

جامعة زيان عاشور - بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

صلاحيات رئيس الجمهورية في النظامين الدستوريين الجزائري والمصري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذ:

إعداد الطالب :

- العقون ساعد

- حياة زرقط

- كهينة حربي

لجنة المناقشة:

1- بن صادق احمد.....رئيسا.

2- ساعد العقونمشرفا و مقرا

3- حمزة عباس.....عضوا و مناقشا

السنة الجامعية 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

رَفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ هُمْ

عَلِمُوا دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ»

الآية (11) سورة المجادلة

شكر وعرفان

لا اله الا الله

الحمد لله الذي علمنا البيان وميزنا بالعقل واللسان ونسأله القبول
والحمد له على توفيقه لنا في إنجاز هذا العمل وصل اللهم وسلم على
نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، وإيماننا بقول النبي صلى الله عليه
وسلم: (لا يشكر الله من لا يشكر الناس).

٠٧

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف العقون سعد الذي لم يدخر
جهداً في توجيهنا وإرشادنا بنصائح علمية ساعدتنا في البحث، كما
نتقدم بالشكر إلى الأستاذ العروسي سليمان، و الأستاذ مسلمي و طاقم
مكتبة الكلية لما لها من فضل كبير في تسميل مهمتنا وكل من أماننا
وشجعنا على إتمام هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف العقون سعد الذي لم يدخر
جهداً في توجيهنا وإرشادنا بنصائح علمية ساعدتنا في البحث، كما
نتقدم بالشكر إلى الأستاذ العروسي سليمان، و الأستاذ مسلمي و طاقم
مكتبة الكلية لما لها من فضل كبير في تسميل مهمتنا وكل من أماننا
وشجعنا على إتمام هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

الأهداء

اللهم أرزقنا بالألفه وبالبراءة وبركة وبالثناء وتوبة وبالعلم حكمة وبالظاء خلافا فأنت نعم المولى
والمستعان.

عملي هذا هو ثمرة جسدي ومبلغ علمي وعموان ما تقدمه من سنوات التعب والعناء تحملتها من أجل
الوصول والإرتقاء فالوصول كان هدفي والنجاح كان حلمي

ولو أسعى في هذا العمل لوحدي بل كان للكثيرين فضلا كبيرا لن أنساه وأخص الذكر:

من أحبه بلا حدود سر الأمل والوجود، وسامي الذي افتخر به واسمي الذي أتباهى به شريك في
بصمتي وضيائي في ظمتي قوتي من عندك ووصولي بفضلك ونجاحي هو ملكك اليك يا أعلى ما أملك
"أبي" فصينا لي بك.

إلى من تمتلك فيما رموز العطاء وكل معاني الفضل والسناء من أتمنى رخاها وتعجز الكلمات عن
وصف معناها، لأول وجه رأيت ... وأجمل اسم لفظته "أمي الحبيبة".

إلى من يفتق القلب لمومعه وتشتاق العين لرؤيته، فرحتي هي فرحتهم ونجاحي نجاحهم، اخوتي:
فائزة وزوجها، أمال وزوجها، طارق، صلاح.

إلى الطوبى الطاهرة الرقيقة و النفوس البرينة إلى رباحين حياتي:

سيف، ريناد، فارس.

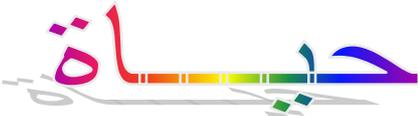
إلى من تحوكتهم معصم أجمل الحظائير من تميزن بالوفاء والعطاء إلى من معصن معدي وبرفتهم في
حروب الحياة صديقاتي:

فطوم، لويظة، زهرة، سميرة، إيمان، حورية، فريحة، إيمان، فتحة، نصيرة، إيمان، سمير، كريمة

إلى الأخ والزميل: محمد الحليم

إلى الغالبية التي قاسمتني هذا العمل: كميبة .

وفي الختام لا يفوتني أن أتذكر كل من وسع قلبي ولو بمعصم قلبي وإلى كل شخص أحبته
حياة.



الأهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون"

الهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب الجنة إلا برويتك.

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من حلله الله بالصيبة والوفار إلى من علمني العطاء بدون انتظار إلى أجمل لأسمه بكل افتخار أرجوا من الله أن يمد في عمري ليرى ثمارا قد حان قطافها بعد طول انتظار وستبقى كلماتك نجمة امتدى بها اليوم وإلى الأبد والدي العزيز

وإلى ملائكي في الحياة وإلى معنى الحب وإلى معنى العنان والتفاني إلى بسم الحياة وستر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى سمع الحبايب أمي الغالية، وإلى جدتي اللطيفة لا يفارق لسانها الدعاء لي: بمينة، مياسة.

كل وأخوالي وخالتي مليكة، وأعمامي و عماتي، كل أولادهم

إلى رفيقاتي دربي صاحبات القلب الطيب والنوايا الصادقة اخواتي : حبيبة ، ايمان، أسماء

إلى من أرى التفاؤل يعيونهم والسعادة في ضميرهم أخويا :مناد، إلياس.

إلى الأخوات التي لو تلحنن أمي وصدقاتي دربي: حياة ، سميرة.

فطوم، فريدة، ايمان، فائزة، كوثر.

كهينة
كهينة

الله

المقدمة :

لا ينكر جاحد احد أن منصب رئيس الدولة ينعقد على أهمية كبرى ضمن المؤسسات الدستورية والسياسية في الدولة باعتباره رأس الدولة و وجهها، ومعلوم أن اغلب الأنظمة السياسية في العالم تتراوح ما بين تعزيز سلطات الرئيس في مواجهة السلطات الأخرى وبين أنظمة تصنع قيودا وتقرر مسؤولية ذلك الرئيس، ولعل المنبع في الأنظمة السياسية في الوطن العربي نجد أغلبها يميل إلى النظام الرئاسي القائم على تقوية منصب الجمهورية وأن لم تكن كذلك فإن أنظمتها تجوز على الأقل بعض مقومات النظام الرئاسي القائم على تقوية منصب الجمهورية، وان لم تكن كذلك فإن أنظمتها تحوز على الأقل بعض مقومات النظام الرئاسي.

و إذا كان رئيس الدولة في مصر يحظى بأهمية خاصة ودور بارز بسبب تقاليد دولة النهر والفرعونية السياسية التي جعلت من مصر أقدم دولة مركزية مستمرة في التاريخ فإنه منذ النصف الثاني للقرن العشرين انتقلت السلطة للرئيس.

والأكيد أن سلطات الرئيس في مصر تباينت واختلفت منذ ثورة 3 يوليو 2013، وعلى مر العصور المختلفة بدا أن الصلاحيات الخاصة برؤساء مصر، خاصة بدءا من جمال عبد الناصر، مرورا بأنور السادات وحسني مبارك ومحمد مرسي ووصولاً إلى الرئيس المنتخب "عبد الفتاح السيسي"،

تختلف وتتباين إلى حد كبير في مرات وتقلص في مرات أخرى مع وضع أسس للمحاسبة والمساءلة وربما المحاكمة لكل رئيس ينتهك صلاحياته أو يرتكب جريمة الخيانة العظمى.

وبالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري المستمد من الفكر الفرانكفوني نتيجة الاستعمار الفرنسي فهو يقوم على مؤسسات منظمة بواسطة الدستور وهذا الأخير يبين كيفية تشكيلتها واختصاصها والعلاقة فيما بينها من هذه المؤسسات رئاسة الجمهورية

فدستور 1996 أن يجعله من رئيس الجمهورية رئيس الدولة ومجسد وحدة الأمة والمعبر عن إرادة الشعب وتجسد الدولة داخل وخارج البلاد، وتقابلها الدستور 1989 في مادته (67) وأيضا دستور 1976 في المادة (104) التي تنص على أن رئيس الجمهورية يطلع بقيادة السلطة التنفيذية وهو رئيس الدولة، وعلى نفس المنوال جاءت المادة (39) من دستور 1963، هذه المواد التي وردت في الدساتير التي عرفت الجزائر أسندت رئاسة الدولة لرئيس الجمهورية.

وهنا يثور لتساؤل مهم حول صلاحيات الرئيس وسلطاته بناء على الحدود التي رسمها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، والدستور المصري الجديد لسنة 2014 التي تباينت واختلفت بين تقييدها وإطلاقها.

وبناء على أهمية الموضوع محل الدراسة من الناحية النظرية والعملية تكمن أهداف دراسة موضوع صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل النظامين الدستوريين الجزائري والمصري ك مجال للدراسة والبحث في النقاط التالية:

- معرفة مختلف التطورات التي أثرت على صلاحيات رئيس الجمهورية من خلال التطورات والتغيرات التي عرفها النظام الدستوري.

- معرفة حدود صلاحيات وسلطات رئيس الجمهورية التي منحها إياه الدستور المصري لسنة 2014 والتعديل الدستوري الجزائري 2016.

أهمية الموضوع : لا شك أن موضوع سلطة رئيس الجمهورية من أخطر وأدق المواضيع فهو يمثل رمز الدولة وارتفاع منصب فيها فرئيس الجمهورية يمثل قمة الهرم التنفيذي، وهو ممثل عن الدولة والشعب وفي ممارسة صلاحياته وربما يكون في تغييره تغير شكل النظام الدستوري في الدولة برمته.

الإشكالية: كيف عالج الدستور الجزائري صلاحيات رئيس الجمهورية مقارنة مع الدستور المصري ؟

منهج البحث: تكون هذه الدراسة تحليلية مقارنة، تقوم بدراسة ما هو موجود من أحكام دستورية مع مقارنتها بالواقع العملي، وستتم هذه الدراسة في نظامين دستوريين، هما النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري.

و من الصعوبات التي واجهتنا في معالجة الموضوع قدم المراجع و نقصها وذلك لحدثة الدستور المصري وكذلك تعديل الدستور الجزائري سنة 2016

وعلى هذا فقد حاولنا من خلال **الفصل الأول** التطرق إلى صلاحيات رئيس الجمهورية في النظامين الدستوريين المصري والجزائري في الظروف العادية بتعرف من خلاله على سلطات رئيس الدولة التنفيذية وفي المجال التشريعي وأيضا سلطاته في المجال القضائي.

ليكون **الفصل الثاني** بعنوان: صلاحيات رئيس الجمهورية في النظامين الدستوريين الجزائري والمصري في الظروف الاستثنائية، نكشف من خلاله مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية ومدى تطبيقها في النظامين محل الدراسة... لنختتم هذه الدراسة بخاتمة تتضمن خلاصة ونتائج ما تم دراسته واكتشافه من خلال الفصلين أعلاه.

الفصل الأول

الفصل الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف

العادية في النظامين الدستوريين الجزائري و المصري.

إن النظامين الدستوريين في كل من الجزائر ومصر يعتمدان على الخلط أو المزج بين النظامين الرئاسي و البرلماني والذي يسمى الشبه رئاسي في ظل الجمهورية الخامسة لفرنسا ، بيد أن الجانب الرئاسي غلب على الجانب البرلماني ، فقد أسند المؤسس الدستوري_ كقاعدة عامة_ للسلطة التنفيذية سلطات عادية لضمان حسن سير مؤسسات الدولة و إستمراريتها في إطار احترام المبادئ والأسس التي يقوم عليها المجتمع والنظام و احترام اختصاصات المؤسسات الأخرى وحماية حقوق وحرريات الأفراد وضمان ممارستها ، حيث يتمتع رئيس الجمهورية في الأنظمة شبه الرئاسية بسلطات واسعة كونها تعلي من شأن رئيس السلطة التنفيذية الأعلى وسيرا مع سياسة وفلسفة الدساتير الجزائرية و المصرية ، أعطى لرئيس الجمهورية اختصاصات كثيرة ومتنوعة وفعالة في الحالات العادية ،ويقصد بهذا النوع من الاختصاصات تلك التي يباشرها رئيس الجمهورية في الوضع العادي للأمر، ولا ترتبط مباشرة بظرف استثنائي طارئ وهي اختصاصات كثيرة ومتنوعة .

فبناء على هذا التقديم سنتناول بالدراسة والتحليل هذا الفصل وفق ثلاثة مباحث ليكون **المبحث الأول** بعنوان: الصلاحيات التنفيذية لرئيس الجمهورية، **المبحث الثاني**: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، و**المبحث الثالث**: بعنوان الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية.

المبحث الأول: الصلاحيات التنفيذية لرئيس الجمهورية.

باعتبار رئيس الجمهورية رئيسا للدولة، فهو إلى جانب رئيس الحكومة مكلف بإدارة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) في أعلى مستوياتها، وهكذا فإنه يتمتع بسلطات وصلاحيات واختصاصات إدارية واسعة، تبعا للمركز الممتاز الذي منحه إياه الدساتير بالإضافة إلى سلطات في مجالات أخرى (1).

وعليه فقد خولت كل الدساتير الجزائرية و المصرية سلطات متعددة ومتنوعة لرئيس الجمهورية في علاقته مع الجهاز التنفيذي بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية وعلى هذا النحو سنتناول بالدراسة والتحليل هذا المبحث وفق المطالب التالية :

سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل (المطلب الأول) ورئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الوزراء (المطلب الثاني)، وأيضا ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية (المطلب الثالث)، وأخيرا قيادة الجيش والشؤون الخارجية (المطلب الرابع).

المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل.

