها لمقالات تدعوا للعصيان المدني والعنف وتحرض على اقتراف الجرائم والجرح ضد النظام العام وأمن الدولة، كما فرضت السلطة العسكرية أيضا إجراءات استثنائية على الصحافة الأجنبية بمنع مجموعة من الصحفيين من الدخول للتراب الجزائري².

أما في حالة الطوارئ لسنة 1992، تم توقيف العديد من الجرائد التابعة لأحزاب سياسية، ليأتي بعد ذلك دور الصحافة المستقلة والخاصة، حيث منعت ثلاث يوميات خاصة من الصدور، لأسباب مختلفة تراوحت بين نشر أخبار كاذبة أو سابقة لأوانها³.

ليأتي بعدها مباشرة المرسوم التشريعي رقم 03/92 المؤرخ في 30 سبتمبر 1992 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب الذي كان يندرج بتدابير قمعية ضد الصحافة، ولم يقتصر المساس بحرية الرأي والتعبير على مجرد مصادرة بعض الجرائد بل امتد إلى المساس بالأشخاص في حد ذاتهم، وكانت أكثر فئة متضررة هي الصحفيين. حيث تم توقيف العديد منهم ومثولهم أمام المحاكم بل والزج بالبعض منهم داخل السجون، ومن ذلك ما حدث في 26 أفريل 1992 لرئيس تحرير جريدة الشعب، حيث تم استدعاؤه من قبل أجهزة الأمن بسبب نشرها لحوار مع رئيس حزب النهضة التونسية المحظورة راشد الغنوشي، تعرض فيه لأسباب طرده من الجزائر⁴.

¹ تنص المادة 07 البند 02 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار على: "يمكن السلطات العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة، ضمن الشروط المحددة عن الطريق الحكومية: أن تمنع إصدار المنشورات، أو الاجتماعات والنداءات العمومية، التي يعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى، وانعدام الأمن أو استقرارهما".

² بلعوج حسينة، المرجع نفسه، ص 172.

³ مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2017، ص 151.

⁴ مقدود مسعودة، المرجع نفسه، ص 151-152.

إذا فحرية الرأي والتعبير على غرار أنها تخضع لقواعد وقيود لممارستها بالشكل السليم في الحالات العادية، فإن هذا التقييد والتضييق يزداد صرامة في الحالات الاستثنائية، نظرا لما يمكن أن يسببه انتشار الآراء الكاذبة والتضليلية والماسة بأمن الدولة، أما عن مسألة خرق الدستور والادعاء بانتهاك حرية الرأي، فإن المواد التي تنظم هاته الحرية مخصصة للظروف العادية، أما الظروف الاستثنائية فتخضع لقوانين خاصة غير عادية، ولمشروعية استثنائية دستورية (مواد الحالات الاستثنائية)، تبرر الإجراءات والتدابير الاستثنائية المتخذة من قبل السلطة الإدارية في ظل هاته الفترة.

ثانيا: الإجراءات الاستثنائية المؤثرة على الحرية الدينية

كرست المواثيق والاتفاقيات الدولية، النص على الحرية الدينية،¹ أما من حيث التكريس الدستوري، فإن الدستور الجزائري أيضا جعل لهات الحرية مكانا في صلب الدساتير الجزائرية.²

تعني حرية العقيدة الدينية: "أن يكون لكل إنسان الحرية الكاملة في اختيار أي دين يشاء، وله أن يقيم شعائر دينية بحرية تامة، ويستتبع ذلك باحترام بيوت العبادة، حيث يحافظ عليها ويمنع من هدمها أو تخريبها، سواء في السلم أو في الحرب، ويمكن المتدين من ممارسة شعائر عبادته التي تتفق مع عقيدته".³

من خلال هذا التعريف يتضح أن الحرية الدينية تحمل معنى مزدوجا: حرية الإيمان أو حرية الضمير، أي أن الإنسان حرا في اختيار الدين الذي يريد بما يؤدي إليه تفكيره ويستقر عليه ضميره، وحرية العبادة أو ممارسة الشعائر الدينية، أي أن يكون

¹ انظر المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 18 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية.

² انظر المادة 53 من دستور 1976، والمادة 35 من دستور 1989، والمادة 36 من دستور 1996، والمادة 51 الفقرة 02 و03 من دستور 2020.

³ سلاط قدور، (ضمان حرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية في ظل الإسلام)، مجلة الشهاب، جامعة الوادي، العدد 02، جوان 2019، ص 353.

الإنسان حراً في ممارسة شعائر هذا الدين سرا وعلانية، كما يكون للإنسان الحق في تغيير دينه دون إكراه، وهو حر في ألا يعتقد أي دين¹.

هاته الازدواجية في حرية الدين والعقيدة منها يظهر دور الدولة في تقييد هاته الحرية، بمعنى تنظيمها على الوجه المطلوب تماشياً مع النهج الذي تنتهجه، فبخصوص حرية الإيمان أو حرية اختيار الديانة فغالبا الأمر متروك للشخص ذاته رغم تحديد دستور الدولة للدين فلا يضر وجود أشخاص لا يدينون بديانة الدولة خاصة إن كانوا من الأجانب، أما بخصوص حرية ممارسة الشعائر الدينية فيمكن للدولة أن تنظم ممارسة هاته الشعائر خاصة في الظروف الاستثنائية، وأفضل مثال على هذا التجربة التي عاشتها الجزائر سنوات العشرية السوداء، حيث تم المساس بحرية ممارسة الشعائر الدينية في حالة الحصار، وخاصة في حالة الطوارئ نظرا لارتباطها بالأعمال الإرهابية، وهنا الأمر مبرر لأن الدولة الجزائرية لم تتدخل أو تتعدى على حرية اختيار الدين، وإنما قامت بتنظيم شكل ممارسة هذا الأخير، وحرصها على عدم استعماله لأغراض أخرى غير العبادة.

