



قسم الحقوق

الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
د. لخضر القبزي

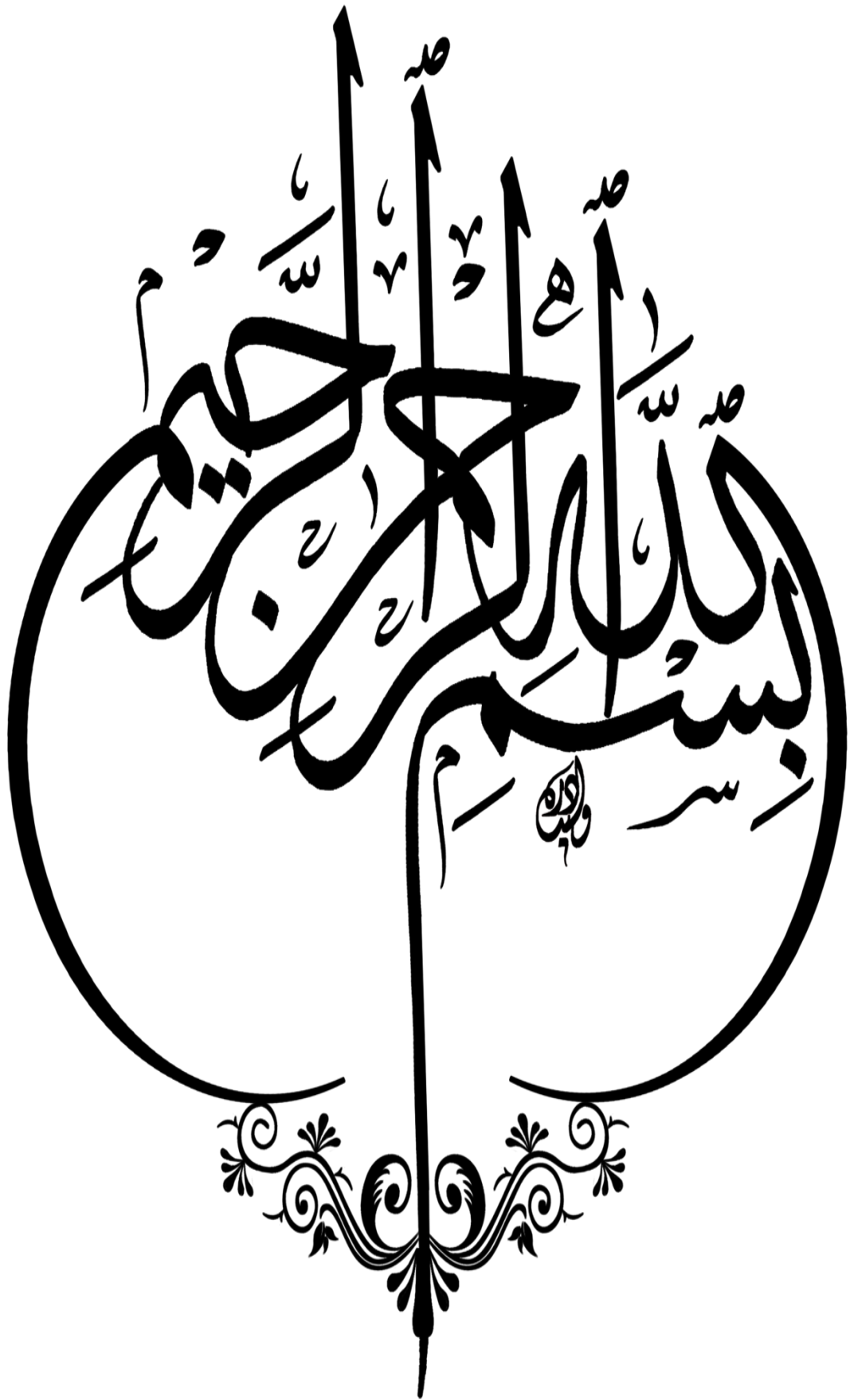
إعداد الطالب :
- امحمدي ودبع
- كرزي هشام

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-/د. بن غربي أحمد
-/د. لخضر القبزي
-/د. بشير حفيظة

الموسم الجامعي 2021/2020



شكراً وتقدير

بعد أن من الله علينا بإنجاز هذا العمل ، فإننا نتوجه إلى الله سبحانه وتعالى أولاً وأخيراً بجميع ألوان الحمد والشكر على فضله وكرمه الذي غمرنا به فوفقنا إلى ما نحن فيه راجين منه دوام نعمه وكرمه ، وانطلاقاً من قوله صلى الله عليه وسلم : "من لا يشكر الناس لا يشكر الله" ، يسرنا أن نوجه عبارات الشكر لكل من نصحننا أو أرشدنا أو وجهنا أو ساهم معنا في إعداد هذا البحث ، ونشكر على وجه الخصوص استاذنا الفاضل الدكتور " القيزي لخير " الذي ساندنا وأرشدنا بالنصح والتصحيح وعلى اختيار العنوان والموضوع

وفي الختام نشكر كل من ساعدنا وساهم في هذا العمل سواء من قريب أو بعيد حتى ولو بكلمة طيبة أو ابتسامة عطرة



إهداء

الحمد لله الذي علمنا كما علم سيدنا إبراهيم، وفهمنا كما فهم سيدنا
إسماعيل وتوجنا أن كنا من أمة خير الأنبياء والمرسلين محمد عليه أفضل
الصلاة وأزكى التسليم.

لهدي هذا العمل المتواضع إلا من كانا سببا في وجودنا لهذه الحياة ومهما وصفتم
سنعجز عندها كلمات الوالدين

- إلى كل من ساعدنا لإخراج هذا العمل بأنامله إلى النور .
- إلى حملة نبراس العلم السائرين في طريق البحث العلمي بكد

وجد واجتهاد

مقدمة

مقدمة :

تعتبر الوظيفة التشريعية من أهم الوظائف الدستورية، وكانت من اختصاص المجلس التشريعي وحده، إلا أنه مع مطلع القرن العشرين وما طرأ على وظيفة الدولة من تطورات واتساع نشاطها في مختلف المجالات وعوامل أخرى عديدة أدت إلى ظهور تغيير في مهمة السلطة التشريعية .

بحيث لم تعد تشريع في كافة المجالات بل أصبحت تشريع في مجالات محددة دستوريا، كما أدى ذلك إلى تغيير في طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، فبعد ان كان هناك فصل جامد بينهما أصبح من الضروري إقامة علاقة اتصال بينهما وهذا راجع إلى عدة أسباب ومبررات فضمن عدم تجزئة السيادة الشعبية وعدم التأثير على السير المنتظم للمؤسسات السياسية أمر يقتضي إقامة علاقة بين السلطتين، إضافة إلى ذلك السبب الرئيسي والمتمثل في عجز الجهاز التشريعي على إبقائه بمهامه التشريعية كاملة وذلك بسبب تطور وظيفة الدولة وكذلك اشتداد حدة الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبطء الجهاز التشريعي في إيجاد الحلول الفعالة والسريعة للمشاكل القائمة، الشيء الذي أدى بدفع بعض الدول في دساتيرها إلى تحويل ومنح السلطة التنفيذية قدرا كبيرا من الصلاحيات والامتيازات عن السلطة التشريعية وذلك من خلال ما يعرف بنظرية الظروف الاستثنائية ، حيث أن السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية والذي تتسع سلطاته في هذه الظروف خاصة بناء على عدة معايير وشروط .

وفي خلال بحثنا في هذا الموضوع واجهتنا عدة صعوبات تمثلت في قلة المصادر والمراجع لهذا الموضوع بالذات بسبب أنه موضوع جديد قد ارتبط بتعديل الدستور لسنة 2020 مما ساهم في تشابه المضامين في المصادر والمراجع، إضافة إلى بعض الصعوبة في استخلاص الأحكام من التعديل الدستوري الجديد 2020 .

أهمية الموضوع :

ولا شك أن بحث مثل هذا الموضوع ذو أهمية كبرى إذ أن الواقع العملي أثبت أن الدور التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية في تزايد مستمر نتيجة الاتجاه الحديث نحو تقوية السلطة التنفيذية ، وكذلك فإن تطور مفهوم الظروف الاستثنائية من فكرة المخاطر المتوقعة قد أحكم قبضة الرئيس على التشريع الوطني مما يحدو بنا إلى القول أن السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية هي برلمان المستقبل و أن وظيفة رئيس الجمهورية التشريعية هي من أهم اختصاصاته على الإطلاق، مما يجعل من هذا البحث - بحق - موضوع الساعة.