تعتبر سلطة التعيين والعزل المخولة للسلطة التنفيذية ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة التنظيم بمفهومها العام، وذلك أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يتولى مهمة تنفيذ القوانين وسلطة التنظيم، إلا إذا منحت له وسائل تمكنه من القيام بها والتي من بينها سلطة التعيين والعزل (2)، أمام هذا الطرح سنتطرق إلى تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم. (الفرع الأول)، وتعيين الموظفين (الفرع الثاني).

¹ عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية،

2009، ص.12.

² بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص.239.

الفرع الأول: تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم.

إن غالبية الدساتير لا تقيد رئيس الدولة في اختيار مساعديه من وزراء وموظفين وعلى هذا النهج قد سار كل من الدستور الجزائري والمصري من خلال هذا الفرع سنتطرق أولا إلى تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه، وثانيا إلى تعيين أعضاء الحكومة.

أولا: تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه.

إن السلطة التنفيذية مجسدة أولا في رئيس الجمهورية المجسد لرئاسة الدولة وحدة الأمة وثانيا في الوزير الأول المنسق الفعلي لهذه السلطة والمسؤول عن أعمالها سواء أمام رئيس الجمهورية الذي يعينه وينهي مهامه أم أمام البرلمان.

فدستور 1963 الجزائري خول السلطة التنفيذية -حصريا - لرئيس الجمهورية وبهذا فهو يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ، ومرورا بدستور 1976 الذي لم يختلف كثير حيث اعتبر الوزير الأول مساعد رئيس الجمهورية دون أن يحدد اختصاصاته ، أما في دستور 1989 أصبحت السلطة التنفيذية ذات قطبين رئيس الجمهورية أما في دستور 1989 أصبحت السلطة التنفيذية ذات قطبين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حيث يقوم هذا الأخير بتنفيذ القوانين ، وصولا إلى دستور 1996 قبل التعديل الذي أخذ بازدواجية السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة الذي يتولى تعيينه وإعفاءه من منصبه⁽³⁾، فكان التعديل الدستوري لسنة 2008 قد أقام تبعية واضحة لرئيس الحكومة لرئيس الجمهورية من الناحية العضوية فيختص رئيس الجمهورية حصريا بتعيين الوزير الأول⁽⁴⁾.

³ منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة ماجستير ، فرع قانون عام ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013/2014، ص.ص. 166-167.

⁴ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر، ص. 102.

وفي إطار إعادة تنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية وتحديدتها وضبطها، جاء تحويل منصب رئيس الحكومة إلى الوزير الأول (5). بموجب قانون رقم 08-19 المتضمن التعديل الدستوري (6) حيث يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي طبقاً للمادة (91) الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري في سنة 2016، التي تنص على " يضطلع رئيس الجمهورية... بالسلطات والصلاحيات الآتية:...5/ يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه... "و الاستشارة مجرد إجراء شكلي فقط ملزماً لرئيس الجمهورية وهو نفس المضمون الذي نصت عليه المادة (141) من الدستور المصري لسنة 1971 المعدل سنة 2007 و لم يختلف الوضع كثيراً في الدستور المعطل (7) لسنة 2012 في المادة (136) منه وهو الأمر نفسه بالنسبة للدستور الحالي لسنة 2014. في المادة (146) التي تنص على " يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء...".

ومن خلال دراستنا للدساتير السابقة لم يوجد أي قيد على سلطة رئيس الدولة في تعيين الوزير الأول وعزله، وطالما لم يقيد الدستور فهو حر في اختيار من يشاء لهذا المنصب وبما أن رئيس الجمهورية يجسد وحدة الأمة ويضمن استقرارها عليه أن يعين لهذا المنصب الشخصية المناسبة من حيث الكفاءة والسمعة فيجب أن يكون الوزير الأول مؤهل علمياً وسياسياً لتولي مهمة التسيير السياسي (8).

وإضافة لصلاحيات تعيين الوزير الأول يتولى رئيس الجمهورية عزله، تنتهي مهام الوزير الأول في حالتين رئيسيتين إضافة لحالة الوفاة:

⁵ مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2009، دار بلقيس للنشر الدار البيضاء، الجزائر، ص.403.

⁶ القانون العضوي 08-19 المؤرخ في 05 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري 2008، الجريدة الرسمية ، عدد، 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

⁷ الدستور المعطل 2012: تم تعطيل الدستور المصري لسنة 2012. إثر الانقلاب العسكري على الرئيس المصري محمد مرسي " الذي جرى في 3 يوليو 2013.

⁸ بوشعير سعيد ، المرجع السابق، ص، 290-291.

1_الإقالة:إن الدساتير الجزائرية والمصرية تخول صلاحية إقالة الوزير الأول لرئيس الجمهورية دون قيد أو شرط بمرسوم رئاسي مراعاة القاعدة توازي الأشكال⁽⁹⁾حيث تنص على ذلك المادة (5/91) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016على "...أن الرئيس الجمهورية يعين الوزير وينهي مهامه..." ففلسفة رئيس الجمهورية في ذلك مطلقة حيث يعود له وحده تقدير ذلك ، وهو كذا الحال في الدستور المصري الذي لم يضع قيد على رئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول و أوضح مثال على ذلك إنفراد الرئيس السابق " حسين مبارك" في إصدار قرار بإعفاء "كمال حسن علي" رئيس الوزراء بعد 15 شهرا من تعيينه⁽¹⁰⁾.

2_الاستقالة : تأخذ استقالة الوزير الأول في الواقع شكلين :

أ/الاستقالة الإرادية: تتم بإرادة الوزير الأول وهذا ما نصت عليه المادة (100)من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية"، وبالنسبة للدستور المصري لسنة 1971المعدل سنة 2007لم ينص على هذا النوع من الاستقالة ،أما الدستور الحالي لسنة 2014 فقد ذكر في مادته (174)"إن تقدم رئيس مجلس الوزراء بالاستقالة وجب تقديم كتاب الاستقالة لرئيس الجمهورية..."

ب/الاستقالة الوجوبية : وتكون في الحالات التالية :

_الحالة الأولى: حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط الحكومة مما يترتب عنه لجوء رئيس الجمهورية من جديد تعيين وزير أول⁽¹¹⁾، وهذا ما جاء في المادة (95) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016وكذلك المادة(146)⁽¹²⁾من دستور مصر 2014الحالي.

_الحالة الثانية: في حالة ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية عند شغور منصب رئيس الجمهورية حيث يقدم الوزير الأول استقالته وجوبا إن ترشح لرئاسة الجمهورية هذا ما نصت

⁹ محمد الصغير بعلي ، دروس في مؤسسات الإدارية ، منشورات جامعة باجي مختار ، عنابة ،ص.83.

¹⁰ فقير محمد ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري ،دراسة مقارنة ،مذكرة ماجستير ،جامعة ،أحمد بوقرة ، بومرداس،ص.57.

¹¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص.105.

¹² أنظر المادة 146 من الدستور المصري الحالي لسنة 2014.

عليه المادة (104) في الفقرة الثانية من التعديل الدستوري 2016، وفي حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في مصر تنص المادة (139) الفقرة الأولى من دستور 1971 "لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً له أو أكثر ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مهامهم" يكون النائب محدد من قبل رئيس الجمهورية حيث يتولى الرئاسة مباشرة (13).

_الحالة الثالثة: في حالة التصويت على ملتمس الرقابة إذا وافق على ملتمس الرقابة أغلبية ثلثي النواب وصادق عليها المجلس الشعبي الوطني فعلى الوزير الأول تقديم استقالته الحكومية إلى رئيس الجمهورية هذا ما نصت عليه المادة (155)⁽¹⁴⁾ من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 التي تقابلها المادة (128) من الدستور المصري الحالي في فقرتها الرابعة " إذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء...وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت وجب أن تقدم الحكومة استقالتها ".

من خلال ما سبق ، فإن كل من الدستوريين الجزائري والمصري قد خولا لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في تعيين وعزل الوزير الأول فإذا ما عين هذا الأخير يكون مهددا في أي لحظة ودون أي قيود بإنهاء مهامه، مما يجعله يسعى دائما إلى الحفاظ على منصبه من خلال مساندة رئيس الجمهورية في كل قرار يتخذه دون قيد أو شرط فيكون في مركز تابع لرئيس الجمهورية وليس شريكا له في ممارسة المهام التنفيذية .

ثانيا : تعيين أعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم .

إن رئيس الجمهورية في الجزائر ومصر ينفرد بسلطة تعيين أعضاء الحكومة وإعفائهم من مهامهم، وهو ما ورد في نص المادة (93) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وتقابلها المادة (146) من الدستور المصري الحالي 2014.

حيث تنص المادة (93) من التعديل الدستوري لسنة 2016 على "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول " و من خلال هذا النص يلاحظ أن اختصاص تعيين أعضاء الحكومة جعله الدستور اختصاص مشترك بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية

¹³ فقير محمد، المرجع السابق، ص. 56.

¹⁴أنظر المادة 155 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

حيث منح للأول اختصاص الاستشارة، والثاني اختصاص التعيين⁽¹⁵⁾ وتتهي مهام الحكومة بانتهاء مهام الوزير الأول مثلما تطرقنا إليها سابقا⁽¹⁶⁾، أما بالنسبة للدستور المصري الحالي فالمادة (146) تنص على "يكلف رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوما على الأكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية المقاعد مجلس النواب فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوما عد المجلس منحلا".

ولعل طريقة تشكيل الحكومة وإعفائها من مهامها يشكل لب القضية والخلاف بين الدساتير المصرية الثلاث، فدستور 1971 أطلق العنان لرئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة ونوابهم وإعفائهم من مناصبهم بقرار من الرئيس بعد استشارة و أخذ رأي مجلس الوزراء، والدستور الحالي لسنة 2014 أظهر وتجل اختياره للنظام شبه الرئاسي مغلبا البرلماني على الرئاسي⁽¹⁷⁾، حيث نص على مرحلتين لتشكيل الحكومة أولهما أن يكلف رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوما على الأكثر ننتقل إلى المرحلة الثانية وهي أن يكلف رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب فإذا لم تحصل حكومته على ثقة الأغلبية خلال ثلاثين يوما عد المجلس منحلا.

على عكس الدستور المعطل لسنة 2012 الذي أضاف مرحلة ثالثة وهي أن يختار مجلس النواب رئيسا لمجلس الوزراء، ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة على أن تحصل على الثقة خلال مدة أخرى مماثلة، وإلا يحل رئيس الجمهورية مجلس النواب.

¹⁵ فقير محمد، المرجع السابق، ص.58.

¹⁶ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 403.

¹⁷ أنظر في ذلك مقال بعنوان: (اختصاصات رئيس الجمهورية في الدستور)، بقلم أحمد سامي متولي، على الموقع الإلكتروني:

<http://www.ahram.org/NewQ/289492.a.spx>, تاريخ الاطلاع: 2017_03_18.

كما أعطى الدستور الحالي لسنة 2014 الحق لرئيس الجمهورية في حالة اختيار الحكومة من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب فيكون لرئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء اختيار وزراء الدفاع والخارجية والداخلية والعدل، وهنا يتضح أن الدستور الحالي اتجه للنظام البرلماني أكثر من الرئاسي، وتأكيدا على ذلك نجد النص المستحدث يمد لرئيس الجمهورية صلاحية إعفاء الحكومة من عملها بعد موافقة مجلس النواب حسب المادة (147) منه، فحق رئيس الجمهورية في إعفاء الحكومة من عملها ليس حقا منفردا فقد قيد موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب.

الفرع الثاني : تعيين الموظفين .

إن سلطة رئيس الجمهورية في التعيين لا تقتصر على ما ذكر سابقا، إذ أن الدستور أسند له بصفته مسؤولا عن الدفاع ومقرر السياسة الخارجية وموجهها التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ويظهر ذلك من خلال نصوص الدساتير التي أسندت له سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية⁽¹⁸⁾، وهذا ما نصت عليه المادة (78)⁽¹⁹⁾ من الدستور الجزائري لسنة 1996، وتقابلها المادة (92) من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت على "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية:

1. الوظائف والمهام المنصوص عليها في بالدستور.
2. الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
3. التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.
4. الرئيس الأول للمحكمة العليا .
5. رئيس مجلس الدولة.
6. الأمين العام للحكومة .
7. محافظ بنك الجزائر .
8. القضاة.

¹⁸ بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص.241.

¹⁹ أنظر المادة 78 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

9. مسؤولو أجهزة الأمن.

10. الولاية.

أما في جمهورية مصر العربية فنصت المادة (143) من دستور 1971 على نفس المضمون، وأيضا الدستور المعطل لسنة 2012 وكذلك الدستور الحالي لسنة 2014 في مادته (153) حيث نصت على " يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعفيهم من مناصبهم...". فهنا اتفق الدستور الحالي مع سابقه وهذا أمر طبيعي في أن رئيس الجمهورية هو المناط به تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين ويعفيهم من مناصبهم، ولكن سلطته في ذلك مقيدة بما يقرره القانون إذ أنه يمارس هذه السلطة على الوجه المبين في القانون، وقد يعهد القانون إلى الوزراء أو الوكلاء الوزارات وغيرهم بإجراء بعض التعيينات، كما يفوض رئيس الجمهورية لمن يحدده ممارسة جانب من هذا الاختصاص⁽²⁰⁾.