فقد عمدت السلطات المختصة إلى إجبار المصلين في المساجد على عدم تجاوز الحدود المرسومة للمسجد، كما تم إجبار الأئمة على الرجوع للنظام القديم الذي اعتمده السلطة قبل التعددية، إذ كان الأئمة يتلقون الخطب مكتوبة من وزارة الشؤون الدينية، لتصبح الخطب فرصة لتسيير الدين، إضافة إلى اعتقال وإخضاع للإقامة الجبرية (بموجب مرسومي الحصار والطوارئ) لكل شخص بسبب معتقداتهم الدينية²، خاصة قادة حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ والذين استعملوا الإسلام للسياسة، حتى استحق لقب الإسلام السياسي.

¹ سعيفان أحمد سليم، مرجع سابق، ص 147.

² بولكوان إسماعيل، مرجع سابق، ص 300.

كما أن المرسوم الرئاسي رقم 1320/92¹ منح السلطات المدنية المكلفة بإدارة وتسيير حالة الطوارئ بموجب المادة الأولى منه سلطة اتخاذ تدابير لوقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها مهما كانت طبيعتها واختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات النظام العام أو الأمن العمومي أو السير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للخطر، ونظرا لغموض هذه المادة وعدم الدقة في تحديد ما المقصود بالمؤسسة أو الهيئة فقد أدى ذلك إلى غلق العديد من المساجد، وهذا ما شكل إصابة بالغة لحرية ممارسة الشعائر الدينية داخل المسجد².

إذا حتى حرية ممارسة الشعائر الدينية التي تعد إحدى أقدس الحريات قد تدخلت الدولة في تسييرها بكل قوة لاسيما في ظل حالة الطوارئ أين استغل الإسلام كوسيلة سياسية من طرف القادة والعناصر الإرهابية وتوجههم الوحيد للوصول للحكم، لذا عمدت الدولة إلى إعادة تنظيم ممارسة الشعائر الدينية بالشكل الذي يجب أن يكون عليه الحال من خلال ضبط كل ما يساهم في تهديد الأمن الوطني باستعمال الدين الإسلامي لأهداف سياسية.

الفرع الثاني: تأثير التدابير الاستثنائية على الحريات الاجتماعية (السياسية)

يقصد بالحريات الاجتماعية تلك الحريات التي تدخل في نطاقها كل النشاطات ذات الصبغة الجماعية، أي التي لا تخص الفرد لوحده، وإنما تشمل مجموعة من الأفراد الذين يربطهم ويجمعهم أهداف واحدة، ومصالح مشتركة سواء كانت عامة أو خاصة، ويسعون للدفاع عنها إما بصفة مؤقتة ولفترة زمنية محددة، وإما بصفة دائمة ومستمرة ولفترة زمنية غير محددة³. ويندرج في إطار الحريات الاجتماعية العديد من الحريات، من بينها: حرية الاجتماع (أولا)، وحرية الجمعيات (ثانيا).

¹ مرسوم رئاسي رقم 320/92 مؤرخ في 12 صفر عام 1413 الموافق 11 غشت سنة 1992، يتم المرسوم الرئاسي رقم 44/92 والتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ع، 61، الصادرة بتاريخ 12 غشت سنة 1992.

² مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 153.

³ الدبس عصام علي، مرجع سابق، ص 414.

أولاً: المساس بحرية الاجتماع بموجب إجراء منع الاجتماعات والنداءات العمومية

تعد حرية الاجتماع أو ما يعرف بالحق في التجمع السلمي، مظهراً من مظاهر الممارسة الفعلية لحرية الفكر والعقيدة والرأي والتعبير، باعتبارها وسيلة لممارسة هاته الحريات بصفة جماعية، بالنقاء الأفراد بصورة تلقائية، أو بأسلوب منظم أو مخطط له سلفاً، وذلك بهدف التعبير عن فكرة معينة، أو مناقشة موضوع ما أو الاحتفال بمناسبة معينة. ويتخذ الاجتماع من الناحية العملية ثلاثة مظاهر: الاجتماعات العادية، المواكب والمظاهرات، التجمهر¹.

أولت المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان لحرية الاجتماع عناية خاصة بتكريسها ضمن هاته النصوص الدولية²، كذلك تم تكريس حرية الاجتماع التظاهر السلمي في كل الدساتير الجزائرية³.

حرية الاجتماع كغيرها من الحريات المذكورة، تخضع بدورها لقيود في الحالات الاستثنائية، تجعل من ممارستها أمراً صعباً، نظراً لصرامة القوانين الاستثنائية التي تفرض في هاته الفترة الخاصة، مما يؤدي بهاته الحرية إلى تقييدها وحتى المنع من ممارستها تماماً بشكل مؤقت، بموجب إجراء منع الاجتماعات والنداءات العمومية.

في ظل تطبيق حالة الحصار، يجد هذا الإجراء أساسه في مرسوم الحصار 196/91 في المادة 07 البند الثاني منه، التي نصت على إمكانية السلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة، ضمن الشروط المحددة عن الطريق الحكومية، أن تقوم بمنع الاجتماعات التي يعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى، وانعدام الأمن، أو استمرارهما، وهو ما

¹ بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، مرجع سابق، ص 302.

² انظر المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 21 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية.

³ انظر المادة 19 من دستور 1963، والمادة 55 من دستور 1976، والمادة 39 من دستور 1989، والمادة 41 من دستور 1996، والمادة 52 الفقرة 02 من دستور 2020.

أكدت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 204/91 الذي يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار¹.

تم أيضا إصدار بيان من طرف السلطات العسكرية بتاريخ 05 جوان 1991، بمنع الاجتماعات والمسيرات والمظاهرات في الساحات والطرق العمومية بالنسبة للمدن خاصة الكبرى منها، على كامل إقليم التراب الوطني، ابتداء من اليوم الموالي لصدور هذا البيان، مما أدى إلى اعتقال العديد من الأشخاص من طرف السلطة العسكرية، بسبب التجمع في الأماكن العمومية².