إن دراستنا لهذا الموضوع في إطار النظام القانوني الجزائري يثير جملة من الصعوبات تتعلق أساسا بطبيعة الموضوع ذاته، فمسألة البحث في سلطة التشريع عن طريق الأوامر هو بحث مرتبط بالدرجة الأولى في بعض جوانبه بالاجتهادات

إشكالية الموضوع:

كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري آلية التشريع بالنسبة لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقاً للتعديل الدستوري 2020؟

ويتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية وهي:

- ما لمقصود بالظروف الاستثنائية ؟
- ما هي أنواعها وشروطها ؟
- ماهي آليات الطبيعة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ؟
- هل الوسائل الرقابية التي وضعها المؤسس الدستوري كفيلة لضمان عدم هيمنة السلطة التنفيذية؟

المنهج المتبع:

في بحثنا هذا اتبعنا المنهج التحليلي والذي يتماشى مع تحليل النصوص الدستورية والقانونية والتي تخص موضوع التشريع بالأوامر والذي هو موضوع بحثنا، إذ كان لا مناص من معالجة هذا البحث بشكل تحليلي على استقراء الأحكام الدستورية و القانونية المنظمة لهذه الحالة، و في شكل مقاربات و مقابلات و أحيانا إسقاطات مع ما استقر عليه الاجتهاد القضائي .

خطة الدراسة :

ارتأينا أن تكون خطتنا في موضوع بحثنا والذي هو عن دور السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 على شكل خطة ثنائية تقوم على فصلين حيث جاء الفصل الأول تحت عنوان سلطة التشريع لرئيس الجمهورية ، فتناولنا في هذا الفصل مبحثين ، وعنوانا المبحث الأول ب" مفهوم في ظل التعديل الدستوري 2020 وتفرع هذا المبحث إلى مطلبين ، عرفنا في المطلب الأول الظروف الاستثنائية وفي المطلب الثاني تناولنا شروط الظروف الاستثنائية ، أمال المبحث الثاني بعنوان التشريع بالأوامر كوسيلة في يد رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقا للتعديل الدستوري 2020 وتفرع إلى مطلبين ، فكان المطلب الأول موسوما بمفهوم التشريع بالأوامر أما المطلب الثاني فموسوم بالقيود الواردة على التشريع بالأوامر .

وفي الفصل الثاني المعنون " النتائج المترتبة عن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري 2020 " ارتئينا إلى تقسيمه إلى مبحثين ، كان عنوان المبحث الأول " مدى تأثير الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على السلطة التشريعية وهو مبحث يتكون من مطلبين ، جاء المطلب الأول بعنوان السلطة الرقابية للبرلمان أما المطلب الثاني فقد تناولنا فيه سيطرة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية ، وفي المبحث الثاني الموسوم ب" الرقابة على أوامر رئيس الجمهورية تناولناه في مطلبين ، الأول بعنوان الآليات الرقابية على الأوامر وذلك اعتمادا على المادة 107 من التعديل

الدستوري 2020 " والمطلب الثاني أخذ عنوان سريان التشريعات الاستثنائية بعد نهاية الظروف الاستثنائية .

الفصل الأول

طبيعة التشريع لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقا
للتعديل الدستوري الجزائري 2020

الفصل الأول: طبيعة التشريع لرئيس الجمهورية في الظروف

الاستثنائية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري 2020

تعتبر صلاحية التشريع لدى رئيس الجمهورية من أكثر الصلاحيات التي يخولها الدستور الجزائري ، فطبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري 2020 فطبقا لما تنصه المادة التي تؤكد على حق رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الظروف الاستثنائية ، وذلك خلافا لسلطة البرلمان والتي لا تملك صلاحية التشريع في الظروف الاستثنائية ، وبناء على هذا النص نقسم الفصل الأول إلى مبحثين ، ونحاول في المبحث الأول تحديد مفهوم الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 ، أما في المبحث الثاني فننتطرق فيه إلى " التشريع بالأوامر كوسيلة في يد رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقا للتعديل الدستوري 2020.

المبحث الأول : مفهوم الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

تعد الظروف الاستثنائية نظرية قضائية من إنشاء القضاء الإداري والتي أضفي بمقتضاها صفة المشروعية، على بعض الأعمال الإدارية التي تعتبر أعمالا غير مشروعة فيما لو أصدرتها الإدارة في الظروف العادية، باعتبارها إجراءات وتدابير ضرورية للمحافظة على الأمن العام والسير الاعتيادي للمرافق العامة، ويقصد، بالظروف الاستثنائية مجموعة الحالات الواقعية التي تنطوي على أثر مزدوج يتمثل أولها في وقف سلطان، القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة، ويتمثل ثانيها في بدء خضوع تلك الأعمال لمشروعية استثنائية خاصة، أو استثنائية يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها بالتالي إن الاستثنائية تحل محل المشروعية العادية في بعض الظروف الاستثنائية، بحيث تتسع صلاحيات الإدارة بصورة غير منصوص عليها في القانون¹.

ومن المسلم به أن القانون لا يسن أو يصدر لذاته، وإنما لتنظيم الحياة الاجتماعية فلا يجوز أن يؤدي احترام قواعده وأحكامه إلى نتائج عكسية ومناقضة للمصالح التي وجد من أجل صونها وحمايتها، إذ تحدث في بعض الأحيان ظروف استثنائية طارئة، لا تسمح باحترام القواعد القانونية العادية وتأمين السير الطبيعي الضروري للمرافق العامة والمحافظة على النظام العام في المجتمع².

ولذا كان من مقتضيات البحث العلمي أن نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 وذلك اعتمادا على ما جاء في المواد (105-110) من الدستور ضمن مطلبين يتمحور المطلب الأول في التعريف بالظروف الاستثنائية أما المطلب الثاني فيتمحور حول شروط الظروف الاستثنائية.

1 على عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري مبدا المشروعية دعوى الإلغاء دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، - 2009، ص75.

2 علي خطار شنتاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص9.

المطلب الأول : التعريف بالظروف الاستثنائية

تخضع نظرية الظروف الاستثنائية لنظام قانوني معلوم تتمتع بموجبه الإدارة بسلطات استثنائية غير عادية ولكنها سلطات مشروعة. كما وضع الفقه والقضاء شروطا معينة ومحددة لتطبيق هذه النظرية واجب الالتزام بها من قبل الإدارة عند لجوئها في استعمال الوسائل والإجراءات القانونية اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية، ويرجع الفقه بداية نشوء نظرية الظروف الاستثنائية إلى مصدرين رئيسين: قضائي وتشريعي¹.

ومن أجل توضيح التصور القانوني لهذه النظرية سنتناول في هذا المطلب فرعين يتمثل الفرع الأول في تعريف الظروف الاستثنائية ويتمثل الفرع الثاني في أنواع الظروف الاستثنائية وذلك على النحو الآتي :

الفرع الأول : تعريف الظروف الاستثنائية

قد تظراً على الدولة ظروف خطيرة تهدد وجودها واستمراريتها، مما قد يتسبب في المساس بمصالحها الحيوية العليا ونظامها الداخلي هذا ما يدفع بها إلى اللجوء إلى الأحكام الاستثنائية ومن هذا المنطلق نحاول تحديد مفهوم الظروف الاستثنائية في هذا الفرع بشقيه اللغوي والاصطلاحي .

أولاً : التعريف اللغوي

الظروف الاستثنائية هي مركب إضافي يتكون من كلمتين هما " الظروف " و "الاستثنائية"، والظروف مفرد جمعه ظرف وهو المبهم والمؤقت والمحدود، والظرف من الظرفية أي حلول الشيء في غير حقيقته² والظرف هو وعاء كل شيء³ .

1 اسماعيل جابوري، مقال نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة /الجزائر - العدد 14، 2005، ص32 .

2 محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسيني، أبو الفيض، الملقب بمرتضى الزبيدي ، تاج العروس من جواهر القاموس، دار الهداية ج4، الطبعة الرابعة، الكويت 1965، ص262

3 أبو الحسين الرازي، معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، الجزء 03، طبعة 2، 1979م، ص4.

واستثنائي: اسم منسوب إلى الاستثناء وهو غير الاعتيادي والشاذ طارئ والحالات الاستثنائية لا تؤخذ كمقياس للحكم العام كونها حالة نادرة تخرج عن الإطار العام المتعارف عليه لشيء ما فهي غير عادية¹.

ثانيا : التعريف الاصطلاحي

الظروف الاستثنائية لدى فقهاء القانون " مجموعة من الحالات الواقعية التي تنطوي على أثرين، أولهما يتمثل في وقف سلطة القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة العامة ويتمثل الثاني منهما في بدء خضوع القرارات الإدارية إلى مشروعية خاصة أو استثنائية يحدد القضاء الإداري معناها ومفهومها² .

تخضع نظرية الظروف الاستثنائية لنظام قانوني معلوم تتمتع بموجبه الإدارة بسلطات استثنائية غير عادية ولكنها سلطات مشروعة كما وضع الفقه والقضاء شروطا معينة ومحددة لتطبيق هذه النظرية وأوجب الالتزام بها من قبل الإدارة عند لجوئها في استعمال الوسائل والإجراءات القانونية اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية، ويرجع الفقه بداية نشوء نظرية الظروف الاستثنائية إلى مصدرين رئيسيين هما المصدر القضائي والمصدر التشريعي³ .