وقد أضاف الدستور الجديد بابا للهيئات المستقلة والرقابية في الدولة وبعد موافقة البرلمان يعين رئيس الجمهورية رؤساء هذه الهيئات ويتم التعيين لمدة 4 سنوات تجدد مرة واحدة ولا يعفى رؤساء هذه الهيئات من منصبه إلا في الحالات المحددة في القانون ويحظر عليهم ما يحظر على الوزراء.

المطلب الثاني: رئاسة مجلس الوزراء

يشكل مجلس الوزراء حجر الزاوية نظرا باعتباره إطار اتخاذ القرارات المهمة لذا الأنظمة السياسية أدمجته ضمن السلطة التنفيذية ولكن في كثير من الأحيان دون تحديد الاختصاصات وقواعد سير وتنظيم هذا المجلس.

والمقصود به حسب المعيار الشكلي هو ذلك المجلس الذي يضم الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، وبالرجوع إلى المعيار العضوي فهو ذلك الاجتماع الذي يضم رئيس الجمهورية والوزراء لدراسة أمر سياسي⁽²¹⁾ ويشكل الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة

²⁰ ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، طبعة 2005، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 258.

²¹ فقير محمد، المرجع السابق، ص 64.

التي تتعلق بالأمة ، ومن خلال ما سبق سنتطرق إلى مجلس الوزراء ونشأته في الجزائر (الفرع الأول) ومجلس الوزراء في مصر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجلس الوزراء في الجزائر.

في حقيقة الأمر أن مجلس الوزراء تعود نشأته في الجزائر إلى ما بعد الاستقلال فقد جرى العمل على تسمية رئيس الحكومة المعين من قبل المجلس التأسيسي بموجب القانون الصادر في 1962/09/26 برئيس مجلس الوزراء إلى أن صدر دستور 1963 وأكد ذلك في نص المادة (58) أما دستور 1976 وحسب المواد (122) و(114) و(111)⁽²²⁾ فقد نص على أن رئيس الجمهورية يت رأس مجلس الوزراء ومهام هذا الأخير محدودة، إذ يتم الاستماع له في حالة الحرب والحالة الاستثنائية وهذا نظرا إلى طبيعة النظام القائم⁽²³⁾.

أما في ظل أحكام دستور 1989 فإن مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية وذلك حسب المادة (74) الفقرة الرابعة على الرغم من أن رئيس الحكومة هو الذي يعد برنامج الحكومة ومشاريع القوانين فإنه يلتزم بتوجيهات رئيس الجمهورية وهذا الأخير هو الذي يتخذ القرار منفردا ودستور 1996 فقد أقر في المادة (79) منه أن مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية حسب المادة (77) الفقرة الرابعة يعرض عليه الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وهذا المخطط يمكن أن يتغير من طرف هذا الأخير بحكم أنه رئيس مجلس الوزراء⁽²⁴⁾ وبالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2016 فقد أسند هذا الأخير رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية من خلال المادة (04/91) التي تنص على "يضطلع رئيس الجمهورية.../4 برأس مجلس الوزراء... وعليه فهو يجسد ما كرسه دستور 1996، فيما يخص الاستماع لمجلس الوزراء والاجتماع به ، فرئاسة مجلس الوزراء من طرف رئيس الجمهورية ليست شكلية بل بتدخل في وضع وتحديد جدول لأعمال وكذا توجيه أعمال المجلس ككل مما تظهر درجة تأثيره

²² جاء في المادة 8/111 بأن رئيس الجمهورية (يرأس مجلس الوزراء).

²³ بو شعير سعيد ، المرجع نفسه ، ص.243.

²⁴ فقير محمد، المرجع السابق، ص.65.

على المجلس ، وكذا الغموض الذي يكتنف طريقة اتجاه القرارات في المجلس الذي يضم كل الطاقم الحكومي.

الفرع الثاني: مجلس الوزراء في مصر.

جاء الإعلان الدستوري الصادر في 10 فبراير 1953 عام الصياغة فقد ركز السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد مجلس الوزراء حسب المادة (09) منه وأنشأ ما يسمى بالمؤتمر المشترك بين مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء ينظر في السياسة العامة للدولة وما يتصل بها من موضوعات ، ويناقش تصرفات كل وزير في وزارته وذلك حسب المادة (11)، وقد أعطى أعمال السيادة العليا لقائد الثورة الذي أصبح فيما بعد هو رئيس الجمهورية⁽²⁵⁾ واستمرت هذه الفترة ثلاث سنوات وانتهت باستقرار السلطة في يد "جمال عبد الناصر" الذي اصدر دستور 1956 وأتم الاستفتاء عليه وعلى رئاسته للجمهورية في 25 يونيو 1956، وقد تبنى هذا الدستور النظام الرئاسي حيث يجمع رئيس الدولة مهام رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ، حيث المادة (121) منه جعلت من رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء في نفس الوقت بقولها "يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع الوزراء السياسة العامة للحكومة ... وإذا كان الدستور قد تحدث عن مجلس الوزراء إلا لأنه تخيله باجتماع رئيس الجمهورية مع الوزراء في المادة(147) حيث تنص على " يتجمع رئيس الجمهورية مع الوزراء على هيئة مجلس وزراء لتبادل الرأي في الشؤون العامة للحكومة وتصريف شؤونها " فالوزراء هنا ليسوا إلا مجموعة من السكرتيرين لرئيس الجمهورية⁽²⁶⁾ أما دستور 1971 أعطى لرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته ورئاستها طبقا للمادة (142) منه وهو ما جسده وكرسه الدستور الحالي لسنة 2014 حيث نص في مادته (149) " لرئيس الجمهورية دعوة الحكومة للاجتماع للتشاور في أمور مهمة ويتولى رئاسة الاجتماع الذي يحضره". ومنه حق الرئيس الجمهورية في رئاسة جلسات مجلس الوزراء عند حضورها أمر طبيعي باعتباره رئيس الدولة ولا يعقل أن يتولى رئيس الوزراء رئاسة الجلسة في وجوده.

²⁵ ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1991، ص.280.

²⁶ المرجع نفسه ، ص.139.

وانطلاقاً مما سبق فمجلس الوزراء مجرد جهاز منصوص عليه في الدستور دون توضيح لاختصاصاته وشروط تنظيمية وعمله ، مما يجعل رئيس الجمهورية صاحب القرار في هذا المجلس⁽²⁷⁾ حتى وإذا كان مجلس الوزراء يشارك كهيئة استشارية أو هيئة تداولية بنص دستوري في اتخاذ القرارات فلن يؤثر هذا على الرئيس في صدد اتخاذ القرارات داخل المجلس لأنها تظل دائماً تتميز بالطابع الاستشاري وليس الإلزامي، ومن خلال ما سلف ذكره يتضح لنا أن ترأس رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء والقدرة الكبيرة التي يتمتع بها في إحداث تغييرات جذرية وفق ما يراه هو على ما يعرض من الوزير الأول في مجلس الوزراء أو من أحد أعضاء الحكومة وباعتبار أن سلطة اتخاذ القرار تعود إليه بالدرجة الأولى والأخيرة كل هذا يجعل من الوزير الأول والوزراء خاضعين للرئيس وسلطته وأن منه اجتماعه بهم قد يكون من سبيل استشارتهم فقط ، أو جعل القرارات الصادرة منه قرارات الحكومة بأغلبيتها (28).

المطلب الثالث: ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية .

إن تحليل صلاحيات رئيس الجمهورية في كل من الدستورين الجزائري والمصري تدفعنا إلى استنتاج أن المؤسس الدستوري في كلا الدولتين قد تجاوز نظرية المجالات المخصصة وفتح الباب على مصراعيه أمام رئيس الجمهورية أو السلطة التنفيذية بصفة عامة بتسخير آليات دستورية له ويتجلى ذلك بالخصوص من خلال تولى ممارسة السلطة التنظيمية⁽²⁹⁾ ، فالدساتير الجزائرية أعطت هذه السلطة لرئيس الجمهورية دون غيره وكذلك الدستور المصري لسنة 1971 كرس ما جاء في الدساتير الجزائرية لكن الدستور الحالي 2014 لسنة والدستور الذي سبقه الدستور المعطل 2012 قد أخذاً منها مخالفاً .

²⁷ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص، ص.701،702.

²⁸ فقير محمد، المرجع السابق، ص. 69.

²⁹ المرجع نفسه ، ص.79.

سنحاول من خلال هذا المطلب إبراز كيفية ممارسة السلطة التنظيمية ولكن قبل ذلك سنتطرق إلى مدلول السلطة التنظيمية (الفرع الأول)، وبعدها نتكلم عن ممارسة هذه السلطة في الجزائر ومصر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدلول سلطة التنظيمية.

لقد تعددت الاصطلاحات التي أطلقها الفقه الدستوري على التنظيمات فالبعض يطلق عليها اسم اللوائح والبعض الآخر يطلق عليها اسم القرارات الإدارية التنظيمية أو الأوامر التنظيمية⁽³⁰⁾. فاللائحة Le réglement هي قرار يصدر عن السلطة التنفيذية ويتضمن قاعدة عامة ومجردة، وعن طريقها تشارك الحكومة في الوظيفة التشريعية إذ أن اللوائح ليست إلا قوانين من الناحية الموضوعية، وإذ كانت تعد من القرارات الإدارية فإن ذلك يرجع إلى مصدرها، والشكل الذي تصدر فيه، أي أخذ بالمعيار العضوي في التفرقة بين القانون والقرار اللائحي، وليس لها أن تتدخل بالتشريع في المجالات المخصصة للقانون⁽³¹⁾ فالاختلاف بين السلطة التنظيمية والسلطة التشريعية إنما يبنى على أساس المعيار الشكلي العضوي، فالسلطة التنظيمية موكلة لبعض الهيئات وأجهزة الإدارة العامة بينما السلطة التشريعية تسند أصلاً للهيئة التشريعية⁽³²⁾، وإذا كان التعريف الوارد يتعلق باللوائح بمدلولها الواسع، فإن ما يهمنا في هذا السياق هو اللوائح المستقلة ونقصد بها القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية وتشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع ويعود لرئيس الجمهورية ومجال لتنفيذ القوانين الذي يعود لرئيس الحكومة⁽³³⁾.

الفرع الثاني: ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة.

نتطرق في هذا الفرع إلى ممارسة هذه السلطة في الجزائر أولاً ثم في مصر ثانياً.

أولاً: ممارسة السلطة التنظيمية في الجزائر:

³⁰ سليمان طماوي محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي القاهرة، 1976، ص.466.

³¹ ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص، 659.

³² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص.100.

³³ بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص، 231.

من منطلق فردية السلطة التنفيذية عمليا وواقعا في الجزائر أسند هذا الاختصاص إلى رئيس الجمهورية⁽³⁴⁾، دستور 1976 أسند السلطة التنظيمية بمفهومها الواسع لرئيس الجمهورية ، وكان دستور 1989 أسند سلطة التنظيم إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول وبذلك تعاضم دور السلطة التنفيذية وتقلص دور السلطة التشريعية ، وأصبحت الأولى ذات اختصاص غير مقيد إلا بما حدد دستوريا، تتولى مهمة التنظيم بمفهومه العام المتمثل في تنفيذ القوانين والتشريع في المجالات الغير مخصصة للبرلمان مما يترتب عنه انقلاب القاعدة القائلة بأن الأصل العام هو إطلاق سلطة البرلمان وتقييدها هو الاستثناء ، وحلت محلها قاعدة عكسية مفادها أن تقييد سلطة البرلمان هو الأصل وإطلاقها هو الاستثناء، وهي القاعدة التي اعتمدت في دستوري 1976 و1989 خلافا لدستور 1963، الذي أطلق سلطة البرلمان وقيد سلطة الحكومة . (35)

ما يقال عن دستور 1989 ينطبق عنه دستور 1996، وأيضا على التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك بدليل المادة (143) حيث تقول "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون ويندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " والاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية يتجلى في أن يستمد هذا الأخير الاختصاص المخصص والمخول له بموجب الدستور فيسوي كل المسائل التي لا يتضمنها التحديد بمراسيم رئاسية وهكذا تتطوي النظرية الحديثة⁽³⁶⁾ التي تفصح عنها المادة (143) الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³⁴ عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري - نشأة - فقها - تشريعا، الطبعة الرابعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 61.

³⁵ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 384.

³⁶ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر 2005. ص 250.

والمجال التنظيمي ينقسم إلى نوعين الأول يسمى المجال التنظيمي المستقل والنوع الثاني يسمى المجال التنظيمي المشتق وهذا الأخير هو الذي يعود للوزير الأول⁽³⁷⁾ حسب المادة (143) في الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016.

فالسطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة وغير محدودة ومستقلة فقد تم تحديدها بطريقة سلبية، مما يجعل مجالها واسعا يطال كافة الميادين والشؤون التي يمارسها بموجب التوقيع على المراسيم الرئاسية... باستثناء مجال القانون المحدد⁽³⁸⁾ أساسا بموجب المادتين (140)(141) (39) كما أنها تبقى مستقلة عن السلطة التشريعية.

ثانيا :ممارسة السلطة التنظيمية في مصر.

إن الاختلاف الوارد بين الدستور الجزائري والمصري، أن هذا الأخير نص صراحة على أنواع التنظيم المستقل بينما الدستور الجزائري اكتفى بالنص على لوائح المرفق العام كنوع من أنواع سلطة التنظيم المستقل⁽⁴⁰⁾.