في ظل حالة الطوارئ، في مرسوم حالة الطوارئ 44/92، فندج المادة 07 منحت للسلطات المدنية، وزير الداخلية والجماعات المحلية، والوالي المختص إقليميا، للأمر عن طريق قرار بالإغلاق المؤقت لأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها، ومنع كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية³.

كذلك نجد في هذا الإطار لتقييد حرية الاجتماع، فيما نصت عليه المادة 06 البند الخامس، من إمكانية وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني والوالي في تراب ولايته، في إطار التوجيهات الحكومية، سلطة تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مرخص به، أو غير شرعي⁴.

تم أيضا منع العديد من الاجتماعات والتظاهرات العمومية، نذكر على سبيل المثال منع والي ولاية قسنطينة الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان من تنظيم يوم دراسي حول "الإدارة الرشيدة" دون تبرير هذا المنع، كذلك وزارة الداخلية والجماعات المحلية منعت الترخيص بالمظاهرات المساندة للانتفاضة الشعبية والتي دعت لها الأحزاب السياسية مثل

¹ انظر المادة 07 البند 02 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، والمادة 06 من المرسوم التنفيذي 204/91 الذي يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي 196/91.

² بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، مرجع سابق، ص 304.

³ انظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

⁴ انظر المادة 06 البند 05 من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

حركة حماس، النهضة والإصلاح، حزب العمال، فكانت السلطات تمنع أي تجمع من شأنه أن يمس النظام العام أو يخل بالأمن أو يؤدي إلى تهديد استقرار البلاد¹.

ثانياً: المساس بحرية الجمعيات بموجب إجراء التعليق أو الحل

تضمنت المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على حرية إنشاء الجمعيات والانضمام لها لحماية مصالحهم²، كذلك نص المؤسس الدستوري الجزائري على هاته الحرية وكرسها في الدساتير الجزائرية المتعاقبة³.

إن حرية الأفراد في إنشاء الجمعيات والانضمام لها، لتحقيق أغراض مشتركة اجتماعية أو ثقافية أو دينية أو سياسية، بشرط ألا يكون نشاط الجمعية أو غرضها ينطوي على استخدام العنف أو القوة أو مخالف للنظام العام، فإن مجال أو حرية ممارستها في دولة القانون يرتبط بمدى توافق هذه التجمعات والنظام والقوانين العامة للدولة، وعدم مساسها بالحياة العامة والأمن الداخلي، وكذا احترامها لحقوق الآخرين⁴.

نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي 196/91 على إمكانية توقيف كل النشاطات بواسطة مرسوم تنفيذي، الجمعيات، مهما كان قانونها الأساسي أو وجهتها، التي يقوم قاداتها أو أعضاؤها بأعمال مخالفة للقوانين، لا سيما القانون رقم 11/89 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، أو أحكام هذا المرسوم الرئاسي⁵.

يفهم من هذا النص أنه مصوب على كل أنواع الجمعيات بمختلف أشكالها وأهدافها، خاصة ما سمي في دستور 1989 بالجمعيات ذات الطابع السياسي، التي أصبحت تسمى في دستور 1996 بالأحزاب السياسية.

¹ بركايل رضية، مرجع سابق، ص 218.

² انظر المادة 20، والمادة 23 الفقرة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 21 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية.

³ انظر المادة 19 من دستور 1963، والمادة 56 من دستور 1976، والمادتان 39 و40 من دستور 1989، والمادة 41 من دستور 1996، والمادة 53 من دستور 2020.

⁴ بولكوان إسماعيل، مرجع سابق، ص 303.

⁵ المادة 09 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار.

طبقا لما جاء في المادتين 34 و35 من القانون 11/89، فإنه يجب أن يقترن إجراء توقيف نشاطات الجمعيات ذات الطابع السياسي وحلها، بدعوى قضائية يرفعها الوزير المكلف بالداخلية (صاحب الصفة) ضد تلك الجمعية أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر قصد توقيف جميع نشاطاتها قضائيا، وغلق مؤقت لجميع محلاتها، ويجب أن يكون قرار التوقيف معللا، وأن يبلغ إلى الممثل القانوني للجمعية. كما يتعين على الجهة القضائية أن تفصل في النزاع خلال الشهر الموالي لرفع القضية إليها بقرار قابل للطعن فيه بالاستئناف، أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (آنذاك)، والتي يتوجب على هذه الأخيرة أن تفصل فيه خلال لشهر الموالي لرفع القضية إليها¹.

إذا فالحرريات الاجتماعية أو السياسية بدورها لم تسلم من القيود الاستثنائية، أثناء فرض حالة الحصار أو حالة الطوارئ، حيث أثرت هاته الحالات الاستثنائية على ممارستها، خاصة عند تأكد السلطة من أنها تحمل أفكارا تمردية منافية للنظام السياسي للدولة الجزائرية، وللقوانين التي تنظمها، وهذا أمر طبيعي خاصة عند الاطلاع على القوانين العادية التي تنظم هاته الحرريات، نجد أنها تتعامل معها بصرامة من حيث الحل أو تعليق النشاط، لذا ففي الظروف الاستثنائية مع الضرورة الأمنية لا يمكن أن يكون الوضع مخالفا للظروف العادية، وألا تفرض السلطة تدابير على هاته الحرريات الجماعية.

¹ غربي نجاح، حماية الحقوق والحرريات...، مرجع سابق، ص 162.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال هذا الفصل نجد أن رئيس الجمهورية هو الجهة الدستورية الأقدر على تقرير الحالات الاستثنائية، تبين هذا من خلال دراسة دور الهيئات الدستورية المعنية بالاستشارة من برلمان، والمجلس الأعلى للأمن، والوزير الأول، عند اتخاذ إجراءات الإعلان، حيث أن رئيس الجمهورية من خلال مكانته السياسية والدستورية، منح المؤسس الدستوري له سلطة ممارسة الصلاحيات الاستثنائية دون باقي المؤسسات القريب دورها من هاته الاختصاصات، بمنحه سلطة تقديرية واسعة في تقدير عناصر قيام هاته الحالات الاستثنائية، وتحديد درجة خطورتها، وبالتالي فإجراءات الإعلان عن الحالات الاستثنائية اختصاص دستوري لرئيس الجمهورية يسمح له بتوسيع صلاحياته، يمارسه من خلال المشاركة الشكلية للبرلمان والمحكمة الدستورية والمجلس الأعلى للأمن والوزير الأول، عن طريق تقديم استشارة له، والتي تتميز بأنها ليست ملزمة للرئيس، بل هي مجرد آراء استئناسية لتنوير رأي رئيس الجمهورية وحسب.