وتتمثل الظروف الاستثنائية في حالات وقوع حرب أو ثورة أو انقلاب، وكل الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام وتهديده، وتكون الظروف الاستثنائية بهذا المفهوم مؤقتة لا تتمتع بصفة الدوام، ويتم من خلالها إصدار المراسيم العاجلة من خلال السلطة التنفيذية وفق ما تسمح به الظروف ولهذا يجمع فقهاء القانون على وجوب توسيع سلطات وصلاحيات السلطة التنفيذية والخروج عن دائرة النصوص العادية وترجيح أمن

1 أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، عالم الكتب ج4، ط1، ، 2008م، ص332.

2 علي خطار شنتاوي، مرجع السابق، ص115.

3 اسماعيل جابوري، مرجع سابق ، ص32.

الدولة وسلامتها على حساب حقوق الأفراد وحررياتهم¹ ، وهذا ما نجده في المادة 98 من مسودة الدستور الجزائري " التعديل الأخير" التي تنص على :

(يقرّر رئيس الجمهوريّة الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدّستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون يوما (60)..²)

كما يتبع إصدار القوانين في الحالات الاستثنائية إيقاف العمل بالدستور مؤقتا إلى حين انقضاء الظرف الاستثنائي (في حالات الحرب و الانفلاتات الأمنية والثورات) طبقا لما نصه الدستور الجزائري بعد التعديل الأخير 2020 في مادته 100 (إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتّحدة، يعلن رئيس الجمهوريّة الحرب، بعد اجتماع مجلس.³)

الفرع الثاني : أنواع الظروف الاستثنائية

تعد الجزائر من بين الدول التي اعترفت رسميا بداية من قمة هرهما التشريعي ، بموجب دساتيرها المتعاقبة وكذا نظامها القانوني بالظروف الاستثنائية ، وهذا يظهر انطلاقا من دستورها الاول الصادر في " 08/09/1963 " وبالضبط من خلال مادته (59) التي نصت على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية⁴ .

كما تضمن دستور 1976 التطرق الى حالات الظروف الاستثنائية، والتي تتوسع فيها صلاحيات الإدارة (السلطة التنفيذية) بوجه عام ، ويتغير فيها مفهوم المشروعية من المشروعية الاستثنائية وهذه الحالات، جاءت مكرسة في مواده بداية من المادة(119) وما

1 المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 4/6/1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29.
2 الدستور الجزائري لسنة 1996، ج.ر عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل في سنة 2002، ج.ر عدد 25 الصادر بتاريخ 14 أفريل 2002، ثم المعدل في سنة 2008، ج.ر عدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008، وأخيرا المعدل في سنة 2016، ج.ر عدد 14 الصادرة في 17 مارس 2016.
3 المادة 100 من التعديل الدستوري، 2020.
4 المادة 59 من دستور 63 - الصادر بموجب مرسوم رقم 306/63 المؤرخ في 20 أوت 1963 - لجريدة الرسمية رقم 64 - المؤرخة في 10/09/1963.

يليهما إلى غاية المادة (123)، حيث نجد من خلالها أن حالات الظروف الاستثنائية تتمثل في حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب والتي تستلزم عموما إجراءات خاصة لكل منها نظرا لوجود عنصر الضرورة الملحة قصد التحكم فيها وضمان استتباب الوضع¹.

وفي تعديل الدستور 2020 الموالي لتعديل دستور 2016 قد احتفظ بنفس الحالات في مواده بداية من المادة (105) وما يليها إلى غاية المادة (110). وبالتالي فإن كل من حالة الطوارئ وحالة الحصار يتم تقريرها بواسطة البرلمان لتنظيمهما بموجب قانون عضوي².

والجدير بالذكر انه ما يلاحظ أيضا من خلال نصوص الدساتير الجزائرية المتعلقة بالظروف الاستثنائية، يكمن من حيث ترتيبها، إذ نجد أنها تنطلق بحالة الطوارئ ثم حالة الحصار ثم الحالة الاستثنائية واخيرا حالة الحرب³.

والجدير بالذكر أن موقف الفقه عموما حول رغم عدم وجود تعريف جامع ومقتنع في آن واحد، لكل من حالات الظروف الاستثنائية على حدى، نجده يسلم و يعترف بضرورة توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية في الاحوال التي تشوبها الاضطرابات والتجاوزات الداهمة للخروج عن دائرة النصوص التشريعية العادية، بحجة امن الدولة وسلامتها، وهذا بتزجيج الغلبة لها على حساب حقوق الأفراد وحررياتهم، ولذلك فان أغلبية الفقه يرى وبالإجماع على أن استخدام مثلا حالة الطوارئ ليس مجرد رخصة تمنح للسلطة التنفيذية لاستخدامها، وإنما هي واجب يرقى إلى مستوى الالتزام متى توفرت شروطه⁴.

1 المواد من 119 الى غاية 123 من دستور 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 المؤرخة في 24/11/1976.

2 المادة 105 من التعديل الدستوري 2020.

3 المادة 109 من التعديل الدستوري 2020.

4 عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي والبرلماني - دار الفكر العربي، ط1، 1980

ص2.

لكن من خلال ما تطرقنا إليه نشير فقط بأن المشرع الدستوري الجزائري، عالج الظروف الاستثنائية في عدة مواد على غرار الدساتير الاجنبية التي نجدها في غالبيتها تنظمها في مادة واحدة، وعلى ضوء ذلك نصل على حد قول الأستاذ الدكتور وعابدي عمار ، بان الضرورة هي مبررات الظروف الاستثنائية ، والتي تعتبر هذه الأخيرة الاصطلاح الأصلي والأسهل ، وما حالة الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية وحالة الحرب ما هي إلا تطبيقات لها¹ .

وعليه سوف نتطرق إلى هذه التطبيقات من خلال ذكر أنواع الظروف الاستثنائية في الجزائر وذلك على النحو الآتي ذكره أدناه .

أولا : حالة الطوارئ و حالة الحصار

بالنظر للنصوص الواردة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، نجد من خلالها أن المشرع الدستوري الجزائري ، لم يميز ما بين حالة الطوارئ و حالة الحصار مثلا إلا من حيث الترتيب ، إضافة إلى ذلك انه منح لرئيس الجمهورية حق اللجوء في استعمال أحدهما دون الأخرى ، تاركا له مسالة السلطة التقديرية لتكييفها (تقييم أوضاعها المطلوبة) عند الإعلان عنها لذلك نلاحظ من خلالها أن حالة الحصار اقل شدة من الحالة الاستثنائية واقرب بالتقريب إلى حالة الطوارئ ، بحيث كلا من حالة الحصار وحالة الطوارئ تم النص عليهما في مادة واحدة في متن الدساتير المتعاقبة، إلى أن هاتين الحالتين عرفت تطبيقات تشريعية ، لاسيما من حيث تقريرها وتنظيمها ، بمختلف أنواعها سواء كانت أوامر أو مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو بواسطة التشريع العادي الا انه ورغم ذلك ستلزمي الأمر التطرق لكلا من حالة الطوارئ وحالة الحصار بصفة منفردة عن بعضهما البعض مبينا من خلال ذلك أوجه التشابه والاختلاف² .

1 سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تاريخ المناقشة 2006، ص20.

2 نفس المرجع، ص21.

1) حالة الطوارئ :

تعد حالة الطوارئ من اهم الحالات التطبيقية للظروف الاستثنائية ، رغم انها حالة شائكة ومعقدة في حد ذاتها تستجوب التدقيق في مضمونها ، وحسن التصرف والتدقيق لتحقيق مبتغاها، وهذه تُعدُّ وجهة نظر الفقه المتقاربة جدا والمسلم بها على ان للسلطة التنفيذية الاجازة في الخروج على النصوص القانونية المعتادة في الظروف العادية من الناحية التطبيقية . وذلك بحجة ان حالة الطوارئ تتخذ في الظروف الصعبة واثناء تفاقمها باعتبار ان امن وسلامة الدولة تقتضي ذلك حتما ، أي ان يكون لها التفوق من حيث الاولوية على حقوق وحرريات الافراد ، من اجل الحفاظ على كيان الدولة وضمان استمراريته وحماية مؤسساتها ، مع اخذ بعين الاعتبار معيار التوازن من حيث ضرورة الاهتمام بالصالح العام المشترك للحد من تدهور الوضع ، وكذا الانزلاق الخطير الذي قد يؤدي الى تصعيد العنف والتي سوف يتولد عنه حالة اكثر خطورة من هذه الحالة ¹ .

وقد عرفت الجزائر معالجة دستورية لحالة الطوارئ في كل دساتيرها بداية من دستور 1976 في مادته (119) ثم دستور 1989 في مادته(86) مرورا بدستور 1996 في المادتين (91) و (92) ودستور 2016 في المواد (105) و(106) موافقا للتعديل الدستوري الأخير 2020 والذي نص على التالي " لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار ² "

2) حالة الحصار :

حالة الحصار حسب نص المادة 02 من المرسوم رقم 169/91 هي " حالة تسمح لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية ، واستعادة النظام العام وكذلك السير العادي للمرافق العمومية

1 سحنين أحمد، مرجع سابق، ص21.

2 المادتان 105 و 106 من التعديل الدستوري 2020.