بالإضافة إلى سلطة رئيس الجمهورية في إصدار اللوائح التي تصدر في ظروف استثنائية معينة ، فقد نص المشرع الدستوري على اختصاص السلطة التنفيذية بإصدار مجموعة أخرى من اللوائح تصدر في ظروف عادية والتي كان رئيس الجمهورية يصدرها في ظل دستور 1971 قبل التعديل أما بالنسبة للدستور الحالي 2014 والدستور المعطل 2012 فقد اختلفوا مع دستور 1971 حول الجهة التي تصدر هذه اللوائح ،وتقسم اللوائح في مصر إلى :

أ/اللوائح التنفيذية : هي تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية وتتضمن التفاصيل والجزئيات اللازمة لتنفيذ القوانين وتأتي بقواعد تفصيلية تيسيرا لتنفيذ القانون من أمثلتها : قرار رئيس الجمهورية رقم 101 لسنة 2004 بشأن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزي

³⁷ فقير محمد، المرجع السابق، ص. 83.

³⁸ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص.77.

³⁹ أنظر المادتين 141.140 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

⁴⁰ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين العلم والإدارة والقانون الإداري ، المؤسسات الجزائرية للطباعة ، 1988 ، ص.187.

والجهاز المصرفي والنقد رقم 88 لسنة 2005 دستور 1971 حول صلاحية إصدار اللوائح التنفيذية لرئيس الجمهورية بدليل المادة التي تنص على " يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين .." فكان الأصل أن رئيس الجمهورية يصدر هذه اللوائح وسمح له النص الدستوري بتفويض غيره بإصدارها كنائب الرئيس أو رئيس مجلس الوزراء أو من يعينه القانون وبعد التعديل الدستوري لسنة 2007 فإنه ألزم بموافقة مجلس الوزراء وبحكم ترأسه لهذا المجلس فهذه الموافقة مجرد إجراء شكلي فقط (41).

لكن الدستور الحالي 2014 والدستور الذي يسبقه 2012 أخذاً منحه آخر فالمادة (170) من الدستور الحالي تنص على " يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ القوانين ، بما ليس فيه تعطيل أو تعديل أو إعفاء من تنفيذها ، وله أن يفوض غيره في إصدارها إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها" ويتضح منها أنها حددت على سبيل الحصر الجهات التي تختص بإصدار اللوائح التنفيذية فقصرتها على رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه أو من يعينه القانون لإصدارها بحيث يتمتع عن سواهم ممارسة هذا الاختصاص الدستوري ، وهذا مختلف تماماً على ماورد في دستور 1971 الذي كان يخول هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية .

ب/ اللوائح المستقلة: وتعرف بالمستقلة لأنها لا تستند في صدورهما إلى قانون معين وهي نوعان:

1_لوائح الضبط :هي اللوائح التي تصدر للمحافظة على النظام العام بعناصره وتضع هذه اللوائح بطبيعتها قيوداً على حقوق وحرريات الأفراد لذلك يثور النقاش في حالة سكوت الدستور حول حق السلطة التنفيذية في إصدارها، وقد انقسمت الدساتير المصرية حول الجهة المصدرة لهذه اللوائح فدستور 1971 في مادته (145) نص على أنه " يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط " وبمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2007 فإنه يلزم موافقة مجلس الوزراء على هذه

⁴¹ فقير محمد، المرجع السابق، ص.87.

اللوائح ولا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض غيره في إصدارها⁽⁴²⁾ وبالنسبة للدستور الحالي 2014 نفس الملاحظة فقد أعطى هذا الاختصاص لرئيس مجلس الوزراء بدليل المادة (172) التي تنص على "يصدر رئيس مجلس الوزراء لوائح الضبط بعد موافقة مجلس الوزراء" ولا يجوز له تفويض غيره بخلاف اللوائح التنفيذية وألزم أيضا بموافقة مجلس الوزراء.

2_ اللوائح التنظيمية: نصت المادة (171) من الدستور الحالي لجمهورية مصر العربية على " يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها إلا بعد موافقة مجلس الوزراء "، وهي اللوائح التي تصدر استقلالا لتنظيم المرافق العامة ، فهي مستقلة لا تصدر لتنفيذ قانون معين ، وعادة ما يثار الخلاف حول السلطة التنفيذية في حقها في إصدار هذه اللوائح نظرا لأن تشغيل المرافق العامة يعد من المهام الرئيسية لهذه السلطة⁽⁴³⁾ فالدستور الحالي 2014 نقل سلطة إصدار اللوائح التنظيمية من رئيس الجمهورية إلى رئيس مجلس الوزراء بشرط موافقة مجلس الوزراء ، بعد أن كانت في ظل دستور 1971 هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية وألزمه بأخذ موافقة مجلس الوزراء وهذا حسب المادة (146) منه. وفي الأخير فإذا كان إصدار اللوائح يكون من طرف الوزير الأول فهذا الأخير معين من طرف رئيس الجمهورية الذي له أن يعزله وقت ما شاء.

المطلب الرابع: قيادة رئيس الجمهورية للدفاع والشؤون الخارجية.

لقد أعطى كل من الدستور الجزائري والمصري لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في المجال العسكري وأيضا في مجال السياسة الخارجية والعلاقات الدولية للبلاد كونه رئيس الدولة وممثلها ، ويمارس هذه الصلاحيات دون غيره ضمن الصلاحيات الشاملة لكل الاختصاصات المرتبطة بها⁽⁴⁴⁾.

وسنتناول في هذا المطلب قيادة رئيس الجمهورية للدفاع (الفرع الأول) وكذلك قيادته للشؤون الخارجية للبلاد (الفرع الثاني)

⁴² المرجع نفسه ، ص.88.

⁴³ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.661.

⁴⁴ منيرة بلورغي ، المرجع السابق، ص.180.

الفرع الأول: قيادة رئيس الجمهورية للدفاع.

تجعل أغلبية الأنظمة قيادة القوات المسلحة بيد الرئيس الجمهورية كونه رئيس السلطة التنفيذية ، ولأن مسألة قيادة القوات المسلحة أمر خطير جدا ولا بد أن يتولاه أعلى الهرم في الدولة . نص التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016⁽⁴⁵⁾ على أن الرئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني ، وله رئاسة المجلس الأعلى للأمن وهذه الصلاحيات تضمنتها كل الدساتير التي عرفت الجزائر بدءا من دستور 1963 إلى دستور 1976 ثم إلى دستور 1989 وعززها دستور 1996⁽⁴⁶⁾ فقد منح المؤسس الدستوري الصلاحيات العسكرية لرئيس الجمهورية لتقوية مركزه في المؤسسة العسكرية باعتباره حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة وهذا الأخير يتطلب بقاء رئيس الجمهورية على رأس القوات المسلحة والوحدة الإقليمية والسلامة الترابية⁽⁴⁷⁾ والملاحظ في هذا المجال أن رئيس الجمهورية بتلك الصفات يبقى محتفظ بمنصب وزير الدفاع ورئيس المجلس الأعلى للأمن ويحدد عمله و كفيات تنظيمه⁽⁴⁸⁾ حسب المادة (197) الفقرة الثانية من التعديل الدستوري 2016 تنص المادة على " يحدد رئيس الجمهورية كفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله".

وبهذا فالمشروع المصري هذا حذو المشروع الجزائري الذي أعطى لرئيس الجمهورية هذه الصلاحيات في المجال العسكري وتتضمنها كل الدساتير التي عرفت جمهورية مصر العربية بدءا بدستور 1971 إلى دستور المعطل لسنة 2012 إلى الدستور الحالي 2014 الذي ينص في مادته (152) على "رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة" وأيضا له رئاسة مجلس الدفاع الوطني حسب المادة (203)⁽⁴⁹⁾ وأيضا رئيسا لمجلس الأمن القومي حسب المادة

⁴⁵ المادة 91 في فقرتها الأولى والثانية من التعديل الدستوري 2016.

⁴⁶ أنظر المواد: 43 و 45 من دستور 1963، 111 من دستور 1976، 74 من دستور 1989، 77 من دستور 1996.

⁴⁷ عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص. 49.

⁴⁸ بوشعير سعيد ، المرجع السابق، ص. 247.

⁴⁹ أنظر المادة 203 من الدستور المصري الحالي لسنة 2014.

(205)⁽⁵⁰⁾، ولاشك أن هذا النهج يعد نهجا سليما إذ لابد تكون قيادة القوات التابعة لرئيس الجمهورية، ويتم إعطاؤه صلاحيات واسعة بهذا الخصوص لكي يتمكن من الحفاظ على سلامة أمن الدولة من الداخل والخارج⁽⁵¹⁾.

الفرع الثاني: قيادة الشؤون الخارجية.

إن السياسة الخارجية هي مجموع أهداف وارتباطات تحاول الدولة بواسطتها من خلال السلطات المحددة دستوريا أن تتعامل مع الدول الأجنبية وبناءا عليه يقوم رئيس الجمهورية برسم وتنفيذ السياسة الخارجية من خلال سلطته الدستورية، ومن بين الآليات التي يتم من خلالها ممارسة السياسة الخارجية نجد عملية إبرام المعاهدات وتعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين و إنهاء مهامهم⁽⁵²⁾.

أولاً: إبرام المعاهدات:

تعد عمل قانوني يخضع لإجراءات شكلية حددتها قواعد القانون الدولي المنظمة للمعاهدات لذلك تمر بثلاث مراحل:

1)المفاوضة: تنحصر عادة مهمتها في السلطة التنفيذية وقد يباشرها رئيس الجمهورية بنفسه أو من يفوضه، وقد تجري هذه المفاوضات شفها أو كتابيا وتنظم محاضر ضبط تشتمل كل المناقشات التي دارت أثناءها.

2)التوقيع:يعني تحديد مضمون إرادة الدولة ولا يضيفي على الأحكام الواردة صفة الإلزام حيث أن المعاهدة لا تكتسب مبدئيا قوة تنفيذية إلا بعد التصديق عليها، ويتولد عن مرحلتي التفاوض والتوقيع الإفصاح الصريح من قبل الدولة المعنية بالتعاقد الدولي عن أن الاتفاقية الدولية تم إعدادها بصفة نهائية⁽⁵³⁾، حيث تنص المادة (91)من التعديل الدستوري الجزائري

⁵⁰ أنظر المادة 205 من الدستور المصري الحالي لسنة 2014.

⁵¹ كاظم على عباس الجنابي (مصادر قوة رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية) مجلة كلية التربية، وجامعة واسط، العدد

12، العراق (بدون تاريخ صدور)ص.393.

⁵² فقير محمد، المرجع السابق، ص.89.

⁵³ عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012،

2016 على أن "رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها" وهو نفس الكلام جاء في المادة (151) من الدستور المصري الحالي التي تقول "رئيس الجمهورية يمثل الدولة في علاقتها الخارجية ويبرم المعاهدات ويصدق عليها..." وبموجب هاتين المادتين نرى أن الدستوريين قد خولا لرئيس الجمهورية صلاحية إبرام المعاهدات الدولية دون غيره.

(3) الموافقة والتصديق:

✓ **موافقة البرلمان أو إحدى غرفتيه** : تنص المادة (111) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على " يوقع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة" وأيضاً جاء في الدستور المصري الحالي لسنة 2014 فيما يخص مجلس النواب في المادة (151) التي تنص على "...يصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب" ونستنتج من النصين أن مصادقة رئيس الجمهورية على معاهدات مشروطة بموافقة البرلمان المسبقة وقد ألزمت الموافقة الصريحة لكلا الغرفتين في البرلمان الجزائري ورأي المجلس الدستوري فيما يخص اتفاقيات الهدنة ومعاهدة السلم ، وغرفة مجلس النواب في مصر قبل التصديق عليها ، وبهذا فالمشرع الدستوري عند اشتراطه لهذه الموافقة قد حقق مبدأ التعاون والرقابة بين السلطة التشريعية والتنفيذية (54).

✓ **التصديق** : يعرف بأنه قبول المعاهدة بطريقة رسمية من الشخص أو الهيئة التي تملك حق إبرام المعاهدة نيابة عن الدولة ، ويعتبر الإعلان الحقيقي عن إرادة الدولة في الالتزام بأحكام المعاهدة، والتصديق حسب الدستور الجزائري هو صلاحية محضة لرئيس الجمهورية كما جاء في المادة (91) "...يبرم رئيس الجمهورية

المعاهدات الدولية ويصادق عليها" ... "وأیضا المادة (149)⁽⁵⁵⁾ أما فیما یخص هذه المرحلة فالدستور المصري الحالي استحدث نصا جدیدا أغل يد رئیس الجمهورية عن الإنفراد بالمصادقة على المعاهدات الدولية أو التحالفات وما یتعلق بحقوق السيادة حیث نص فی المادة (151) فی الفقرة الثالثة على أنه یجب دعوة الناخبین للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما یتعلق بحقوق السيادة ولا یتم التصدیق علیها إلا بعد إعلان نتیجة الاستفتاء بالموافقة، وهذا لم یكن موجودا سابقا فی الدستورین السابقین 1971 و2012 حیث اکتفیا بموافقة رئیس الجمهورية

ثانيا: تعیین واعتماد الممثلین الدبلوماسیین وإنهاء مهامهم.