بإعلان الحالات الاستثنائية تتسع سلطات رئيس الجمهورية كما رأينا سابقا، مما ينتج عنه استبدال مبدأ المشروعية، ليحل محله مبدأ المشروعية الاستثنائية، كما يتراجع النظام العادي ليأتي بدلا منه النظام العام السياسي الذي يفرض بفرض الحالات الاستثنائية، مما يؤثر على حريات الأشخاص بمختلف تصنيفاتها، حيث يتقلص مستوى ممارستها بشكل كبير، من خلال تنفيذ التدابير والإجراءات الاستثنائية المختلفة مثل حظر التجول والوضع في مركز للأمن، وتنظيم الإقامة وغيرها من الإجراءات الاستثنائية، الواردة في هذا الفصل.

الختامة

الخاتمة

بفضل الله سبحانه وصلنا لنهاية هذا البحث بعنوان السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020، الذي خلصنا من خلاله إلى معرفة مدى أهمية هاته السلطات بالنسبة لحياة الدولة والأشخاص، حيث أنها توفر لهم الحماية اللازمة في فترات تهديد النظام، لذا عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى أسلوب التنظيم المسبق لها، والنص على تنظيم بعض حالاتها بموجب قانون عضوي (حالاتي الطوارئ والحصار في المادة 98)، من أجل ضمان الاستعمال الأفضل لها على أرض الواقع من خلال تجنب التعسف في ذلك من جهة، وضمان عدم الوقوع في الفوضى في ظل وجود فراغ قانوني أثناء التهديد بالأخطار الأمنية التي تتطلب السرعة في مواجهتها من جهة ثانية.

من خلال ما تقدم في هذا البحث، نخلص إلى النتائج الآتية:

- أن السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، تحمل مشروعية استثنائية، تعلق المشروعية العادية مؤقتا، بفعل الضرورة الأمنية.
- ما يمكن استنتاجه انطلاقا من التعديل الدستوري 2020، وحتى كل الدساتير التي سبقته، أن المؤسس الدستوري لم يخرج عن الصياغة التقليدية لنظرية الظروف الاستثنائية، وجعلها محصورة في أربع حالات كما كان دائما (طوارئ، حصار، حالة استثناء، حرب)، ولم يعترف بصور أخرى مثل الأوبئة العالمية ذات الخطر العالمي.
- أن السلطات الاستثنائية التي تحمل فكرة الاستثنائية من أقدم السلطات في التاريخ القانوني، فهي تمتد إلى الحضارات الأولى للبشرية، غير أن تنظيمها الدستوري الأقرب إلى الحال، عرف مع بوارد الحريين العالميتين الأولى والثانية، في الدستور الفرنسي.

- أن نظرية الظروف الاستثنائية في العصر الحالي هي أفضل نظرية موضوعة لمواجهة الأزمات الطارئة على الدولة، بسبب ارتباطها بالنظام السائد في هذا العصر، وهو دولة القانون.
- أن أساس السلطات الاستثنائية تطور مع تطور الفكر القانوني، لينتهي إلى تسمية نظرية الظروف الاستثنائية - التي تعتبر أساس السلطات الاستثنائية - من قبل مجلس الدولة الفرنسي الذي رفض مصطلح الضرورة التي قال بها فقهاء الدولة الإسلامية، والتي اعتبرها الرأي الراجح لفقهاء القانون الدستوري كأساس للسلطات الاستثنائية.
- أن تغير الظروف والمستجدات منع من منح تعريف جامع موحد لسلطات الظروف الاستثنائية، من طرف الفقه والقضاء، حتى مجلس الدولة الفرنسي لم يمنح لها تعريفاً، بسبب مرونتها واستجادها باستمرار.
- أن المؤسس الدستوري الجزائري اختار تكريس نظرية الظروف الاستثنائية التي يعهد باستخدامها مباشرة لرئيس الجمهورية، بخلاف الأنظمة الأنجلوسكسونية التي تعتمد على البرلمان في استخدام السلطات الاستثنائية، وهذا تضح من خلال المكانة السامية التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام الجزائري بشقيه السياسي والقانوني.
- أن المؤسس الدستوري بمنحه ممارسة السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية راعى هذا الجانب من خلال نصه على جملة من المعايير يتبعها الرئيس وجوبا قبل تقريره إحدى صور الحالات الاستثنائية، تمثلت في استشارة أعلى الشخصيات السياسية والأمنية منزلة في النظام الجزائري (رئيس الحكومة أو الوزير الأول، ورؤساء البرلمان، والمحكمة الدستورية، وشخصيات المجلس الأعلى للأمن).
- المؤسسات الدستورية المختصة بالمشاركة في إجراءات إعلان الحالات الاستثنائية، دورها الحقيقي محصور في الاستشارة التي تقدم لرئيس الجمهورية، الذي يقرر الأخذ بها أم الانفراد برأيه.

- إعلان الحالات الاستثنائية يؤدي إلى توسيع سلطات رئيس الجمهورية، وبالتالي توسيع صلاحيات السلطات المدنية والعسكرية (حسب الحالة المعلنة)، وبالنتيجة التأثير والمساس بالحريات العامة للمواطنين، بسبب التنفيذ المباشر للتدابير والإجراءات الاستثنائية، وهذا ما ظهر لنا من خلال دراستنا للتجربة الجزائرية سنوات التسعينيات.