، بكل الوسائل القانونية والتنظيمية لاسيما تلك التي ينص عليها المرسوم ، وبذلك فإن حالة الحصار تعلن في حالة وجود خطر داهم ناتج عن أوضاع استثنائية داخلية فيرتب على إعلانها أثران هما : إسناد مسؤولية حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية بدل السلطات المدنية ، كما تسند محاكمات المساس بالنظام العام إلى القضاء العسكري بدل قضاء المدني، أما الأثر الثاني فيتمثل في تقييد الحريات الأساسية وتغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة المحمية دستوريا، حيث تخول سلطات واسعة للإدارة العسكرية ولو على حساب الحريات الفردية¹.

ان النظام الجزائري يمنح للسلطات العسكرية كل الصلاحيات المخولة لها في هذه الظروف وهي في الأساس أمنية والهدف منها هو حماية المؤسسات العامة والخاصة والأفراد على حد سوي².

ثانيا : الحالة الاستثنائية و حالة الحرب

من المعلوم أن النصوص الدستورية الخاصة بالحالة الاستثنائية وحالة الحرب في ظل الدساتير الجزائرية ، جاءت منفردة لكلا منهما عكس النص الدستوري المتضمن كلا من حالة الطوارئ وحالة الحصار، وهذا دليل على ما أولاه المشرع الدستوري من اعتناء ملحوظ لكلا من الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، نظرا للآثار التي قد تتجر أثناء تقريرهما والإعلان عنهما والشروع في تطبيقهما الفعلي ، وهذا ما هو ملاحظ من حيث اختلاف بعض الاجراءات الواجبة الاتباع والتي تعد جد مهمة بالنظر لكلا من حالة الطوارئ وحالة الحصار طبقا لما تمليه النصوص الدستورية الجزائرية المتعلقة بهما، وعليه سوف اتطرق للحالة الاستثنائية وحالة الحرب بموجب العرض الحالي³.

1 غربي نجاح، مقال " قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الفكر، سطيف جامعة فرحات عباس، العدد العاشر، فيفري 2016 ص23.

2 المرسوم الرئاسي رقم 196 - 91 المؤرخ في 04 يونيو سنة 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 29 المؤرخة في 12 جوان 1991 .

3 سحنين أحمد، مرجع سابق، ص31

1) الحالة الاستثنائية :

انطلاقا من المواد الدستورية الجزائرية المتعلقة بالحالة الاستثنائية المذكورة في متن الدساتير الجزائرية ، بحيث نجد من خلال مضامينها إن الحالة الاستثنائية خصت بنمط أكثر تعقيدا من حالة الطوارئ وحالة الحصار ومثال على ذلك ما نصت عليه المادة (107) من تعديل الدستور 2020 " : يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما.¹ "

يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتّخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، تخوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتّخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسّسات الدستورية في الجمهورية، ويجتمع البرلمان وجوبا²

2) حالة الحرب :

وهي الحالة الخطيرة الجد صعبة التي تكون اشد من الحالة الاستثنائية بموجب التركيز في متن ما تضمنته النصوص الدستورية المنظمة لها حول فكرة العدوان الفعلي على البلاد رغم عدم التطرق إلى مصدره ، بحيث انه لا يقتصر على فكرة ان تكون البلاد مهددة بخطر داهم لكن يستوجب أن يكون العدوان واقعا او على وشك الوقوع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة و بمجرد إعلان هذه الحالة، يتغير شكل النظام السياسي للدولة فيلغى التمييز القائم بين الوظائف ويتولاها رئيس الجمهورية³ .

1 المادة 107 من تعديل الدستور 2020 .

2 المادة 107 من نفس التعديل.

3 لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، باتنة،

2011/2012 ص 214 .

كما ان حالة الحرب وحسب الدستور تقتضي اجراءات مدققة و خاصة ، يستلزم اتباعها نظرا لان خلال اقرارها يتم وقف العمل بالدستور، كما يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات بعدما تركز اجمالا في يده، كما جاء في التعديل الدستوري 2020 في المادة (110) " يُوقَف العمل بالدستور مدّة حالة الحرب ويتولّى رئيس الجمهورية جميع السلطات وإذا انتهت المدّة الرئاسيّة لرئيس الجمهورية تمدّد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب.¹"

المطلب الثاني : شروط الظروف الاستثنائية

تقوم حالة الظروف الاستثنائية على أساس قلب قواعد المشروعية بالترخيص لسلطات التنفيذية باتخاذ الإجراءات الاستثنائية، وعدم التقيد بالقواعد الشرعية ، والتتصل من قواعد الدستور والقانون من أجل مواجهة الظروف الشاذة والمفاجئة وذلك لما للإدارة من سلطات واسعة لتتمكن من مواجهة الظروف الاستثنائية فإن سلطات الإدارة ليست مطلقة في هذا الشأن حيث تتم ممارسة هذه السلطات تحت رقابة القضاء، وذلك فضلا عن ضرورة توافر شروط معينة يسمح للإدارة من خلالها من التمتع بسلطات استثنائية لمجابهة الخطر المحدق بالدولة، وقد استقر الفقه على مجموعة من الشروط، التي توجب إقرار الحالة الاستثنائية²، تمثلت في عدة شروط جعلنا من فرعين ، الفرع الأول عالجا فيه الشروط الموضوعية والفرع الثاني عالجا فيه الشروط الاستثنائية.

الفرع الأول : الشروط الموضوعية

-يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة.
-يجتمع البرلمان وجوبا.
-لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.
-تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

1 المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

2 سامي الوافي، نظرية الظروف الاستثنائية ،من موقع (<https://almerja.net/reading.php?idm=136896>)

تاريخ النشر 1 / 9 / 2020 م تاريخ الزيارة: 2021/06/24م

يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتّخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء¹.

- وجوب الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء من أجل دفعه والتغلب عليه بمراعاة الظروف الممكنة.

- يُوقّف العمل بالدستور مدّة حالة الحرب ويتولّى رئيس الجمهورية جميع السّلطات.

- إذا انتهت المدّة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدّد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب.

- في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أيّ مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة.

- كلّ الصّلاحيّات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشّروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية.

- يجتمع البرلمان وجوبا تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السّالفة الذكر التي أوجبت إعلانها².

الفرع الثاني: الشروط الاستثنائية

- إذا وقع عدوان فعليّ على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتّحدة، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري³.

- أن يكون هذا الخطر الجسيم حالا أي واقعا بالفعل أو على وشك الوقوع.

1 المادة 107 من التعديل الدستوري 2020 .

2 المادة 107 من نفس التعديل .

3 المادة 109 من التعديل الدستوري 2020.

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

- أن يتخذ رئيس الجمهورية كافة الإجراءات الكفيلة بإعادة الأمور إلى نصابها مستلهما في ذلك الصالح العام وقيام المرافق العامة بمهامها العادية في أقرب وقت ممكن ومن أهم تلك الإجراءات ما يصدر في صورة قواعد عامة وبالتالي تعد عملا لائحيا وهي التي أطلق عليها الفقه اصطلاح لوائح الأزمات الخاصة.¹

1 سامي الوافي ، مرجع سابق، (<https://almerja.net/reading.php?idm=136896>)

المبحث الثاني : التشريع بالأوامر كوسيلة في يد رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وفقا للتعديل الدستوري 2020

يعتبر التشريع بالأوامر من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان، فبواسطته يتدخل رئيس الجمهورية في الميادين المخصصة للبرلمان. إضافة إلى السلطة التنظيمية التي يملكها رئيس الجمهورية خارج مجال القانون فإنه يملك سلطة التشريع في المجالات المخصصة للقانون عن طريق أوامر، مما يؤدي ذلك إلى حصر وظيفة البرلمان ولقد نص المؤسس الدستوري على حالات التشريع بالأوامر في المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، بحيث يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة العطل البرلمانية بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، وتعرض على البرلمان ليوافق عليها، حيث تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها، كما يمكن له أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية¹، لذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، حيث عالجنا في المطلب الأول تعريف التشريع بالأوامر أما المطلب الثاني فحاولنا تحديد مجموعة القيود الواردة على التشريع بالأوامر .

المطلب الأول : تعريف التشريع بالأوامر

التشريع بالأوامر يقصد به سلطة سن القواعد القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية والتي لا يقرها إلا البرلمان، ويعتبر التشريع بالأوامر من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان، فبواسطته يتدخل رئيس الجمهورية في الميادين المخصصة للبرلمان، إضافة إلى السلطة التنظيمية التي يملكها رئيس الجمهورية خارج مجال القانون فإنه يملك سلطة التشريع في المجالات المخصصة للقانون عن طريق أوامر، مما يؤدي ذلك إلى حصر وظيفة البرلمان، ولقد نص المؤسس الدستوري على حالات التشريع بالأوامر في

1 مديحة بن ناجي، التشريع بالأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مقال في مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجليلي بونعامة، المجلد العاشر العدد الرابع، خميس مليانة، 2017 ص 316.

المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، بحيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في الحالة الاستثنائية.¹

وقد نصت المادة 142 على التالي " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.² "

المطلب الثاني : القيود الواردة على التشريع بالأوامر

التشريع بالأوامر في ظل المادة 142 من دستور 2016 هو حق دستوري لرئيس

الجمهورية يستمده مباشرة من الدستور بدون تفويض من السلطة التشريعية؛ مما يؤدي به إلى ممارسة اختصاص أصيل مستمد من الدستور فالتشريع بالأوامر من اختصاص الرئيس وبمبادرة منه، و يمنع عليه الدستور تفويض هذا الحق لأي شخص أو لأي هيئة كانت طبقا للمادة 101 من دستور 2016.³

ونظرا لخطورة هذا الإجراء ، فقد وضع المؤسس الدستوري الجزائري بعض القيود الملزمة على رئيس الجمهورية كي يتقيد بها، عند اتخاذه لهذه الإجراءات الاستثنائية ، حتى لا يتعسف في استعمالها، و التي تتعلق بعضها ب قصر سلطة التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية على الرئيس وقد جعلناها فرعا أولا فيما سيأتي وأما الفرع الثاني فيتمثل في ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر وجعلنا عنوان الفرع الثالث عدم تجاوز مدة الإعلان عن الحالة الاستثنائية.

1 مديحة بن ناجي، مرجع سابق، ص316

2 المادة 142 من التعديل الدستوري 2020

3 محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية، مقال في مجلة معارف،

جامعة باتنة ، 2018 ص25.

الفرع الأول : قصر سلطة التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية على الرئيس

وفقا لما ورد في نص المادة 142 في فقرتها الرابعة من دستور 2020 المعدل والمتمم فاختصاص إصدار الأوامر التشريعية ، هو أمر مقرر لرئيس الجمهورية وحده، فلا يجوز لغيره مباشرته مهما كانت مرتبته في هرم السلطة التنفيذية ، بل إن هذا الاختصاص محصور حتى على من يتولى رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية، أو استقالته، أو وفاته، أو في حالة وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني، أو انسحابه، أو وقوع أي مانع آخر¹ .

الفرع الثاني : ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر

إن الإجراءات الاستثنائية المخولة لرئيس الجمهورية مباشرتها عن طريق الأوامر التشريعية، لمواجهة الأزمات التي يمكن أن تواجهها الدولة ،عند تقريره للحالة الاستثنائية المنصوص عليها في التعديل الأخير لدستور 2020 " من المادة 107 " مقيدة بالأهداف المسطرة في هذه المادة، و المتمثلة في المحافظة على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية بالتالي فالغاية من تدخل رئيس الجمهورية في المجالات المحجوزة للبرلمان لا تكمن في سلبه لاختصاصاته، بل في مواجهة موقف يهدد المؤسسات الدستورية في الدولة أو وحدتها الترابية، أو غير ذلك من مصالح الشعب وعليه إذا قام رئيس الجمهورية بإصدار أوامر في الظروف الاستثنائية لتنظيم إحدى الموضوعات، دون أن تكون هناك ضرورة للتدخل بهدف حماية استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية، جاز للمجلس الدستوري إبطالها بعد إخطاره من قبل الجهات المختصة بذلك و يتعين على رئيس الجمهورية عند اللجوء حالة من الحالات الاستثنائية أن يتقيد بالضوابط المنصوص عليها في الدستور، لتفادي عدم دستورية إعلان الحالات الاستثنائية².

1 محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة ،مصر، 2014، ص112

2 حسن غربي، " الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مقال منشور في المجلة الشاملة للحقوق،

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، (2021/3/1) ص37

الفرع الثالث: عدم تجاوز مدة الإعلان عن الحالة الاستثنائية

بالرغم من أن نص المادة 142 من الدستور بعد تعديل 2020 ، لم يتضمن أي تعبير يشير إلى نطاق الإجراءات الاستثنائية المخولة لرئيس الجمهورية عن طريق الأوامر عند تقريره لهذه الحالة ، إلا أن بعض القانونيين يرون بأن الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية في ظل سريان الحالة الاستثنائية تسري فقط خلال هذه الظروف الاستثنائية، وبمجرد انتهائها تسقط معه هذه الحالة ، لأنها صدرت من أجل غاية معينة وهي دفع الخطر المحدق باستقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية فإذا ما تحققت كان على الرئيس إنهاؤها ورفعها بموجب مرسوم رئاسي، مع اللجوء إلى الإجراءات نفسها المتبعة لدى إعلانها¹

1 المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 .

ملخص الفصل الأول :

نجل من خلال الفصل السابق أن المؤسس الدستوري الجزائري نص في الحالات الاستثنائية التي يترتب عنها الخروج عن قواعد المشروعية العادية لمواجهة الظروف التي أدت إلى إعلان الحالات الاستثنائية، نص على أن هذه الأخيرة تتمثل في بعض الحالات أولها حالة الحصار، ثم حالة الطوارئ، فالحالة الاستثنائية، وحالة الحرب، وكلها حالات يتم إقرارها والإعلان عنها من قبل رئيس الجمهورية.

ومن ثمة فيتعين على رئيس الجمهورية عند اللجوء إلى حالة من الحالات الاستثنائية أن يتقيد بالضوابط الموضوعية والشكلية المنصوص عليها في الدستور، لتفادي عدم دستورية إعلان الحالات الاستثنائية، وهذه القيود الشكلية والموضوعية وضعها المؤسس الدستوري لحماية الحالات والحقوق التي يتم المساس بها عند إعلان هذه الحالات الاستثنائية.

لقد أصبحت السلطة التنفيذية تساهم و تتنافس في الإنتاج القانوني عن طريق جملة من الآليات التي من أهمها التشريع بالأوامر المخول لرئيس الجمهورية، والذي تطور بشكل واضح عبر التجربة الدستورية من التفويض إلى الاختصاص الأصيل. كما اختلفت ممارسة هذه الآلية حسب طبيعة الظرف، وتم تقييدها بإجراءات محددة في الظروف الاستثنائية فقد تم تخويل هذه السلطة لرئيس الجمهورية بشكل واسع كونه حامي الدستور و مجسد وحدة الأمة في حدود الحفاظ على الحقوق و الحريات المكفولة دستورا. كما لم يمنع ذلك من وجود رقابة على هذه الآلية كضمانة في مواجهتها، و التي تضيق و تتسع حسب طبيعة الظرف.

الفصل الثاني

النتائج المترتبة عن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في
الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

الفصل الثاني : النتائج المترتبة عن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية

في الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

يعتبر الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية صلاحية يمنحها له الدستور لكنها محددة بشروط و حالات ضمانا لعدم هيمنة رئيس الجمهورية وتكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات ، و لعل المبرر لتكريس هذه الآلية هو ضمان استمرارية الدولة و التشريع في حالة الاستعجال و الضرورة وعلى ضوء ذلك نقسم الفصل الثاني إلى مبحثين كالتالي :

المبحث الأول : بالنسبة لمدى تأثير الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على

السلطة التشريعية

المبحث الثاني : الرقابة على أوامر رئيس الجمهورية

المبحث الأول : بالنسبة لمدى تأثير الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على السلطة التشريعية

باستخدام رئيس الجمهورية لصلاحياته المتمثلة في التشريع بالأوامر فإنه بذلك يستحوذ كذلك على سلطات واختصاصات ليست للسلطة التنفيذية بل هي اختصاص أصيل للسلطة التشريعية، لذا فقد أخضع المشرع الدستوري سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر لأنواع معينة من الرقابة القانونية، وذلك لضمان صيانة الحقوق والحريات، واحترام دولة القانون وكذا ضمان عدم ممارسة رئيس الجمهورية سلطاته بشكل مطلق وحسب ميوله ورغباته، حيث أنه يجب عليه التقيد بالحدود المسطرة لها في الدستور الذي منحه إياها، وفي حالة مخالفتها لأحكامه جاز إبطالها من قبل هيئات رقابية دستورية متمثلة السلطة الرقابية للبرلمان والذي سنتطرق إليه كمطلب أول و سنتناول سيطرة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية كمطلب ثاني.