تلجأ الدولة من أجل التعاون فیما بینها إلى الاتصال ببعضها البعض وتستخدم فی ذلك التمثیل الدبلوماسی، ویعد المبعوث الدبلوماسی الممثل الرسمي الذی یترجم اتجاهات ومواقف دولته لدى الدولة الموفد إليها. (56)

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 2016 نجد المادة (92) فی فقرتها الثانية تنص على " یعین رئیس الجمهورية سفراء الجمهورية المبعوثین فوق العادة إلى الخارج وینهی مهامهم.. "وهو نفس الكلام نص علیه الدستور المصري الحالي 2014 فی مادة 153 "یعین رئیس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريین والممثلین السیاسیین ویعفیهم من مناصبهم ویعتمد الممثلین السیاسیین للدول والهیئات الأجنبية وفقا للقانون "ومنه فریس الجمهورية حسب هاتین المادتين یقوم بتعیین المبعوثین الدبلوماسیین المعتمدين لدى الدولة التي تربطها بالدولة رابطها دبلوماسیا ، وبما أن الدستورین المصري والجزائری ینصان على إنهاء المهام وهذا حسب المادة (92) الفقرة الثانية من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، منحت اختصاص إنهاء مهام رئیس الجمهورية ، وأیضا الدستور الحالي فی المادة (153) " یعین رئیس الجمهورية الممثلین السیاسیین ویعزلهم على الوجه المبین فی القانون كما یعتمد ممثلی الدول الأجنبية

⁵⁵ أنظر المادة 149 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

⁵⁶ انظر الفقرة الثالثة من المادة 77 من دستور 1996.

السياسيين " وترتيباً على ما سبق فإن مجال الشؤون الخارجية يعتبر مجال محتكر من قبل رئيس الجمهورية ولا يشارك فيه أحداً⁽⁵⁷⁾.

وكختام لهذا المبحث خاصة بعد التعديل الدستوري الجزائري 2016 والذي جاء مكرسا لما كان في الدساتير السابقة :

- تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية .
- تبعية الوزير الأول وكل الطاقم الحكومي لرئيس الجمهورية أين أصبح هذا الأخير هو الأمر والنهي والقائد للسلطة التنفيذية رغم اعتماد المؤسس الدستوري للثنائية التنفيذية على عكس ما جاء به الدستور المصري الحالي لسنة 2014 الذي جاء مخالفاً للدساتير التي سبقته حيث قلص الصلاحيات ذات طابع التنفيذي لرئيس الجمهورية ولم يبق له سوى الدفاع والأمن القومي وقيادة الشؤون الخارجية وأما باقي الصلاحيات فهي غير حقيقية يمارسها كرئيس دولة من خلال الحكومة حيث أصبح لرئيس مجلس الوزراء اختصاصات فعلية لذلك فهو نظام مزج بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني .

المبحث الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية.

إن رئيس الجمهورية كما هو معروف هو رئيس السلطة التنفيذية هذه الأخيرة تقوم بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وعملية تشريع القوانين كما هو معروف لم تأت مرحلة واحدة ، فهناك عدة مراحل يتميز بها المشروع أو المقترح حتى يصبح قابل للتنفيذ تبدأ من اقتراحه وتنتهي بالمصادقة عليه⁽⁵⁸⁾ ، وسنبحث في هذا المبحث إلى دور رئيس الجمهورية في هذه المراحل ومدى اشتراكه في عملية تشريع القوانين في النظاميين الدستوريين محل الدراسة .

وسنتناول في هذا المبحث سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع (المطلب الأول) وسلطات رئيس الجمهورية اتجاه السلطة التشريعية (المطلب الثاني) سلطة رئيس جمهورية في

⁵⁷ فقير محمد، المرجع السابق، ص.92.

⁵⁸ كاظم علي عباس الجنابي ، المرجع السابق ص.394.

تعديل الدستور (المطلب الثالث) وأخيرا حق رئيس الجمهورية في اللجوء للاستفتاء (المطلب الرابع).

المطلب الأول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع

إن الاختصاص الأول للبرلمان هو التشريع لكن هذا لا يعني أن البرلمان يمارس هذه السلطة بعيدا عن رئيس الجمهورية بل هناك دور له في هذا المجال يتم عن طريق مجموعة من التدخلات في عملية التشريعية⁽⁵⁹⁾، وهذا ما سنتناوله من خلال تقسيم هذا المطلب إلى حق اقتراح القوانين (الفرع الأول) سن القوانين إنشائية لها قوة القانون (الفرع الثاني) وإدارة رئيس الجمهورية اللاحقة عن إصدار القوانين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين.

يعرف اقتراح القانون على أنه حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان وهو حق للمؤسسة التنفيذية المؤسسة التشريعية واقتراح القانون هو أول مراحل إعداد التشريع التي تتطلب جهدا وكفاءة من أجل تقديم مشروع أو اقتراح واضح وتقني، فالدساتير الأربعة الجزائرية اعترفت بحق اقتراح القوانين لرئيس الجمهورية، فجعل دستور 1963 المبادرة بالقانون حق مشترك بين الحكومة والبرلمان وذلك بصريح المادة (36) وكذلك دستور 1976 في المادة (148) أما دستور 1989 و1996 بعد التعديل لسنة 2016 بصريح المادة (113) و(136) على التوالي نص على مبادرة من رئيس الحكومة، وهنا نتساءل هل استبعد رئيس الجمهورية من العملية التشريعية؟⁽⁶⁰⁾.

تكون الإجابة في الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي المجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول ومن خلال المادة (91) الفقرة الرابعة أن رئيس الجمهورية هو من يتراأس مجلس الوزراء فهذا الوزير الأول

⁵⁹ بلحاج صالح، السلطة التشريعية و مكانتها في النظام السياسي، الطبعة الثانية، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش

الجزائر، 2012، ص. 202.

⁶⁰ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر،

2007، ص. 167.

يتمتع بصلاحيه المبادرة بالتشريع نظريا فقط وصاحبها الحقيقي هو رئيس الجمهورية يمارسها من خلال رئاسته لمجلس الوزراء وسيطرته عليه .

وفي جمهورية مصر العربية فإن حق اقتراح القوانين حق مشترك بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب وهذا ما اعترفت به الدساتير الثلاث حيث نصت المادة (109) من دستور 1971 على أنه " لرئيس الجمهورية... حق اقتراح القوانين " وكذلك الدستوريين لسنة 2012 و2014 في المواد (101) و(102) على التوالي على أن اقتراح القوانين يكون من رئيس الجمهورية ومجلس النواب فقد أعطى هذا الحق لرئيس الجمهورية لأن السلطة التنفيذية بحكم انتهاكها بالواقع عادة ما تكون على جانب وافر من الدراية باحتياجات المجتمع في مجال التشريعات وما تعترى القوانين من عيوب وقصور لذلك منحت كافة الدساتير المصرية رئيس الدولة هذا الحق (61).

فإذا ما قارنا بين النظام الجزائري والنظام المصري يتبين لنا أن سلطة رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين تتعاضد أهميتها بفعل الواقع والممارسة وعليه فإن أصل مشاريع القوانين تكون بتوجيه منه ، وبالرغم من كل هذا ، فإنه دستوريا في الجزائر يبقى حق المبادرة مناط برئيس الحكومة والبرلمان عكس الدستور المصري الذي يناط حق الاقتراح الرئيس الجمهورية ومجلس النواب (62).

الفرع الثاني: سن القوانين إنشائية لها قوة القانون.

تتجه غالبية الأنظمة التي ترغب في تقوية السلطة التنفيذية وتدعيم مركز رئيس الجمهورية فيها إلى منح هذا الأخير سلطة تفعيل أداة تشريعية تمكنه من سن القرارات لها قوة القانون (63) وهذا ما اتجه إليه كل من المؤسس الدستوري المصري والجزائري .

فبالرجوع إلى الدساتير الجزائرية السابقة نجد أنها اختلفت حول مسألة ممارسة رئيس الجمهورية للاختصاص التشريعي بمقتضى أوامر ، فدستور 1963 لم ينص على هذا النوع

⁶¹ ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص، ص.693_694.

⁶² عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص، ص.79، 80.

⁶³ أومايوف محمد، عن الطبعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة مولود

معمرى ، تيزي وزو ، 2013، ص.26.

من الاختصاص وإن كانت المادة (58) منه تكلمت عن اللوائح التفويضية أما دستور 1963 أشار إلى هذا النوع من الاختصاص وحصره فقط طبقا للمادة (153) منه ، وأما دستور 1989 قد خلا من النص على هذا الاختصاص ودستور 1996 في المادة (124) منه نص عليه⁽⁶⁴⁾، وأيضا التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة (142) التي تنص على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية ، بعد رأي مجلس الدولة ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذتها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها ، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان ويمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع في أوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة (107) من الدستور ، تتخذ الأوامر في المجلس الوزراء " يتضح من نص المادة أن رئيس الجمهورية يتمتع بحق اتخاذ أوامر لها قوة القانون .

وكذا هو الحال في الدستور المصري الذي لم يختلف في دساتيره على إعطاء هذا الحق لرئيس الجمهورية وفقا لضوابط في حالات محددة الحق في التشريع فدستور 1971 ودستور الإخوان المعطل أقر هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية ، وجاء الدستور الحالي 2014 مكرسا لما جاء في سابقته فنص في المادة (156) "إذا حدث في غير انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ، يدعو رئيس الجمهورية المجلس للانعقاد طارئ لعرض الأمر ، وإذا كان المجلس غير قائم ، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوما من انعقاد المجلس الجديد، فإذا لم تعرض وتناقش أو إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون ، دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك ، إلا إذا رأي المجلس اعتمادا نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب عليها من آثار".

⁶⁴ مولود ديدان، المرجع السابق، ص، ص. 384.385.

ومن خلال ما سبق فإن رئيس الجمهورية يمارس صلاحية التشريع في إطار مجموعة من الضوابط حددتها مواد الدستور :

1) الضوابط التي يخضع لها التشريع بالأوامر في الدستور الجزائري: "أفيدت المادة (142) والمادة (138) من الدستور الجزائري 2016 إمكانية تشريع رئيس الجمهورية وحصرتها فيما يخص مايلي:

1 أ/ شغور المجلس الشعبي الوطني : قد يكون بسبب انحلاله التلقائي نتيجة عدم موافقته على مخطط الوزير الأول للمرة الثانية ، أو بسبب استعمال الرئيس الجمهورية حقه في حل المجلس أو بفعل إجراءات تشريعية مسبقة ، والمجال الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور مجلس الشعبي الوطني لا يتجاوز ثلاثة أشهر وهو الأجل الذي تجري فيه انتخابات تشريعية (65).

1ب/ خلال العطل البرلمانية: يشرع رئيس الجمهورية بأوامر خلال عطل البرلمان أي في فترة بين أدوار انعقاده.

1ج/ التشريع في حالة عدم المصادقة على قانون المالية : عند عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه ، فيتدخل رئيس الجمهورية بإصداره بأمر وهو ليس اختصاصا مطلقا لأنه ينحصر في حالة عدم احترام الأجل المحدد ، والأمر الذي يصدر رئيس الجمهورية وفقا للإجراءات (66) لا يعرض على البرلمان في أول دورة مقبلة عليه بل يكتسب صفة القانون بحكم الدستور والقانون العضوي وليس بحكم موافقة البرلمان.

1د/ أن يتم اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء : قبل صدور الأمر يعرض كمشروع أمر مجلس الوزراء وعمليا مجلس الوزراء يمثل جهاز تحت سلطة رئيس الجمهورية ولن يجد هذا الأخير صعوبة، في تحقيق هذا الشرط.

⁶⁵ منيرة بلورغي ، المرجع السابق ، ص.20.

⁶⁶ تنص المادة على 138 من التعديل الدستور الجزائري 2016 الفقرة الأخيرة " في حالة عدم المصادقة عليه(قانون المالية)في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر تحدد الإجراءات الأخرى بموجب قانون العضوي المذكور في المادة 132 من الدستور".

1ه/ عرض الأوامر على البرلمان: الملاحظ أن الأوامر يتم التصويت عليها من طرف البرلمان بدون مناقشة هذا ما نصت عليه المادة (38) من القانون العضوي رقم 99_02⁽⁶⁷⁾, عرض نص الأمر للتصويت عليه بدون مناقشة على كل غرفة للموافقة ، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل⁽⁶⁸⁾.

2/ الضوابط التي يخضع لها التشريع بأوامر في الدستور المصري : فالمادة(151) قيدت إمكانية التشريع وذلك حسب القيود التالية:

2أ/ يجب أن تصدر هذه القرارات في غيبة البرلمان: أي في الفترة بين أدوار انعقاده أو في فترة حله أو فترة وقف جلساته.

2ب/ أن تصدر في حالات الضرورة فقط: أي الحالات التي يتوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ورئيس الجمهورية هو الذي يقدر حالة الضرورة، وتقديره خاضع لرقابة مجلس النواب.

2ج/ يجب أن تحترم لوائح الضرورة أحكام الدستور ولا تخالفها: فإذا كان لها قوة القانون فتستطيع تعديل أو إلغاء القانون أو التدخل في مجاله، فإن هذا القانون يخضع لأحكامه تطبيقاً لمبدأ علو الدستور.

2د/ عرض اللوائح على مجلس النواب : أيًا كان سبب غيبة المجلس في حالة قيامه خلال 15 يوماً تعرض الأوامر عليه ، أما في حالة حله أو وقف جلساته فإنها تعرض عليه في أول اجتماع له ، فإذا لم تعرض على هذا النحو أو عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها قوة القانون غير أنه في حالة عدم إقرارها قد يرى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة

⁶⁷ القانون العضوي، الرقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، عدد 15.