من خلال هاته النتائج سنقوم بتقديم جملة من التوصيات والاقتراحات المتوصل لها بواسطة هاته الدراسة، والمتمثلة في:

- الاهتمام من طرف السلطات المختصة بمسألة تنظيم الظروف الاستثنائية بموجب ترسانة قانونية متخصصة بهاته الحالات، بتحديد أطرها بدقة كبيرة، لاسيما جعل المادة 92 الفقرة 03 قيد التطبيق الفعلي، أي إصدار قانون عضوي ينظم حالتها الطوارئ والحصار، خاصة وأن التاريخ القانوني الداخلي والخارجي مليء بمثل هاته التجارب، التي يمكن الاستعانة بها والاستفادة منها، بحيث أنها يمكن أن تجعل السلطات الاستثنائية أكثر دقة من حيث صورها، ومن حيث إجراءات إعلانها، وخاصة من حيث آثارها.

- الخروج من الصياغة التقليدية في التنظيم الدستوري للسلطات الاستثنائية، فتعديل الدستور 2020 رغم صياغته في فترة وباء عالمي (فيروس كورونا)، إلا أنه يخلو تماما من حالة الطوارئ الصحية أو حتى إشارة لها، والتي تعتبر مظهرا من مظاهر الظروف الاستثنائية، نظرا لكونها أثرت على حرية التنقل على المستوى العام، والتي بمنعها أو تقييدها يحرم الشخص من ممارسة العديد من حرياته الباقية، فهو محروم من التنقل تماما، لمدة غير معلومة، أي على السلطة أن توازن في هدفها من استتباب الأمن، وفي ضمان حماية الحريات العامة.

- من جانب تأثير السلطات الاستثنائية على الحريات العامة، فإنه على السلطات المختصة بإصدار القوانين المنظمة للظروف الاستثنائية أن تجعلها أكثر ملاءمة، أو بعبارة أخرى أن تجعلها وقائية أكثر منها ردعية، فالتدابير الخاصة بالاعتقال الإداري والوضع في مراكز للأمن والتي تمس حرية التنقل، يمكن أن تمس أيضا حتى

السلامة الجسدية للشخص، وبالتالي فالأنسب استبدالها بالوضع لدى السلطة القضائية التي يمكنها أن تتكفل بهؤلاء المعتقلين مع ضماناتهم الطبيعية، مع الأخذ بعين الاعتبار جل التدبير الاستثنائية الأخرى التي يمكن أن تمس الحريات العامة بشكل بالغ.



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية

الداستير

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الصادر في 10 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ج، ع64.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بالأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتعلق بدستور 1976، ج.ر.ج.ج، ع94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 24 فيفري 1989 المتعلق بدستور 1989، ج.ر.ج.ج، ع09، الصادرة بتاريخ 1 مارس 1989.
4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 07 ديسمبر 1996، يتعلق بالتعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، ع76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
5. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020 المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، ع82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

النصوص القانونية التنظيمية

6. مرسوم رئاسي رقم 87/80 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1400، الموافق 30 مارس سنة 1980 يتعلق بكيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره، ج.ر.ج.ج، ع14، الصادرة بتاريخ أول أبريل سنة 1980.
7. مرسوم رئاسي رقم 196/89 مؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1410 الموافق 24 أكتوبر سنة 1989 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، ج.ر.ج.ج، ع 45، الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر سنة 1989.
8. مرسوم رئاسي رقم 196/91 مؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، ع29، الصادرة بتاريخ 12 يونيو سنة 1991.
9. مرسوم رئاسي رقم 44/92 مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع10، الصادرة بتاريخ 09 فبراير سنة 1992.
10. مرسوم رئاسي رقم 320/92 مؤرخ في 12 صفر عام 1413 الموافق 11 غشت سنة 1992، يتم المرسوم الرئاسي رقم 44/92 والتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع61، الصادرة بتاريخ 12 غشت سنة 1992.
11. مرسوم رئاسي رقم 539/21 مؤرخ في 21 جمادى الأولى عام 1443 الموافق 26 ديسمبر سنة 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج، ع99، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2021.
12. مرسوم تنفيذي رقم 201/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991، يضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه، تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، والمتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، ع31، الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة عام 1991 الموافق 26 يونيو 1991.

13. مرسوم تنفيذي رقم 202/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991، يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، المؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، والمتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، ع31، الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة عام 1991 الموافق 26 يونيو 1991.

14. مرسوم تنفيذي رقم 203/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991، يضبط كيفيات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا للمادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، المؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، والمتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، ع31، الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة عام 1991 الموافق 26 يونيو 1991.

15. مرسوم تنفيذي رقم 204/91 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991، يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91 - 196، والمتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، ع31، الصادرة بتاريخ 14 ذو الحجة عام 1991 الموافق 26 يونيو 1991.

16. مرسوم تنفيذي رقم 75/92 مؤرخ في 16 شعبان عام 1412 الموافق 20 فبراير سنة 1992، يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92 - 44 مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 والمتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع14.

القرارات الوزارية:

17. قرار مؤرخ في 05 جمادى الثانية عام 1413 الموافق 30 نوفمبر سنة 1992، يتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج.ج، ع85، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1992.

18. قرار مؤرخ في 29 شعبان عام 1993، يتم القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 المتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج.ج، ع12، الصادرة بتاريخ 24 فبراير سنة 1993.

19. قرار مؤرخ في 08 ذي الحجة عام 1413 الموافق 29 مايو سنة 1993، يتم القرار المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992 والمتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، ج.ر.ج.ج، ع36، الصادرة بتاريخ 30 مايو سنة 1993.

المواثيق الدولية:

20. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948.

21. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966.

22. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الإفريقية.

23. الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

ثانياً: كتب المعاجم

24. الكيالي عبد الوهاب، موسوعة السياسة، ج02، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت.