المطلب الأول : بالنسبة للسلطة الرقابية للبرلمان

تتنظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان على أساس من التعاون والتوازن، وفقا لمفهوم من لمبدأ الفصل بين السلطات، تعاون منطلقه، إذ كان البرلمان يمثل إرادة الشعب، مصدر كل السلطات مما يبرر أن تتعقد له الاختصاصات التشريعية، فان الحكومة بدورها صانعة السياسة العامة، والمنوط بها تنفيذها. وهذا في ذاته يمثل سببا لأن تشاركه تأدية تلك الاختصاصات، أكان ذلك في المجال التشريعي أم المجال المالي وتوازن حاصل أن السلطة ضد السلطة، وتحد من طغيان السلطة إذا تركزت، ومن هنا كان لا بد للاعتراف للبرلمان بوسائل رقابة، وعلى هذا الأساس كانت الرقابة وظيفة ثالثة للبرلمان¹ ، حيث أن البرلمان لم تعد وظيفته سن القوانين واعتماد الميزانية بل تعدته الى أكثر من ذلك فأصبح يراقب أعمال الحكومة ويحاسب السلطة التنفيذية على جميع تصرفاتها، لذا فإن للرقابة البرلمانية أهمية

1 نقادي حفيظ ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ، <https://arabprf.com/?p=1705> ، تاريخ

النشر 10 نوفمبر، 2019 م، تاريخ الزيارة: 2021/6/25م

كبيرة، وترجع هذه الأهمية إلى عدة أمور أقرتها التطورات الحاصلة في المهام الممنوحة للسلطة التنفيذية ومن أهمها¹ :

- هيمنة السلطة التنفيذية على رسم السياسات العامة.
- تأتي أهمية هذه الوظيفة لكونها تعد تأكيدا للمبدأ الديمقراطي الذي يعطي السيادة للشعب والذي يتيح ويسمح لممثليه رقابة السلطة التنفيذية لمنع انحرافها عن المقاصد العامة كما تعتبر الرقابة البرلمانية ضمانا أكيدا لحماية الأفراد ضد تعسف الحكومة.
- إن الرقابة البرلمانية هي أساس التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
- كما أن للرقابة البرلمانية أهداف حيث أن الرقابة البرلمانية ليست عبارة عن مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها، بل تهدف إلى إرشادها ونصحها حتى تبتعد عن مواطن الاختلال كما يهدف عن طريق هذه الرقابة إلى توصيل رغبات الشعب حتى تعمل جاهدة لأجل تحقيق الحكم السليم وإرساء سيادة القانون وتحقيق الصالح العام.
- ويعتبر الهدف الأساسي للرقابة البرلمانية والذي هو حسن تطبيق السياسة العامة، وبرنامج الحكومة الذي صادق عليه البرلمان، بالإضافة إلى حسن تطبيق النصوص الناظمة لعمل السلطة التنفيذية، ولتحقيق أهداف الرقابة البرلمانية يجب توافر عدة نقاط أهمها² :
- تسهيل مهمة النائب البرلماني وذلك بغية الحصول على المعلومات والمستندات من مختلف مؤسسات السلطة التنفيذية، من أجل التعرف على سير الأداء الحكومي، وبالتالي إمكانية الحكم على مدى التزام الحكومة والسلطة التنفيذية في تسيير مهامها على الوجه المطلوب.

- يجب أن يتوافر في النائب البرلماني القدرة والكفاءة البرلمانية والموضوعية، لكي يستطيع مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، ومدى تناسب تلك الأعمال مع المصلحة العامة، وتتبع قدراتها على التسيير.

1 عباس رزازقي، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص122.

2 نفس المرجع، ص122.

- ضرورة تفيد النواب بأهداف الرقابة وعدم انحرافهم وميولهم بغية تحقيق مصالح حزبية وشخصية.

- ضرورة عقد دورات تدريبية لأعضاء البرلمان للتعرف على أصول الممارسة البرلمانية وكيفية العمل الرقابي، وبالتالي رفع الكفاءة المهنية البرلمانية¹.

المطلب الثاني : بالنسبة لسيطرة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية

إذا كانت المادة² (142) من الدستور الجزائري قد حددت مجال اختصاص رئيس الجمهورية، وذلك باتخاذ أوامر في المجال المخصص للسلطة التشريعية في ظل الحالة الاستثنائية، فإن المادة³ (107) من نفس الدستور قد أعطته سلطات استثنائية كبيرة لمواجهة هذه الحالة دون أن تبين نطاقها وبما أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل أثناء الحالة الاستثنائية في كل الحالات سواء الدستورية أو التشريعية أو التنظيمية، من أجل حماية الحقوق والحريات في ظل الحالة الاستثنائية وحماية الدستور فأين يصل مدى سيطرة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية⁴ ؟

لقد أجاز الفقه للسلطة التنفيذية إصدار لوائح الضرورة أو التشريع بالأوامر على أساس نظرية الظروف الاستثنائية وكان أول متأثر بفكرة التشريع بالأوامر هو الفقيه Duguit الذي قال: "إنه من الصعب التسليم بان الحكومة لا تستطيع مهما كانت الظروف والأحوال أن تصدر اللوائح أو الأوامر المنظمة للمسائل التي تندرج ضمن اختصاص المشرع، بل يجب أن يرخص لها بمثل هذه السلطة في ظل الظروف الاستثنائية حتى يتسنى لها تعديل أو إلغاء القوانين القائمة، أي انه أجاز للحكومة الخروج على القانون والدستور من ثم، أجاز للسلطة التنفيذية إصدار لوائح الضرورة رغم خلو الدستور من نص يبيح ذلك، بهدف مجابهة الظروف العاجلة ودفع أخطارها وذلك استنادا إلى الضرورة، ورغم مخالفة قواعد

1 عباس رزاق، مرجع سابق ، ص122.

2 المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

3 المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

4 تنص المادة 107 من التعديل الدستوري 2020 (يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة

بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها).

الاختصاص التي حددها الدستور وخروجاً على قواعد المشروعية، إلا انه استلزم ثلاثة شروط أساسية¹.

1- أن تحدث حرب خارجية أو ثورة مسلحة أو إضراب عام من الموظفين.

2- أن يتعذر اجتماع البرلمان أو على الأقل أن لا يسمح الظرف الطارئ بانعقاده.

3- أن تكون الحكومة وهي تصدر لوائح الضرورة (تشرع بأوامر) قد عقدت النية على

أن تعرضها على البرلمان بمجرد انعقاده في أول اجتماع لها لأخذ موافقته عليها وهذا ما ذهب إليه الفقيه "هوريو" حيث أكد على أن الأوامر التشريعية تصدر استناداً إلى نوع من المشروعية توجده ضرورات الحرب أو الاضطرابات التي تهدد كيان الدولة ووجودها، أي حالة الضرورة بشكل اعم².

1 Léon, D. Traité de droit constitutionnel. Paris: Recueil Sirey. (1930) P.222.

2 Maurice, H. Précis de droit constitutionnel Paris: Dalloz.(1922). P.252.

المبحث الثاني : الرقابة على أوامر رئيس الجمهورية

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 للجزائر، على نضام التشريع بالأوامر مع التأكيد على استحواد رئيس الجمهورية على هذه الصلاحية دون منازع وإحاطة هذه الصلاحية أو السلطة بجملة من الإجراءات والشروط كما أن هذه الأوامر تثير جدلا حول طبيعتها القانونية¹.

واعتمادا على المادة 107 من التعديل الدستوري 2020 يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتّخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.²

ومنه نقسم المبحث المعنون بالرقابة الدستورية على أوامر رئيس الجمهورية إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول آليات الرقابة على الأوامر تبعاً للمادة 107 من التعديل الدستوري 2020 وأما المطلب الثاني فنناقش فيه سريان التشريعات الاستثنائية بعد نهاية الظروف الاستثنائية .

المطلب الأول : الآليات الرقابة على الأوامر المادة 107 من التعديل الدستوري 2020

تنص المادة 107 في التعديل الدستوري 2020 " يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتّخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس

1 منال بوعمارة وبن مسعود احمد، " التشريع بالأوامر في الجزائر بموجب تعديل الدستوري لسنة 2016، مقال منشور في " مجلة القانون العقاري والبيئة ، جامعة زيان عاشور الجلفة المجلد 9، العدد 1 2021، ص97.

2 المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية وتتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء.¹ "

وقد وردت أحكام هذه الأوامر منفصلة عن أحكام أوامر حالة غيبة البرلمان بهذا لا تخضع لنفس الآليات الرقابية. فالمادة كانت واضحة بهذا الشأن وهو ما تبينه الصياغة في حد ذاتها و تطبيقا للمادة 107، يمكن القول بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية في مجال التشريع بالأوامر، ويظهر ذلك في تقرير الحالة الاستثنائية ، لكن المؤسس الدستوري أورد قيود على سلطة رئيس الجمهورية و عليه سوف يؤدي ذلك إلى بروز آثار مترتبة عن تطبيق الحالة الاستثنائية² وقد قسمنا هذه القيود إلى ثلاثة فروع على هذا النحو:

الفرع الأول : استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وتتمثل هذه القيود

الفرع الثاني :استشارة رئيس المجلس الدستوري

الفرع الثالث: اجتماع البرلمان وجوبا .

الفرع الأول : استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني

أوجب المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 107 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، على رئيس الجمهورية وجوب استشارة بعض الشخصيات و الهيئات حتى يعلن الحالة الاستثنائية، وذلك لصحة القرار المتضمن قيام هذه الحالة ، ومن هذه الشخصيات التي وجب استشارتها، هي رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و السبب من وراء استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، يعود إلى الدور التشريعي الذي تلعبه السلطة التشريعية على المستوى الداخلي، أين تُعدُّ هي صاحبة السيادة في صنع القانون³ طبقا للمادة 112 فقرة 02 من التعديل الدستوري الأخير، و باعتبارها تراقب عمل

1 لوشن دلال ، مرجع سابق، ص208.