⁶⁸ مولود ديدان، المرجع السابق، ص، ص، 387.386.

السابقة أو تسوية ما يترتب عليها بطريقة أخرى وهنا يتفق الدستور الحالي مع الدستور
1971⁽⁶⁹⁾.

الفرع الثالث: إدارة رئيس الجمهورية اللاحقة على المصادقة على القوانين:

بما أن السلطة التنفيذية هي أقدر الهيئات على بيان الجوانب الضعيفة في النص التشريعي منح
رئيس الجمهورية الحق في رد النصوص التشريعية للبرلمان وكذلك إضفاء الصبغة التنفيذية
عليها وإخراجها للواقع العملي⁽⁷⁰⁾.

أولاً: حق الاعتراض على القوانين : يمثل حق الاعتراض على القوانين نوعاً من الرقابة من
جانب السلطة التنفيذية على التشريعية ، وهو يعني حق رئيس الدولة في رفض التصديق
على قانون أقره البرلمان لاعتقاده في عدم ملائمتها للمصلحة العامة⁽⁷¹⁾ ويهدف إلى إلفات نظر
البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه ، حيث يعترض عليه رئيس الجمهورية قصد إدخال
تعديلات عليه⁽⁷²⁾ ولا يترتب على الاعتراض إعدام ومحو القانون المعترض عليه أن تنص
الدساتير على أن أثر الاعتراض هو رد القانون للبرلمان الذي له أن يصر عليه ويوافق عليه
مرة أخرى ، ولكن بأغلبية مشددة ، وفي هذه الحالة يسقط الاعتراض ويلزم رئيس الجمهورية
بإصدار القانون ونشره ويصبح القانون نافذاً وملزماً⁽⁷³⁾.

تضمن أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية حق رئيس الجمهورية في الاعتراض
على القوانين من خلال من نص المادة (50) من دستور 1963، أما دستور 1975 في المادة

⁶⁹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص، ص.71_70.

⁷⁰ عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص، ص. 70-71.

⁷¹ محمد رفعت عبد الوهاب حسين عثمان محمد حسن، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2011،
ص.335.

⁷² بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعة
والمؤسسة الوطنية للكتاب.1994، ص.16.

⁷³ محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد حسين، المرجع السابق، ص.128.

(155) وأما دستور 1989 وكذلك الدستور لسنة 1996 في المادة (127)⁽⁷⁴⁾ ونص التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة (145) منه قرر نفس الحكم فنص على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره ، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة "، ولقد استقرت الدساتير المصرية على حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وهو حق أصيل له وذلك من خلال المادة (113) من دستور 1971 ودستور الإخوان 2012 في المادة (104) والدستور الحالي 2014 من خلال المادة (123) التي تنص على "لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها ، وإذا اعترض رئيس الجمهورية على المشروع قانون أقره مجلس النواب رده إليه خلال ثلاثين يوما من إبلاغ المجلس إياه ، فإذا لم يرد مشروع القانون في هذا الميعاد اعتبر قانونا أو أصدر ، وإن رد في الميعاد المتقدم إلى المجلس ، وأقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضاء ، وأعتبره قانونا وأصدر" ، ومن خلال هذا يتضح أن اعتراض رئيس الجمهورية على مشروع القانون أقره البرلمان لا يعدمه أو يغيره وإنما هو اعتراض توقيفي.

ثانيا: حق إصدار القوانين.

الإصدار هو اعتراف رئيس الجمهورية بالوجود القانوني للتشريع والأمر بتنفيذه، ذلك أن التشريع يعتبر موجودا من الناحية القانونية بمجرد موافقة البرلمان عليه وزوال حق رئيس الدولة في الاعتراض إما بالتنازل أو بفقدان أثره بعودة البرلمان إلى الموافقة عليه مرة ثانية بالأغلبية المطلوب جاء في المادة (144) من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين 30 يوما ابتداء من تسليمه إياه " وهي في نفس المدة المعتمدة في دستور 1996، ودستور 1989 ودستور 1976 في حين دستور 1963 حددها بعشرة أيام فقط وفي حالة عدم إصدار النصوص القانونية من طرف رئيس الجمهورية لا يترتب عليه إجراء في دستور 1976 و1989 بينما دستور 1963 ينقل هذا الاختصاص بحكم المادة (51) إلى رئيس

⁷⁴ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص. 128.

المجلس الشعبي الوطني أما دستور 1996 والتعديل الدستوري 2016 قد منحت المادة (144) منه لرئيس الجمهورية مدة ثلاثين يوما لإصدار القانون تبدأ من تسلمه إياه مع إمكانية وقف الميعاد بسبب إخطار رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري في الفصل مدى دستورية القانون ، فإنه من واجب رئيس الجمهورية أن يمتنع عن إصداره⁽⁷⁵⁾. أما الدساتير المصرية فقد منحت الحق لرئيس الدولة سواء في دستور 1971 أو دستور الإخوان 2012 أو الدستور الحالي لسنة 2014 الذي نص في مادته (123) "لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين "أما بالنسبة للمدة التي يتعين فيها إصدار القانون لم يحددها الدستور وهذه هي نقطة الاختلاف بينه وبين الدستور الجزائري حيث هذا الأخير حددها ب50يوما أما الدستور المصري لم يحدد مدة معينة لإصدار القانون حتى لا تتراخى السلطة التنفيذية في الإصدار فيظل القانون خاملا بلا نفاذ ، ولا تثار مسألة التأخير في إصدار القانون إلا بعد انتهاء الدستور على جزاء الامتناع عن إصدار القانون شأنه شأن الدستور الجزائري⁽⁷⁶⁾.

وإذا ما أصدر رئيس الجمهورية القانون وجب نشره في الجريدة الرسمية ، بالنسبة للدستور المصري يكون خلال أسبوعين من تاريخ الإصدار وتنظم المادة (225) من الدستور الحالي عملية النشر ومواعيد سريان القوانين ، والدستور الجزائري لسنة 1963 بمقتضى المادة (49) يكلف رئيس الجمهورية أمر نشر القوانين لكن التطور الدستوري أغفل عبارة (نشر القوانين) إلا أن الإصدار يتطلب بالنتيجة النشر حتى تصبح القوانين نافذة⁽⁷⁷⁾.

المطلب الثاني : سلطات رئيس الجمهورية اتجاه السلطة التشريعية.

لقيام البرلمان بأعماله يجب أن يكون قد شكل وهو في حالة انعقاد وليس شاغرا إلا أن الرئيس يتعدى على البرلمان في عمله من خلال تشكيله وانعقاده وتوجيه خطاب له وحله وفيما يلي

⁷⁵ منيرة بلورغي ، المرجع السابق ،ص،ص.211_212.

⁷⁶ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.696.

⁷⁷ محمد الشافعي ابوراس، النظام الدستوري المصري في العهد الجمهوري (دون مكان نشر) 2005-2010، ص111.

تحليل ذلك وفق الفروع الموالية ، ليكون الأول للرئيس وتشكيلة البرلمان في حين الثاني يكون دعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له وأما الرابع فيكون حل البرلمان.

الفرع الأول: الرئيس وتشكيلة البرلمان .

معظم دول العالم لا يزال الحاكم فيها يقوم بتعيين عدد من أعضاء البرلمان وهذا ما كرسه الدستور الجزائري والمصري ،فالمادة (118) من التعديل الدستوري لسنة 2016 الجزائري في الفقرة الثالثة تنص " يعين رئيس الجمهورية الثلث الأخير من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية " فالبرلمان الجزائري يتكون من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهذا الأخير أنشأ أثر المراجعة الدستورية في 28 نوفمبر 1996 وتعود أسباب إنشاؤه كغرفة ثانية إلى مبررات عامة وأخرى خاصة .ويستخدم رئيس الجمهورية هذه السلطة لتحقيق توازنات سياسية عامة وبالتالي يصبح مجلس الأمة وسيلة لضمان بعض التوازنات داخل السلطة التشريعية ، فإذا أضيف إلى ذلك كيفية اتخاذ القرار سنرى هذا الأخير والمقصود الأغلبية 3/4 للتصويت والمصادقة على القوانين ما يتمثل ضماناً أخرى إن تضمن هذه النسبة نوعاً من حق الاعتراض للثلث الرئاسي ، ومنه يكن الرئيس الجمهورية وسيلة فعالة وآلية رقابية للتأثير على البرلمان من خلال التأثير على سير الغرفة الثانية وبالتالي العمل البرلماني ككل اشترطه ضرورة موافقة ثلاثة أرباع الأعضاء لاتخاذ القرارات وهذا الثلث الرئاسي كابحاً للثلثين المنتخبين⁽⁷⁸⁾.

وهي نفس الصلاحية معهودة لرئيس الجمهورية في مصر العربية فهو يتدخل في تشكيلة مجلس النواب ، وقد كرس كل الدساتير المصرية هذه الصلاحية فمن خلال المادة (87) من دستور 1971 والمادة (102) من الدستور الحالي 2014 نصت على "يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من أعضاء مجلس النواب لا يزيد عن 5% ويحدد القانون كيفية ترشحهم".

⁷⁸ محمد الشافعي ابوراس، المرجع نفسه.

كما منح المشرع الدستوري المصري والجزائري لرئيس الجمهورية الدعوة لإجراء انتخابات ويكون ذلك بقرار من رئيس الجمهورية وتتولى حكومة التي تعمل تحت إمرة رئيس الجمهورية التحضير لعملية الانتخابية، وهذا أيضا يعتبر تدخل في تكوين البرلمان من طرف رئيس الجمهورية.⁽⁷⁹⁾

الفرع الثاني: دعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له.

لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية وأيضا له توجيه خطابات وإلقاء بيانات فيه.

أولا: دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية .

يجتمع البرلمان الجزائري في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر، لكن قد يجتمع هذا الأخير في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ومن خلال استقراء المادة (135) من الدستور الجزائري لسنة 2016 تشير إلى:

- 1) البرلمان يجتمع في دورة واحدة كل سنة تدوم لعشرة أشهر.
- 2) للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية باستدعاء من رئيس الجمهورية.
- 3) الدورة غير العادية غير محددة المدة، فهي تنتهي بانتهاء جدول الأعمال الذي عقدت من أجله.
- 4) انعقاد الدورة غير العادية للبرلمان هي حق للهيئات التالية: رئيس الجمهورية - الوزير الأول - ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

والانعقاد لا يتم إلا باستدعاء من رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي يتضمن هذه الدعوة⁽⁸⁰⁾.

كما تتولى السلطة التنفيذية في مصر دعوة البرلمان للانعقاد وتقوم بفض دور انعقاده بالنسبة لدور الانعقاد العادي ودور الانعقاد غير لعادي على السواء ، فمن خلال المادة (116) من الدستور الحالي 2014" يجوز انعقاد مجلس النواب في اجتماع غير عادي للنظر في أمر عاجل بناء على دعوة من رئيس الجمهورية أو طلب موقع من عشر أعضاء المجلس " هذا الانعقاد

⁷⁹ ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص. 760.

⁸⁰ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص. 190.

الغير عادي يدعو إليه رئيس الجمهورية في حالة الضرورة أو بناء على طلب عشر أعضاء مجلس النواب على الأقل⁽⁸¹⁾ كما أن هناك حالات أخرى ينعقد فيها البرلمان بحكم القانون لمواجهة أوضاع خاصة ومتابعة مجرياتها.

ثانياً: توجيه خطاب للبرلمان.

تقول المادة (146) من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يوجب خطاباً للبرلمان "هذا بالنسبة لتوجيه الخطاب من رئيس الجمهورية إلى البرلمان في الجزائر، والمادة (150) من الدستور المصري الحالي 2014 في الفقرة الثانية تنص على "لرئيس الجمهورية أن يلقي بياناً حول السياسة العامة للدولة أمام مجلس النواب عند افتتاح دور انعقاده العادي السنوي ويجوز له إلقاء بيانات أو توجيه رسائل أخرى إلى المجلس " فالخطاب الذي يوجهه رئيس الجمهورية للبرلمان هي وسيلة تقليدية تفصح عن الاتصال غير المباشر بين رئيس الجمهورية والبرلمان، لأن المتعارف عليه أنه ليس بوسع رئيس الدولة أن ينتقل إلى البرلمان، وبالتالي البيانات الرئاسية تقرأ من قبل رئيسي الغرفتين .

الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان.

النظرة التقليدية تعتبر سلطة الحل الرئاسي على أنها وسيلة دستورية تضع نهاية لعهدة المجلس الأول وتفعّل إجراء انتخابات تشريعية مسبقة⁽⁸²⁾، ويمكن تعريف الحل بأنه إنهاء عهدة البرلمان قبل نهايتها التي حددها الدستور ، وحق الحل يقابل المسؤولية الوزارية فهما سلاحان متقابلان لإقامة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة البرلمانية⁽⁸³⁾.

⁸¹ ماجد راغب الطو، المرجع السابق، ص، ص.760-761.

⁸² ماجد راغب الطو، المرجع نفسه، ص.192.

⁸³ المرجع نفسه، ص.762.

في النظام الجزائري منح الدستور حق حل البرلمان لرئيس الجمهورية ، وهذا ما يظهر في نص المادة(147) من دستور2016، تنص " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول "وهو نفس الحق الذي منح لرئيس المصري بموجب المادة (137) من الدستور الحالي 2014 التي تنص على "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة ، وبقرار مسبب وبعد استفتاء من الشعب..."