ثالثا: الكتب القانونية

25. أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، دار الحامد، عمان، 2008.
26. بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.
27. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
28. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، بدون سنة نشر.
29. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 03، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
30. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، القبة-الجزائر، 2007.
31. خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط 04، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.
32. الدبس عصام علي، النظم السياسية الحقوق والحريات العامة و ضمانات حمايتها، ط 01، دار الثقافة، عمان، 2011.
33. ديدان مولود، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2019.
34. سعيان أحمد سليم، الحريات العامة وحقوق الإنسان (دراسة تاريخية وفلسفية وسياسية وقانونية مقارنة)، ج 02 (النظام القانوني للحريات العامة في القانون المقارن)، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.

35. الشريفي علي صاحب جاسم، القيود الواردة على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية عليها، ط 01، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014.

36. الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1957.

رابعاً: الرسائل والمذكرات الجامعية

الدكتوراة:

37. بابا مروان، مكانة السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2021.

38. برطال حمزة، الدستور والتغير السياسي في دول المغرب العربي: الجزائر، تونس، والمغرب، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يناير 2018.

39. بركايل رضية، مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة، أطروحة دكتوراة، مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، جويلية 2020.

40. بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2012.

41. بويزري سعيد، ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2009.

42. حمايدية منير، علاقة الدولة بالمؤسسات الدولية في القانون الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2022.

43. صيمود مخلوف، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، ص سنة 2009.
44. طوبال كتيبة، مسؤولية الدولة في الظروف الاستثنائية، مذكرة دكتوراة، كلية الشريعة والاقتصاد، قسم الشريعة والقانون، جامعة قسنطينة، سنة 2023.
45. طيبي عبد المجيد، مراعاة الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراة في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة 1، سنة 2020.
46. عبد المالك عبد الله، سلطة التشريع وأثرها على الحقوق والحريات، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، سنة 2023.
47. عبد المالك عبد الله، سلطة التشريع وأثرها على الحقوق والحريات، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، سنة 2023.
48. غربي نجاح، غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري، أطروحة دكتوراة، جامعة سطيف 2، فيفري 2018.
49. قریش آمنة، تنظيم السلطات خلال الأزمات في الجزائر، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2020.
50. مركمال علي، بنية السلطة السياسية في الجزائر وأثرها على السياسات العامة، أطروحة دكتوراة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، سنة 2020.
51. مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2010.
52. معلق سعيد، المؤسسات الاستشارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، سنة 2021.

53. مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2017.
54. وعلي ياسمين، عن وحدوية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، سنة 2018.
55. يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، سنة 2015.
56. يونس حفيظة، أثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2011.

الماجستير:

57. بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2014.
58. بن السبحو محمد المهدي، ضمانات حماية الحقوق والحريات العامة أثناء الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، قسم العلوم القانونية والإدارية، الجامعة الإفريقية أحمد دراية، سنة 2011.
59. بن بكاي عبد الحفيظ، الحريات العامة في الظروف غير العادية في ظل الدستور الجزائري 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية، جامعة باتنة، سنة 2014.
60. بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، سنة 2014.

61. بوقرن توفيق، الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2012.
62. تقيدة عبد الرحمن، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، بحث ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، سنة 1990.
63. تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002-2003.
64. تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة (دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2014، ص 32.
65. جغلول زغدود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، سنة 2005.
66. رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، سنة 2005.
67. سحنين احمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2005.
68. شاشوا نور الدين، الحقوق المدنية والسياسية وحمايتها في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، سنة 2007.
69. العاصمي صورية، تأثير نظام الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2012.

70. غلاب خديجة، السيادة في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2015.

خامسا: المقالات العلمية

71. أيت قاسي حورية، (الرقابة على الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020)، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد 03، سنة 2021.

72. بابكر عبد الله عبد العزيز آدم، جماع تمساح محمد حسن، (مدى مشروعية إعلان حالة الطوارئ في السودان، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد 04، ديسمبر 2019.

73. بته الطيب، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء الدساتير المتعاقبة)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 01، جوان 2021.

74. بخيت مصطفى أحمد عبد ربه، (حظر التجول وتطبيقاته الفقهية من منظور الفقه الإسلامي)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد 75، مارس 2021، ص 1368.

75. برطال حمزة، (التنظيم الدستوري لإعلان الظروف الاستثنائية في: الجزائر، وتونس، والمغرب)، حوليات، جامعة الجزائر 1، العدد 02، جوان 2020.

76. بلعوج حسينة، (اتساع ضابط النظام العام في الحالات الاستثنائية وأثره على حرية الرأي والتعبير)، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، العدد 01، جوان 2022.

77. بوقطاية هدى، (حالة الظروف الاستثنائية كاستثناء على مبدأ سمو الدستور)، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، العدد 02، 2020.

78. بولكوان إسماعيل، (تعطيل الدستور في ظل الحالات الاستثنائية)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الأغواط، العدد 01، مارس 2019.
79. بولكوان اسماعيل، شرارة فيصل، (مهام المحكمة الدستورية في ضبط صلاحيات السلطة التنفيذية في ظل الحالات الاستثنائية)، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد 01، سنة 2023.
80. بيوش صليحة، (الموازنة بين تثمين الرقابة على الأوامر التشريعية ومآخذها)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، العدد 01، جانفي 2023.
81. تريعة نواره، (حدود السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في حالة الحرب)، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد 02، جوان 2022.
82. تونس عويدي، نوار شهرزاد، (إشكالية تفويض صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية-وباء كورونا نموذجا-على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2020)، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1، العدد 01، جانفي 2023.
83. جابوري إسماعيل، (نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري)، دفا تر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 14، جانفي 2016.
84. الجمعة فهد يوسف عبد الله، (الرقابة البرلمانية على مراسيم الضرورة)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد 69، أغسطس 2019.
85. حارث أديب إبراهيم، (الظروف الاستثنائية وأثرها في الحريات الشخصية، الرافدين للحقوق)، جامعة الموصل، العدد 31، كلية القانون، 2007.
86. حميدة نادية، نعيم مولود، (مفهوم الحصار الدولي في زمن السلم)، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المركز الجامعي إليزي، العدد 03، جانفي 2020.