2 نفس المرجع، ص207.

3 المادة 112 من التعديل الدستوري 2020 .

الحكومة¹ طبقا للمادة 113 من التعديل الدستور الأخير، وباعتبار الغرفة الأولى تظم ممثلي الشعب² طبقا لنص المادة. 118 من التعديل الدستوري لسنة 2020³.

وانطلاقا من هذا الصدد، تتطلب كل الأعمال المهمة ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، لكن بعد استقراء نص المادة 107 فقرة 02 من التعديل الدستوري الأخير، نجد أن المؤسس الدستوري لم يشترط الاستشارة الرسمية لهذه الشخصيات وحبذا لو اقرها المؤسس الدستوري صراحة، نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية، كما لم يبين طريقة الاستشارة ما إذا كانت شفوية أو كتابية، حتى لو كانت الاستشارة في مفهومها تعني الحوار و تبادل الرأي، مما يرجح الشكل الشفوي⁴.

الفرع الثاني : استشارة رئيس المجلس الدستوري

أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 مسألة استشارة رئيس الجمهورية، لرئيس المجلس الدستوري وفقا لنص الفقرة الأولى من المادة 107 منه والتي داء فيها " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ... " مع العلم أن هذه الاستشارة كانت تخص المجلس كهيئة قبل التعديل، فتخصيص رئيس المجلس الدستوري بهذه الاستشارة دون بقية

1 المادة 113 من التعديل الدستوري 2020.

2 المادة 101 من دستور 1996.

3 براهيمي نعيمة و وارثي سهام، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017، ص 60 .

4 مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي سيدي بلعباس، 2005، ص 138 .

الأعضاء من شأنه أن يعزز مكانة هذا الأخير، وجعله يحرس أكثر على بذل جهد مضاعف لتكون تلك الاستشارة في المستوى المطلوب¹.

الفرع الثالث : الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء

ورد في المادة 93 من الدستور في هذه المرة مصطلح " الاستماع " الذي يدل أن هاتين الهيئتان تعتبران كهيئة سياسية تقنية يستأنس إليها رئيس الجمهورية لتوضيح الأمر، عكس مصطلح " يستشار " الذي استعمل اتجاه البرلمان و المجلس الدستوري حيث يعتبران كهيئات قانونية استشارية² و لكن من المستبعد أن يعارض المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء كون أن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلسين، و ما يمكن قوله في الأخير حول إجراء الاستماع انه بالرغم أن ما يقال في المجلسين لا يلزم رئيس الجمهورية، إلا انه يمكن أن يكون اثر من الناحية الأدبية الواقعة على هذا الأخير، خاصة مجلس الوزراء الذي قد يضم وزراء ينتمون للمعارضة³.

المطلب الثاني : سريان التشريعات الاستثنائية بعد نهاية الظروف الاستثنائية

نظرا لغياب النصوص القانونية التي صعبت لنا البحث في هذا المجال وجب علينا أن نلجأ إلى آراء الفقهاء فيما يخص سريان التشريعات الاستثنائية بعد نهاية الظروف الاستثنائية ولذلك قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع، فالفرع الأول ناقشنا فيه سريان التشريعات بعد نهاية الظروف الاستثنائية بالنسبة للفقهاء والفرع الثاني بالنسبة للبرلمان وأما الفرع الثالث فهو بالنسبة للدستور.

الفرع الأول : بالنسبة للفقهاء

يختلف الفقهاء في تحديد مدة سريان هذه القرارات فيذهب رأي إلى أن الإجراءات التي تتخذ في الحالة الاستثنائية تتوقف آثارها بمجرد إنهاء الحالة الاستثنائية، لكن هذا الرأي

1 بن زيان أحمد، مقال " المركز القانوني لرئيس المجلس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016 " مجلة

البحوث في الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 3 ، العدد6، 2018. ص248

2 شية حسين و شرشاري فاروق، التشريع بالأوامر سلطة تشريعية موازية ، مذكرة ماستر في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميرة ، بجاية ، 2013، ص42.

3 مراد بدران، مرجع سابق، ص141.

يحتاج إلى نص قانوني يؤكد ذلك، وبغياب مثل هذا النص في الجزائر لا يمكن اعتماد هذا التفسير، خاصة أن الإجراءات المتخذة خلال هذه الفترة تهدف إلى المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية مما يعني أنها قد تبقى ضرورية حتى بعد إنهاء الحالة الاستثنائية نظرا لتغير الظروف السياسية بعد التهديد الذي تعرض له النظام وهذا ما أقره الدستور الجزائري، والذي لم يكن راضيا بشأن مصير هذه التشريعات، يبدو أن التفسير الأقرب ينصرف إلى بقائها سارية المفعول دون عرضها على البرلمان، ولو أراد المؤسس عكس ذلك لأخضعها لإجراء معين كما فعل مع الأوامر في حالة غيبة البرلمان. وتبقى لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في الإبقاء على القرارات الضرورية لتسيير مؤسسات الدولة بعد إنهاء الحالة الاستثنائية وتلك التي كانت لها علاقة مباشرة بالظرف الاستثنائي وبالتالي يمكنه إلغاؤها¹.

الفرع الثاني : بالنسبة للبرلمان

يقرر البرلمان مصير هذه القرارات فقط بالنسبة للمستقبل، لأن الأثر الرجعي يتطلب نصا صريحا عليها، كما أنه يتدخل فقط بشكل غير مباشر في هذه العملية من خلال التعديلات التي قد ترد على موضوع الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية ولم يلغها، فالتعديل البرلماني لا يرد مباشرة على الأمر، بل يوضع تشريع جديد في الموضوع الذي تم تنظيمه في ذلك الأمر، بهذا يكون البرلمان قد ألغى الأحكام المتخذة في الحالة الاستثنائية أو عدلها بما يتناسب وسياسته التشريعية، إلا أنه، وكما سبق بيانه، إرادة البرلمان ليست ذات سيادة في تمرير الاقتراحات دون موافقة الحكومة، بهذا لا يمكن إلغاء أمر بشكل غير مباشر أو تعديله إلا بموافقة الحكومة، وبمعنى أدق، بموافقة رئيس الجمهورية، مما يعني أن سريان الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية بعد رفعها يبقى رهن إرادة رئيس الجمهورية².

1 لوطن دلال مرجع سابق، ص 210

2 نفس المرجع، ص 211.

الفرع الثالث: بالنسبة للدستور

لقد أثبتت التجربة السياسية في الجزائر، خلال الظروف الاستثنائية التي مرت بها البلاد، ورغم أن السلطة اكتفت بإعلان حالتها الحصار والطوارئ على التوالي دون اللجوء لأحكام الحالة الاستثنائية، أن مجموع التشريعات التي تتخذ خلال هذه الفترات تبقى سارية المفعول إلا إذا نصت صراحة في المادة 107 من تعديل دستور 2020 أن أثرها ينتهي بمجرد رفع الحالة، " تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.¹"

لقد كانت بعض الممارسات، تهدف في روحها إلى تطبيق المادة 107 رغم أنها جاءت خارج هذا الإطار، تسمح لرئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر قد تخالف النظام القانوني القائم، وبقيت هذه التشريعات سارية المفعول وهذا ما نصت عليه المادة 142 من التعديل الأخير " يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.²"

إن المؤسس وأمام التهديد والمخاطر التي قد يواجهها النظام الذي أسسه لتسيير مؤسسات الدولة، لا يملك خيار، فإما أن يترك الأمر دون تنظيم قانوني وهو أسوأ ما قد يتعرض له النظام لأن مفاتيح السلطة تصبح بيد جهة واحدة تتحكم بها كما تشاء، وقد يصل الأمر إلى انهيار نظام الدولة وسيادة الفوضى، أو أن ينظمه قانونيا بشكل يسمح بضمان الحد الأدنى من الشرعية الكافية لعدم الاستبداد بالحكم أو انتزاعه من أصحابه. ولا بد أن هذا التنظيم يخضع لاعتبارات عديدة أهمها سرعة التدخل لمواجهة التهديد وفعالية الإجراءات المتخذة، مما يستلزم منح رئيس الجمهورية سلطة واسعة وتقديرية بهدف عدم عرقلته فلو كان ملزما في كل مرة بالعودة للبرلمان لما تمكن من التصرف في الوقت المناسب وكان تدخله

1 المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

2 المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

كعدمه إلا أنه، وفي حالة إعلان الحرب، يتوقف العمل بالدستور، بهذا تدخل البلاد نظاما مختلفا عما سبقته دراسته في الظروف الاستثنائية الأخرى¹.

1 لوثن دلال، مرجع سابق، ص213.