إلا أن حق رئيس الجمهورية في حل البرلمان يرد عليه قيود قانونية وسياسية ، فالدستور الجزائري ألزم رئيس الجمهورية قبل قرار الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول ، وإن كان رأيهم استشاري فقط إلا أن له أثر كبير على قرار رئيس الجمهورية الذي ينبغي عليه أن يستنفذ كل الطرق التوفيقية بين المجلس ورئيس الحكومة، لأن قراره في ظل التعددية الحزبية يمكن أن ينصدم بمعارضة الشعب فيعيد انتخاب نفس الأغلبية مما يجعله في موقف حرج (84)، أما المشرع المصري فقد أورد على سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان عدة قيود ويتم تلخيصها في :

* لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، غير أن تقدير هذه الضرورة متروك له.

* لا يجوز الحل إلا بعد موافقة الناخبين في استفتاء شعبي ، وقبل إجراء الاستفتاء فإن رئيس الجمهورية يصدر قرار بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال 20 يوما على الأكثر.

أما الدستور السابق لسنة 2012 فقد اشترط شرطين وهما حل مجلس النواب بقرار مسبب وبعد الاستفتاء ، وأضاف شرطا يحصن البرلمان من الحل وحيث لا يجوز حل المجلس خلال دورة

⁸⁴ بوشعير سعيد ، المرجع السابق، ص254-255.

انعقاده السنوي الأول ، ولا ينحل للسبب الذي حل من أجله المجلس السابق وأوجب الاستقالة في حالة رفض الاستفتاء لحل البرلمان (85).

والفرق بين الدساتير المصرية الثلاثة أن دستور 1971 لم يشترط عدم جواز حل المجلس لذات الأمر الذي حل من أجله المجلس القديم على عكس دستوريين المعطل والحالي.

ويحل البرلمان بطريقتين الأولى وجوبية تلقائية والثانية بإرادة رئيس الجمهورية الذي يمتلك السلطة التقديرية للجوء إلى استعمال سلطة الحل .

1.الحل الوجوبي : تجنباً لدخول العلاقة بين السلطات في حلقة مفرغة ، وضع المؤسس الدستوري آلية تحد من تعسف البرلمان لصلاحياته في رفض المصادقة على المخططات الحكومية المعروضة عليه وهذا ما نصت عليه المادة (146) من الدستور المصري الحالي وأيضا المادة (96) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وهنا يحل البرلمان وجوبا (86).

2.الحل الإرادي: يمتلك رئيس الجمهورية سلطة حل البرلمان متى رأى ذلك مناسبا ، وبإقدامه على هذا الإجراء فيكون قد حدد الأهداف المتوخاة من وضع حد للعهد التشريعية ، وأهم هدف هو تنظيم انتخابات تشريعية من شأنها جلب أغلبية نيابية مساندة لرئيس الجمهورية، لأنه لا يتصور أن يغامر رئيس الجمهورية بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي تترتب.

وخلاصة لهذا العنصر أن حق حل البرلمان وسيلة رقابية في غاية الأهمية والخطورة فهي سلاح ذو حدين، فإذا تم استخدامه في إطاره الدستوري كان وسيلة للحفاظ على استقرار العلاقات بين السلطات، كما قد يصبح وسيلة لهيمنة السلطة لتنفيذية على باقي السلطات في حالة إساءة استخدامها.

⁸⁵ ماجد راغب الطو، المرجع السابق، ص763.

⁸⁶ منيرة بلورغي ، المرجع السابق ،ص.ص. 193-194.

المطلب الثالث: الرئيس والتعديل الدستوري

عملت بعض الدول نظرا لأهمية الدستور باعتباره القانون الأساسي للدولة على تقييد عملية تعديله وعدم ترك فرصة للانفراد بهذه السلطة لهيئة معينة, وهو ما يعمل به في فرنسا.

أما في الجزائر فقد تعود رئيس الجمهورية على الاستئثار بتحريك اقتراح تعديل الدستور ولم يفكر المؤسس في إشراك البرلمان في أخذ المبادرة بالتعديل إلا مرتين الأولى في ظل دستور 1963 والثانية في دستور 1996, فدستور 1963 لم يشترط إلا الأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الوطني للمبادرة بالتعديل أما دستور 1996 اشترط 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين وهذه أغلبية صعبة لتحقيق⁸⁷, و المادة (208) من التعديل الدستوري لسنة 2016 أعطت المبادرة بالتعديل لرئيس الجمهورية فنصت على " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل... " إما المادة (211) فقد اشترطت ثلاثة أرباع أعضاء البرلمان بغرفتيه للمبادرة بالتعديل.

بعد أن يكون رئيس الجمهورية أخذ المبادرة بالتعديل تأتي مرحلة مناقشة المشروع على مستوى البرلمان ,وتصوت الغرفتين على المبادرة بالتعديل بالصيغة نفسها وحسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي طبقا للمادة (208), أما فيما يخص إجراءات التصويت على مشروع تعديل الدستوري تختلف حسب المسلك الذي ينتهجه رئيس الجمهورية فإذا اختار الطريقة العادية للتعديل التي نصت عليها المادة (208) فإن التصويت يكون بالصيغة نفسها والشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي, وهي إجراءات غير معقدة ثم يعرض المشروع على الشعب للاستفتاء فيه خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره من البرلمان ثم يقوم رئيس الجمهورية بإصدار التعديل الذي اقره الشعب⁸⁸. وقد أباحت المادة (210) عدم إمكانية اللجوء إلى الشعب حيث يعرض المشروع على المجلس الدستوري الذي يبدي رأيه ويحلله ويتأكد من

⁸⁷ أومايوف محمد ، المرجع السابق ، ص.93.

⁸⁸ خرباشي عقيلة ,العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري (28 نوفمبر 1996), دار الخلدونية ،

أن التعديل لا يمس المبادئ العامة ولكن يصبح التعديل مقبولا متى أحرز موافقة ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان⁸⁹. وفي حالة عدم موافقة الشعب على مشروع التعديل، فإنه يعتبر لاغيا ولا يمكن عرضها على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية المادة (209)⁽⁹⁰⁾.

والتعديل الدستوري هو اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية في دستور مصر العربية فقد أعطى الدستور الحالي وكذا السابق الحق لرئيس الجمهورية في طلب تعديل مادة أو الأكثر عدا نصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية وذلك حسب المادة (226) من الدستور الحالي تنص " لرئيس الجمهورية أو لخمس أعضاء مجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر .." ويجب أن يذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها وأيضا الأسباب وفي جميع الأحوال ، يناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال 30يوما من تاريخ تسليمه ويصدر المجلس قرار القبول بطلب التعديل كليا أو جزئيا بأغلبية أعضائه ،وإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالي ،وإذا وافق المجلس على طلب التعديل، يناقش النصوص المراد تعديلها بعد 60يوما من تاريخ الموافقة فإذا وافق على التعديل ثلثي عدد أعضاء المجلس عرض على الشعب للاستفتاء عليه خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور هذه الموافقة ويكون التعديل نافذا من تاريخ إعلان النتيجة ،وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء، ولا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية أو بمبادئ الحرية و المساواة ما لم يكن التعديل متعلقا بمزيد من الضمانات هذا ما جاء به الدستور الحالي⁽⁹¹⁾.

والدستور السابق لم ينص فيه على حظر تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية وجعل شأنها شأن أي مادة دستورية ويحق التعديل فيها.

⁸⁹ انظر المادة 210 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

⁹⁰ نص المادة 205 من التعديل الدستوري على " يصبح القانون الذي يتضمنه مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية "

⁹¹ أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 226 من الدستور الحالي المصري لسنة 2014.

المطلب الرابع: اللجوء إلى الاستفتاء.

تعتبر السيادة الوطنية ملك للشعب وذلك باعتبار أن الشعب مصدر كل سلطة فخص رئيس الجمهورية هو التعبير الوحيد لإرادة الشعب الذي يتدخل في تغيير الحكم عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين عليه سنتطرق أولاً إلى مدلول الاستفتاء (الفرع الأول) وكون الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:مدلول الاستفتاء.

يقصد بالاستفتاء الاحتكام بالشعب في موضوع معين, ويعتبر صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة , ويعرف أيضا على أنه عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض ومن ثم يسمح للشعب بالاحتفاظ بحق البت في القرارات الهامة , فلا يفقد سلطته الأصلية في ممارسة شؤون الحكم إذ يضل على صلة مباشرة ومستمرة , وهذا ما يدل على وجود علاقة مباشرة بين رئيس الجمهورية والشعب عن طريق ممارسة حرة وبدون أية شرط , وذلك بالاستفتاء , فسلطة رئيس الجمهورية باللجوء للاستفتاء الشعبي هو سلطة تقديرية , يمارسها لوحده دون غيره ,فهذا لا يكون إلا لإضعاف مكانة السلطة التشريعية⁽⁹²⁾.وتعتبر هذه الوسيلة الرئاسية ممارسة هامة جدا بموجبها يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الشعب مباشرة للتعبير عن رأيه دون حاجة إلى طرح الموضوع على المؤسسة الدستورية⁽⁹³⁾,ومن خلاله يتمكن المواطن من إبداء رأيه بخصوص المسألة المطروحة عليه وبصفة غير مباشرة فإنه يقرر مدى تدعيمه لرئيس الجمهورية ومدى ثقته فيه⁽⁹⁴⁾.

⁹² مولود ديدان، المرجع السابق، ص.448.

⁹³ بو شعير سعيد ، المرجع السابق، ص 264.

⁹⁴ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 70.

الفرع الثاني: الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية.

عرف النظام السياسي الجزائري والمصري كلاهما آلية الاستفتاء, حيث أنه عندما يتعلق الأمر بأخذ رأي الشعب في أمور تهم مسائل الحكم والسياسة ، يتم اللجوء إلى الاستفتاء وهذا منصت عليه المادة (91) في الفقرة الثامنة من التعديل الدستوري الجزائري 2016 حيث تنص على " يمكن لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء " وجاء أيضا في الدستور المصري الحالي في المادة (157) " لرئيس الجمهورية أن يدعو الناخبين للاستفتاء في المسائل التي تتصل بمصالح البلاد العليا وذلك فيما لا يخالف الدستور "

من خلال نص هاتين المادتين فإن لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالاستفتاء ولا يمكن أن يفوضه لأية سلطة مهما كانت، فإنه لا يمكن لأي سلطة أخرى أن تلجأ إليه في غيابه هذا حسب المادة (102) من التعديل الدستوري الجزائري .

والاستفتاء حق محفوظ لرئيس الجمهورية يستعمله للحصول على قرار سيد قد يدعم مركزه، والأمر سيكون هينا لما يلجأ إليه الرئيس بصفته حامي الدستور والساهر على حسن سير المؤسسات في الدولة خاصة في حالة قيام نزاع بين الحكومة والبرلمان⁽⁹⁵⁾ لكن لما يخلق الاستفتاء فهذا سيخلق تشريعا موازيا لذلك المقرر في أحكام الدستور مما سيدعم مركز رئيس الجمهورية على حساب البرلمان ، و أوضح مثال على الاستفتاء، الاستفتاء الذي جرى في مصر 26 مارس 2007 قام من خلاله الرئيس "حسني مبارك" بتعديل (34) مادة من أصل (211)⁽⁹⁶⁾.

⁹⁵ المرجع نفسه، ص 67.

⁹⁶ فقير محمد، المرجع السابق، ص 40.

وكخلاصة لهذا المبحث هناك سيطرة رئاسية على السلطة التشريعية من خلال الدور الرئاسي البالغ الأهمية ، فكل الدساتير تشير بوضوح إلى نمو وفعالية السلطة الرئاسية وهذا من خلال تحليل العلاقات بين رئيس الجمهورية والبرلمان ، أين منح الدستور لرئيس الجمهورية مركز ممتازا ليساهم في الوظيفة التشريعية وفق أساليب تأتي عن طريق المبادرة باقتراح القانون وإمكانية التشريع عن طريق أوامر رئاسية ، وتمتع رئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين الصادرة من البرلمان وإمكانية حل هذا الأخير .

المبحث الثالث: صلاحيات رئيس الجمهورية القضائية.

إن الحكومات جمهوريات عربية المتعاقبة وإن وضعت في دساتيرها نصوصا أساسية بمبادئ سيادة القانون واستقلال القضاء وحصانته وتحظر أي من يتدخل من جانب أي سلطة ، فإن هذه الحكومات ذاتها لم تتوقف عن النص في القوانين المنظمة للسلطة القضائية على مايجرد تلك النصوص من مضموناتها تماما بل وتحلها بنصوص صريحة تصدر بها لحساب السلطة التنفيذية معظم أصول هذا الاستقلال كما يسند لها بعض اختصاصات القضاء ، فأمام هذا الطرح فموضوع علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة القضائية يثير تساؤلات عن مدى تدخله في المجال القضائي ، وللإجابة عن هذا التساؤل قسمنا لمبحث إلى ثلاث مطالب الأول التعيين في الهيئات القضائية والمطلب الثاني رئاسة مجلس القضاء الأعلى والمطلب الثالث إصدار العفو.

المطلب الأول: التعيين في الهيئات القضائية.