87. خشان علي، (إعلان حالة الطوارئ في فلسطين بين الانقسام السياسي وجائحة كورونا، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية)، المركز الجامعي أفلو، العدد 07، سبتمبر 2021.
88. خوالده محمد عاطف فالح، (نظرية الظروف الاستثنائية ماهيتها، نظرياتها وضوابطها)، المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 58، يونيو 2024.
89. رحال سمير، ديلمي شكيرين، (دور البرلمان في الظروف الاستثنائية وفقا للدستور الجزائري)، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد 03، سنة 2021.
90. رحال سمير، ديلمي شكيرين، (دور البرلمان في الظروف الاستثنائية وفقا للدستور الجزائري)، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد 03، سنة 2021.
91. زروقي مرزاق، طيايبة ساعد، (صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالات غير العادية في النظام السياسي الجزائري)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الأغواط، العدد 02، نوفمبر 2022.
92. سعوداوي صديق، (تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020)، مجلة الهدى للدراسات القانونية والسياسية، العدد 09، ديسمبر 2021.
93. سكاكني باية، (إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية)، المجلة النقدية، جامعة تيزي وزو، العدد 01، جوان 2009.
94. سلاط قدور، (ضمان حرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية في ظل الإسلام)، مجلة الشهاب، جامعة الوادي، العدد 02، جوان 2019.

95. شرقي صالح الدين، (حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية)، دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 14، جانفي 2016.
96. طيب شريف موفق وآخرون، (حرية التنقل وضوابطها الشرعية والقانونية)، مجلة الحوار الفكري، العدد 15، جامعة أدرار، جوان 2018.
97. غربي أحسن، (التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2020)، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة عنابة، العدد 02، سبتمبر 2021.
98. غربي أحسن، (الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري 2020)، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة عنابة، العدد 01، مارس 2021.
99. الفحلة مديحة، (نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية)، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد 14، جانفي 2017.
100. القذافي انتصار يوسف، (آثار تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ الشرعية الدستورية)، مجلة القرطاس، جامعة طرابلس، العدد 11، نوفمبر 2020.
101. كيلالي زهرة، (المجلس الأعلى للأمن كضمانة للحقوق والحريات الدستورية)، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد 02، أكتوبر 2022.
102. لدرع نبيلة، (السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر)، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد الأول، أبريل 2014.
103. لصلح نوال، (الدور السياسي للبرلمان الجزائري في ظل الحالات الاستثنائية وفقا لمقتضيات التعديل الدستوري 2020)، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر، العدد 01، مارس 2022.

104. مرزوق أمينة، (تأثير الظروف الاستثنائية على النشاط الجمعي)، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أدرار، العدد 01، جوان 2022.

105. مصطفىوي كمال، معزوز علي، (تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية)، مجلة معارف، جامعة البويرة، العدد 02، ديسمبر 2021.

106. موساوي فاطمة، (الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 01، 2016.

سادسا: الملتقيات

107. بحماوي الشريف، بربيع محي الدين، حماية القضاء الإداري للحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية، ملتقى دولي حول دور المؤسسات الدستورية في حماية الحقوق والحريات، جامعة أدرار، يومي 11-12 مارس 2015.

سابعا: المواقع الإلكترونية

108. التعبئة، موقع وزارة الدفاع الوطني، أركان الجيش الوطني الشعبي، تاريخ الزيارة: 15 ماي 2024، الساعة 10:54، على الرابط الآتي:

https://www.mdn.dz/site_em_anp/sommaire/mobilisation/mob-ar.php

باللغة الأجنبية (الفرنسية)

Articles

109. BENABBOU-KIRAN Fatiha, (**La nature du régime politique algérien**), revue algérienne des sciences juridique, économiques et politique, N° 01, Décembres 2007.

110. BOUSSOUMA.M, (**La situation de la constitution de 1989 entre le 11 janvier 1992 et le 16 novembre 1995**), revue Idara, l'Ecole National d'Administration, N° 02, Décembre 2000.

111. Douaïssia Karima, (**Les avatars du décret présidentiel du 26 septembre 2023 sur le pouvoir Présidentiel en Algérie**), Revue d'étude Juridique et économique, N° 01, janvier 2024.
112. Mokhtari Mourad, (**la constitution algérienne et les circonstances exceptionnelles**), revue de droit et sciences humaines, université de Djelfa, N° 01, Mars 2008.



فهرس الموضوعات

مقدمة	11
الفصل الأول: الطبيعة الدستورية للسلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية	2
المبحث الأول: نظرية الظروف الاستثنائية أساس السلطات الاستثنائية	3
المطلب الأول: حول نظرية الظروف الاستثنائية	3
الفرع الأول: التعريف بنظرية الظروف الاستثنائية	3
أولاً: نشأة نظرية الظروف الاستثنائية	3
ثانياً: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية	7
الفرع الثاني: ضوابط نظرية الظروف الاستثنائية	12
أولاً: أساس الظروف الاستثنائية	12
ثانياً: عناصر قيام الظروف الاستثنائية	16
المطلب الثاني: التكوين الدستوري الجزائري للحالات الاستثنائية	19
الفرع الأول: الحالات الاستثنائية قبل التعديل الدستوري 2020	19
أولاً: الحالات الاستثنائية في ظل دستور 1963 و1976	20
ثانياً: الحالات الاستثنائية في ظل 1989 وتعديله سنة 1996	22
الفرع الثاني: الحالات الاستثنائية في تعديل الدستور 2020	25
أولاً: حالي الطوارئ والحصار	25
ثانياً: الحالة الاستثنائية	31
ثالثاً: التعبئة العامة	38
رابعاً: حالة الحرب (العدوان)	41
المبحث الثاني: ارتباط الحالات الاستثنائية ذات السمو الموضوعي بمكانة رئيس الجمهورية	46