ملخص الفصل الثاني

نلخص الفصل الذي تناولنا آنفا في أن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وبالخصوص في الحالات الاستثنائية لا يمكن أن تخالف الدستور، لأن هذا الأخير هو الذي ينظم إصدار هذه الأوامر، وبالتالي فإن صدورها بالمخالفة يجعلها قواعد غير دستورية يجب استبعادها من التطبيق، والقول بغير ذلك معناه أن تصبح الأوامر سلطة تعسفية ومطلقة في يد رئيس الدولة وهذا ما تناولناه في المبحث الأول بالنسبة لمدى تأثير الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على السلطة التشريعية تحت عنوانين ركزنا فيهما على السلطة الرقابية للبرلمان وقد سلطنا الضوء على آليات تقييد الدستور لتلك الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية بجملة من الآليات وذلك بغرض تحقيق التوفيق بين حماية النظام العام وبين حماية النظام القائم .

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لدور السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 في النظام الجزائري نخلص إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح مكانة كبيرة لآلية الأوامر الرئاسية في النظام الجزائري، في ظل الظروف الاستثنائية حيث منح لرئيس الجمهورية سلطة مباشرة الوظيفة التشريعية ، كما منح سلطة التشريع بالأوامر عند قيام أو توافر الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وبالرغم من أن المؤسس الدستوري وضع آليات رقابية على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية إلا أنها تبقى غير فعالة اتجاه الأوامر الرئاسية في الظروف الاستثنائية ومن خلال بحثنا خلصنا إلى الاستنتاجات التالية :

- يتم تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية عند وجود خطر جسيم حال يهدد وحدة الأمة وسلامتها، وعليه يكون لهذه السلطة اتخاذ إجراءات استثنائية لدفع هذا التهديد.

- تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية استثناء وقيدا على مبدأ سمو الدستور وخروجا على مبدأ المشروعية.

- إن التقييد والالتزام بأحكام الدستور حتى في ظل الظروف الاستثنائية من خلال شروط التطبيق يفسر ويوضح خوف المشرع من إطلاق يد السلطة التنفيذية في هذا الظرف مما يهدد حقوق الأفراد وحررياتهم وأيضا الخشية من عدم الموازنة والتناسب بين الخطر الذي تسببه هذه الظروف والإجراءات المتخذة من طرف السلطة التنفيذية وتأثير كل ذلك على الحقوق والحرريات الأساسية.

- أن تطبيق الحالة الاستثنائية يكون الهدف منه هو مواجهة الخطر المهدد للمؤسسات الدستورية للدولة، واستقلالها وسلامة ترابها، غير أنه بالمقابل تشكل خطورة كبيرة على حقوق وحرريات المواطن.

ومن أجل وضع إطار دستوري للحالة الاستثنائية في الجزائر، يضمن حقيقة التوفيق بين حماية النظام العام، عبر دفع الخطر الوشيك الوقوع والمهدد للمؤسسات الدستورية للدولة واستقلالها وسلامة ترابها، ومن جهة أخرى ضمان حقوق وحرّيات المواطن، وكذلك مبدأ الفصل بين السلطات نقترح :

- مراجعة المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020 عبر إدخال تعديل يتعلق أساسا بضرورة إلزام رئيس الجمهورية بالالتزام بأراء الهيئات التي تمت استشارتها،
- ضرورة نشر محتوى الاستشارة والتصريح بها علانية، قبل إعلان الحالة الاستثنائية .

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

المراجع باللغة العربية :

الكتب :

1. على عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري مبدا المشروعية دعوى الإلغاء دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، - 2009 .
2. علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011 .
3. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي والبرلماني - دار الفكر العربي ، ط1، 1980 .
4. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة ،مصر، 2014.

الرسائل الجامعية :

1. براهيم نعيمة و وارثي سهام، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017، 2016 .
2. بن زيان أحمد، مقال " المركز القانوني لرئيس المجلس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016" مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، المجلد 3 ، العدد6، 2018
3. سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تاريخ المناقشة 2006 .
4. شية حسين و شرشاري فاروق، التشريع بالأوامر سلطة تشريعية موازية ، مذكرة ماستر في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميرة ، بجاية ، 2013.

5. عباس رزازقي، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2013-2014
6. لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، باتنة، 2011/2012 .
7. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي سيدي بلعباس، 2005.

المقالات :

1. اسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقة /الجزائر العدد 14، 2005.
2. حسن غربي، " الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020" المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، (2021/3/1) .
3. غربي نجاح، " قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الفكر، سطيف جامعة فرحات عباس، العدد العاشر، 2016.
4. محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية، مجلة معارف، 2018 .
5. مديحة بن ناجي، التشريع بالأوامر في النظام الدستوري الجزائري، في مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجيلالي بونعامة، المجلد العاشر العدد الرابع، خميس مليانة، 2017 .
6. منال بوعمارة وبن مسعود احمد، " التشريع بالأوامر في الجزائر بموجب تعديل الدستوري لسنة 2016 " مجلة القانون العقاري والبيئة ، جامعة زيان عاشور الحلفة ، المجلد 9، العدد1، 2021.

المعاجم :

1. أبو الحسين الرازي، معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، الجزء03، طبعة2، 1979م.
2. أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، عالم الكتب ج4، ط1، ، 2008م.
3. محمّد بن محمّد بن عبد الرزّاق الحسيني، أبو الفيض، الملقّب بمرتضى، الرّبيدي ، تاج العروس من جواهر القاموس، دار الهداية، الكويت ج4، الطبعة الرابعة، 1965.

الداستير:

الدستور الجزائري:

1. الدستور الجزائري 1963، ج.ر عدد 64 المؤرخ في 20/9/1963.
2. الدستور الجزائري لسنة 1976، ج.ر عدد 94 المؤرخة في 24/11/1976.
3. الدستور الجزائري لسنة 1996، ج.ر عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
4. التعديل الدستوري لسنة 2002، ج.ر عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.
5. التعديل الدستوري لسنة 2008، ج.ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
6. التعديل الدستوري لسنة 2016 ، ج.ر عدد 14 المؤرخة في 17 مارس 2016.
7. التعديل الدستوري لسنة 2020. ج.ر عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

المراسيم :

1. المرسوم الرئاسي رقم 91 - 196 المؤرخ في 04 يونيو سنة 91 المتضمن تقرير حالة الحصار ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 29 المؤرخة في 12 جوان 1991

المواقع الالكترونية :

1. نقادي حفيظ ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية
(<https://arabprf.com/?p=1705>)، تاريخ النشر 10 نوفمبر، 2019 م، تاريخ الزيارة:
2021/6/25م
2. سامي الوافي، نظرية الظروف الاستثنائية
(<https://almerja.net/reading.php?idm=136896>) تاريخ النشر 1 / 9 /
2020 م تاريخ الزيارة: 2021/06/24م

المراجع باللغة الاجنبية :

1. Léon, D. Recueil Sirey. Traité de droit constitutionnel. Paris:. (1930).
2. Maurice, H. : Dalloz. Précis de droit constitutionnel Paris.(1922).

الفهرس

مقدمة : أ

الفصل الأول: طبيعة التشريع لرئيس الجمهورية في الظروف

الاستثنائية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري 2020..... 11

المبحث الأول : مفهوم الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري

2020 12

المطلب الأول : التعريف بالظروف الاستثنائية 13

الفرع الأول : تعريف الظروف الاستثنائية 13

أولا : التعريف اللغوي 13

ثانيا : التعريف الاصطلاحي 14

الفرع الثاني : أنواع الظروف الاستثنائية..... 15

أولا : حالة الطوارئ و حالة الحصار 17

ثانيا : الحالة الاستثنائية و حالة الحرب 19

المطلب الثاني : شروط الظروف الاستثنائية 21

الفرع الأول : الشروط الموضوعية..... 21

الفرع الثاني :الشروط الاستثنائية 22

المبحث الثاني : التشريع بالأوامر كوسيلة في يد رئيس الجمهورية في الظروف

الاستثنائية وفقا للتعديل الدستوري 2020..... 24

المطلب الأول : تعريف التشريع بالأوامر 24

المطلب الثاني : القيود الواردة على التشريع بالأوامر 25

الفرع الأول : قصر سلطة التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية على الرئيس 26

الفرع الثاني : ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر..... 26

الفرع الثالث: عدم تجاوز مدة الإعلان عن الحالة الاستثنائية..... 27

الفصل الثاني : النتائج المترتبة عن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية

في الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

المبحث الأول : بالنسبة لمدى تأثير الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على

السلطة التشريعية..... 31

المطلب الأول : بالنسبة للسلطة الرقابية للبرلمان 31

المطلب الثاني : بالنسبة لسيطرة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية 33

المبحث الثاني : الرقابة على أوامر رئيس الجمهورية 35

المطلب الأول : الآليات الرقابية على الأوامر المادة 107 من التعديل الدستوري

2020..... 35

الفرع الأول : استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني 36

الفرع الثاني : استشارة رئيس المجلس الدستوري 37

الفرع الثالث : الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء 38

المطلب الثاني : سريان التشريعات الاستثنائية بعد نهاية الظروف الاستثنائية.38

الفرع الأول : بالنسبة للفقهاء 38

39 الفرع الثاني : بالنسبة للبرلمان
40 الفرع الثالث: بالنسبة للدستور
44 الخاتمة:
46 قائمة المراجع

الحمد لله