47	المطلب الأول: مكانة رئيس الجمهورية قبل التعديل الدستوري 2020.....
47	الفرع الأول: مكانة رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 و1976.....
47	أولاً: في ظل دستور 1963.....
48	ثانياً: في ظل دستور 1976.....
49	الفرع الثاني: مكانة رئيس الجمهورية في ظل دستور 1989 والتعديل الدستوري 1996.....
50	أولاً: في ظل دستور 1989.....
50	ثانياً: في ظل التعديل الدستوري 1996.....
51	المطلب الثاني: مكانة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2020.....
52	الفرع الأول: تمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التجسيدية.....
53	أولاً: تجسيد رئاسة الدولة ووحدة الأمة.....
54	ثانياً: حامي الدستور.....
54	الفرع الثاني: تمتع رئيس الجمهورية بالصلاحيات الانتخابية الدستورية.....
54	أولاً: تمتع رئيس الجمهورية بالشرعية الانتخابية تدعيم لمكانته السياسية والوظيفية.....
56	ثانياً: تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات دستورية واسعة فعلية مع انتفاء المسؤولية.....
59	خلاصة الفصل الأول.....
61	الفصل الثاني: التجربة الجزائرية لاستعمال رئيس الجمهورية السلطات الاستثنائية.....
62	المبحث الأول: إجراءات إعلان الحالات الاستثنائية بين الاستشارة والتقرير.....
62	المطلب الأول: الطابع الاستشاري للمؤسسات الدستورية.....
62	الفرع الأول: دور البرلمان الجزائري في الحالات الاستثنائية.....
63	أولاً: دور البرلمان في إعلانها (باعتباره سلطة شعبية).....

- 64 ثانيا: دور البرلمان في تمديدها (باعتباره اختصاصا دستوريا) .
- 66 الفرع الثاني: الدور الفعال للمجلس الأعلى للأمن في الحالات الاستثنائية.
- 67 أولا: حول المجلس الأعلى للأمن .
- 68 ثانيا: ضرورة وجود المجلس الأعلى للأمن في الحالات الاستثنائية .
- 69 المطلب الثاني: الطابع التقريبي لرئيس الجمهورية .
- 70 الفرع الأول: استبعاد الوزير الأول أو رئيس الحكومة -جزئيا- من قرار الإعلان .
- 70 أولا: حصر دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة عند إعلان الحالات الاستثنائية في الاستشارة .
- 71 ثانيا: دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة في تطبيق المراسيم الرئاسية ذات الطابع الاستثنائي .
- 72 الفرع الثاني: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية كونه أسمى السلطات .
- 73 أولا: مسألة إلزامية الاستشارة المفضية إلى إعلان الحالات الاستثنائية.
- 75 ثانيا: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في اللجوء للتشريع بأوامر أثناء حالة الاستثناء .
- 77 المبحث الثاني: مدى تأثر الحريات العامة بالحالات الاستثنائية في الجزائر .
- 78 المطلب الأول: الحد من الحريات الفردية .
- 78 الفرع الأول: تقييد حرية التنقل .
- 80 أولا: تقييد حرية التنقل بإجراء حظر التجول .
- 86 ثانيا: تقييد حرية التنقل بإجراء الوضع في مراكز للأمن .
- 91 الفرع الثاني: المساس بحرية المسكن .
- 91 أولا: المساس بحرية اختيار المنزل بواسطة تنظيم الإقامة .
- 97 ثانيا: المساس بحرمة المسكن بإجراء التفتيش استثناء .
- 100 المطلب الثاني: الحد من الحريات الجماعية .

101	الفرع الأول: تأثير التدابير الاستثنائية على الحريات الفكرية
101	أولاً: الإجراءات الاستثنائية المؤثرة على حرية التعبير عن الرأي
103	ثانياً: الإجراءات الاستثنائية المؤثرة على الحرية الدينية
105	الفرع الثاني: تأثير التدابير الاستثنائية على الحريات الاجتماعية (السياسية)
106	أولاً: المساس بحرية الاجتماع بموجب إجراء منع الاجتماعات والنداءات العمومية
108	ثانياً: المساس بحرية الجمعيات بموجب إجراء التعليق أو الحل
110	خلاصة الفصل الثاني
112	الخاتمة
117	قائمة المصادر والمراجع

المخلص:

هدفت هاته المذكرة إلى معالجة موضوع السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020، وإبراز أهميتها القانونية والواقعية، هاته السلطات التي جاءت لضرورة مجابهة الظروف الاستثنائية المهددة لكيان الدولة ووجودها والذي أصبح أمرا مسلما به، لذا قام المؤسس الدستوري بالاحتفاظ بها بصورة أدق في تعديل الدستور 2020، فقام بتنظيمها محددًا حالاتها ومعايير إعلانها لضمان عدم دخول البلاد في الفوضى وسهولة التحكم في زمام الأمور، وجعلها من اختصاص رئيس الجمهورية بصورة أساسية، يمارسها متى ما تحققت شروطها، معترفاً بذلك بالمشروعية الاستثنائية رغم تأثيرها على حريات الأفراد.

الكلمات المفتاحية:

السلطات الاستثنائية، نظرية الظروف الاستثنائية، رئيس الجمهورية، الأزمات، المشروعية الاستثنائية، الحريات العامة.

Le résumé :

Cette mémoire vise à traiter le sujet des pouvoirs exceptionnels du Président de la République dans le cadre de la révision constitutionnelle de 2020, et à mettre en lumière leur importance juridique et réelle. Ces pouvoirs ont été institués pour faire face aux circonstances exceptionnelles menaçant l'existence et l'intégrité de l'État, une nécessité désormais acceptée. Ainsi, le constituant a décidé de les conserver de manière plus précise dans la révision de la Constitution de 2020, en les réglementant, en définissant leurs conditions et les critères de leur proclamation pour éviter le chaos et faciliter la gestion des affaires. Ces pouvoirs sont principalement attribués au Président de la République, qui peut les exercer dès que les conditions sont remplies, tout en reconnaissant leur légitimité exceptionnelle malgré leur impact sur les libertés individuelles.

Les mots-clés :

Les pouvoirs exceptionnels, La théorie des circonstances exceptionnelles, Le président de la République, La légitimité exceptionnelle, Les Libertés publiques.