تنص المادة (92) من التعديل الدستوري الجزائري 2016 فقرتها الرابعة والخامسة والثامنة " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية "الرئيس الأول للمحكمة العليا _رئيس مجلس الدولة _القضاة "وتتم عملية التعيين بمراعاة الشروط والمؤهلات التي يجب أن تتوفر في المرشحين لمنصب القضاء وهذا ما فعله القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء رقم 04-11⁽⁹⁷⁾. حيث نص المادة (03) من " أن تعيين القضاة يكون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل وبعد المداولة مجلس الأعلى للقضاء وفي نفس السياق تنص المادة (49) من نفس القانون على أن التعيين في الوظائف القضائية النوعية يتم بموجب المرسوم الرئاسي وحددت الوظائف النوعية كالآتي: الرئيس الأول للمحكمة العليا -النائب العام لدى محكمة العليا -رئيس المجلس القضائي -نائب عام لدى المجلس القضائي -رئيس مجلس الدولة -محافظ الدولة لدى مجلس الدولة -رئيس المحكمة الإدارية -محافظ محكمة الإدارية .

وبخصوص قضاة التحقيق قد نصت المادة (39) من القانون 01-08 لسنة 2001 المعدل المتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن الإجراءات الجزائية على أن يعين قاضي التحقيق بمرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بنفس الشكل .

بناء على هذه النصوص القانونية ليتضح لنا بصورة لا تدع مجال للشك أن رئيس الجمهورية الجزائرية يسيطر بصفة تكاد تصبح كلية على الجهاز القضائي من ناحية العضوية ، فإذا كانت التعيينات السابقة تتم باقتراح من وزير العدل فهذا الأخير معين من طرف رئيس الجمهورية⁽⁹⁸⁾.

⁹⁷ القانون العضوي، رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، عدد 57 المؤرخة في 08 سبتمبر 2004.

⁹⁸ مفتاح حنان، رئيس الجمهورية بين الدستوريين الجزائري و الأمريكي بدراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة 2003_2004، ص.142.

وهو نفس ماورد في الدستور المصري فقد نصت المادة (44) من قانون السلطة القضائية على " يكون شغل الوظائف القضائية سواء بالتعيين أو بالترقية بقرار من رئيس الجمهورية ".وبالبحث عن كيفية تعيين القضاة في منصب رئيس محكمة النقض نجد أن تعيينه يكون باختيار رئيس الجمهورية له من بين نواب رئيس المحكمة ويقتصر دور مجلس القضاء الأعلى على أخذ رأيه وليس بموافقة ، وبشأن نواب رئيس محكمة النقض فيجدر بنا أن نبين كيفية تعيين مستشار نواب رئيس المحكمة الذي قد يكون نائبا للرئيس هذه المحكمة فيما بعد (99)الفقرة الرابعة من المادة (44)من نفس القانون تقرر " ويعين المستشار بمحكمة النقض بموافقة المجلس الأعلى للقضاء وذلك من بين اثنين ترشح أحدهما الجمعية العامة بمحكمة النقض ويرشح الآخر وزير العدل " .

أما رؤساء محاكم الاستئناف ونوابها فيكون بموافقة المجلس القضائي الأعلى أي المجلس القائم يختار حلفاءه ، إذن فاختيار أعضاء المجلس القضاء الأعلى يشارك فيه رئيس الجمهورية ووزير العدل هذا الأخير معين من طرف رئيس الجمهورية فقد نصت المادة (189) من الدستور الحالي على أن رئيس الجمهورية يعين النائب العام لكن ليس بحرية مطلقة وإنما إقرار اختيار مجلس القضاء الأعلى .

وقد ناقش البرلمان مؤخرا مشروع قانون الهيئات القضائية وتم إحالته لمؤسسات القضاء للبت فيه، فالقانون يتلخص في إسناد سلطة تعيين رؤساء الهيئات القضائية (محكمة النقض ومجلس الدولة وهيئة قضايا الدولة) إلى رئيس الجمهورية الذي يختار رئيس كل هيئة من ضمن ثلاث قضاة ترشحهم الهيئة المعنية ، وهو ما يتضمن نسفا لكل ما كان يجري سابقا ،حيث كانت الجمعية العمومية للهيئة أو المجلس الأعلى فيها ترفع اسم أقدم الأعضاء بها إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليها وبناءا عليه يصدر قرارا جمهوريا بالتعيين دون تدخل مباشر منه بالاختيار أو الاستبعاد.

⁹⁹ هدى نصر الله، (لصالح من يعمل محامي الشعب؟ إعادة طرح القضية استقلال النيابة العامة ومدى انعكاسها على مسار العدالة الجنائية، فيما بعد الثورة) مجلة العدالة الجنائية، مجلة تصدر عن وحدة العدالة الجنائية، الطبعة الأولى (أغسطس 2014)، ص. 18.

وقد أعتبر القضاة هذا المشروع اعتداء على استقلال القضاء, وأصدر نادي القضاة بياناً يؤكد فيه ذلك لافتاً إلى أن تعيين رؤساء الهيئات القضائية هي من صميم استقلال القضاء أما تدخل رئيس الجمهورية في التعيين يعتبر محاولة سيطرة كاملة على أذرع القضاء⁽¹⁰⁰⁾.

المطلب الثاني: رئاسة المجلس الأعلى للقضاء.

المجلس الأعلى للقضاء عبارة عن هيئة نص عليها الدستور بمقتضى المادة (140) من الدستور الجزائري لسنة 1989 وكررتها المادة (167) من التعديل الدستوري 2016 التي قضت بأن القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية قيامه بمهمته حسب ما هو منصوص عليه في القانون هذه الهيئة يترأسها شخص نعت عليه جميع الدساتير التي عرفت الجزائر وأيضاً جاء في التعديل الدستوري 2016 في المادة (173) "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء" وكذلك المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04-12⁽¹⁰¹⁾ الذي يرأسه هذا المجلس هو رئيس الجمهورية وهذه الرئاسة ليست شرفية بل رئاسة حقيقة تمنح لرئيس الجمهورية سلطات قضائية يمارسها بهذه الصفة منها :

- 1) توجيه استدعاء للأعضاء بحضور اجتماعات المجلس العادية والاستثنائية حسب المادة (120) من القانون العضوي 04-12.
- 2) ضبط أعمال المجلس وجلساته بالاشتراك مع المكتب القائم للمجلس حسب المادة (10) من القانون.
- 3) له صوت مرجع عند التساوي عدد الأصوات وفقاً للمادة (15) من القانون سالف الذكر,

¹⁰⁰ أنظر في ذلك المقال بعنوان (نص مشروع قانون السلطة القضائية الخاص بتعديل رؤساء الهيئات) بقلم محمود حسين على

الموقع الإلكتروني: www.youm7.com/story/2016/12/23 تاريخ الإطلاع 2017_04_02.

¹⁰¹ قانون عضوي رقم 04-12 مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر 2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى

للقضاء، وعمله وصلاحيته، الجريدة الرسمية، العدد 57 مؤرخ في 8 سبتمبر 2004.

وعند تقديم إسناد رئاسة المجلس الأعلى للقضاء لرئيس الجمهورية اعتبر هذا منافيا لمبدأ استقلال القضاء خاصة وأن الدستور الحالي 2016 يتضمن العديد من المواد التي تؤكد استقلالية السلطة القضائية المادة (65)⁽¹⁰²⁾.

وقد نص الدستور المصري لسنة 1971 في مادته (173)⁽¹⁰³⁾ على إنشاء مجلس أعلى للهيئات القضائية يرأسه رئيس الجمهورية يكون بمثابة السلطة العليا فوق كل الهيئات يختص هذا المجلس بالنظر بكل ما يتعلق بتعيين وترقية ونقل وندب وإعارة رجال القضاء والنيابة العامة سائر شؤونهم.

وتقلصت أهمية هذا النص بعد التعديلات التشريعية وتصاعدت المطالب لإنهائه وحذف النص في الدستور الجديد لكن النظام الدستوري الحالي لا يبقى على هذا المجلس ليكون بمثابة صمام أمان ضد المجالس القضائية العليا .

ورغم انتزاع هذه الصلاحية من رئيس الجمهورية إلا أنه بقي يلعب دورا كبيرا في اختيار أعضاء هذا المجلس⁽¹⁰⁴⁾.

فالمجلس الأعلى للقضاء في كافة البلدان يمثل القضاة وأعضاء النيابة العامة باعتباره مسؤولا عن شؤونهم ، وحماية استقلال القضاء هذه مشترك لمعظم المجالس القضائية , لكن المشكلات التي تواجهها تختلف من بلد لآخر نتيجة اختلاف الأنظمة, فبعض البلدان تواجه سيطرة السلطة التنفيذية على القضاء كما هو يحدث في الجزائر , وفي مصر رغم المحاولات العديدة لإضفاء ضمانات على استقلال القضاء وتعزيز دور المجلس الأعلى للقضاء باعتباره يمثل هذه الفئة إلا أن السلطة التنفيذية بما لها من صلاحيات سواء الممنوحة لها بموجب القانون أو الممارسات الفعلية مازالت تلعب دورا وتستخدم نفوذها في اختيار أعضاء المجلس الأعلى للقضاء الذي بيده كافة شؤون أعضاء القضاء والنيابة العامة.

¹⁰² تنص المادة 156 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 على أن "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون"

¹⁰³ أنظر المادة 173 من الدستور المصري لسنة 1971.

¹⁰⁴ محمود حمد (القضاء في الدستور المصري الجديد -دراسة مقارنة لدستور 1971) مجلة رؤية تركية العدد 04

فيفري 2012.

المطلب الثالث: حق إصدار العفو

إن ممارسة حق إصدار العفو هو مكافأة محكوم عليه في معظم المدة المحكوم بها وأثبت حسن السلوك إن معالجة بعض الأخطاء أو التحقيق من صرامة القانون.

هذا الاختصاص مرتبط بشخص رئيس الجمهورية بوصفه القاضي الأعلى للبلاد ، ومن أجل الإحاطة بهذا الاختصاص من الجانب الدستوري سنتطرق إلى ماهية حق العفو ثم نعالج ممارسة هذا الحق في النظامين محل الدراسة .

ماهية حق العفو:

(1) **تعريف العفو:** العفو هو نزول الهيئة الاجتماعية عن كل حقوق المترتبة على الجريمة أو من بعضها (105).

(2) **التعريف القانوني لحق العفو:** إنه واحد من المتطلبات التنظيمية لرئيس الدولة وفي نفس الوقت مس مبدأ الفصل بين السلطات يمكن في إعفاء أشخاص محكوم عليهم من قبل محاكم ككل أو بجزء من عقوباته ، أو من تحقيق العقوبة إلى عقوبة أقل كل شخص يمكنه أن يضع طلبا بالعفو.

(3) **أنواعه:** ينقسم العفو إلى نوعين هما:

أ- العفو البسيط: هو الحالة التي يجري فيها العفو العقوبة كليا كما لو كانت قد نفذت فعلا أو جزئيا بتخفيضها وهي الصورة التي تمتلكها السلطة التنفيذية ، ويكون القرار الجمهوري أداة تقريرها ، فهذا النوع جعله الدستور حق لرئيس الجمهورية ، والعفو في القانون المصري والجزائري يصدر بقرار جمهوري ويستلزم أن يتم ذلك بناء على عرض وزير العدل .

ب- العفو الشامل : وهو محو وإسقاط الجريمة ذاتها وما صدر فيها من أحكام وبالتالي محو الدعاوى التي رفعت أو يمكن أن ترفع فيها ، وعادة لا يكون قرارا فرديا يتخذ لشخص معين بل تدبيرا عاما يتخذ في أنواع من الجرائم التي وقعت في ظروف معينة (106).

ولخطورة هذا النوع الأخير نصت الدساتير أن يكون بقانون يصدر عن البرلمان وهذا ما نصت عليه أحكام المادة (7/140) (107) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016. وكان العفو

¹⁰⁵ عز الدين بغداددي، المرجع السابق، ص.39.

¹⁰⁶ المرجع نفسه، ص، ص40_41.

¹⁰⁷ أنظر المادة 140 في فقرتها السابعة من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

البسيط لا يمحو صفة الجريمة عن الفعل المرتكب لهذا أسندت الدساتير إصدار هذا الحق لرئيس الجمهورية كما في مصر في المادة (137) من دستور 1971 وكذلك المادة (155) من الدستور الحالي 2014.⁽¹⁰⁸⁾ التي عهدت أن يتولى رئيس الجمهورية المصرية إصدار حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون على عكس دستور الإخوان 2012 الذي يجعل سلطة العفو في يد رئيس الجمهورية منفردا بها وهو ذات الطريق انتهجه الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة (07/77) منه كذلك المادة (91) من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على " له رئيس الجمهورية حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها " .

والملاحظ أن المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية صلاحيات إصدار العفو بصفة مطلقة، وبالنسبة لإجراءات إصدار مرسوم حق العفو تكون من خلال استشارة المجلس الأعلى للقضاء ثم توقيع مرسوم حق العفو بالنسبة للدستور الجزائري⁽¹⁰⁹⁾ وأخذ رأي المجلس الوزراء ثم توقيع المرسوم في مصر:

1) استشارة المجلس الأعلى للقضاء بالنسبة للدستور الجزائري :خص رئيس الجمهورية في الجزائر برئاسة المجلس الأعلى للقضاء بحكم الدستور وهذا الأخير يبدي رأيا استشاريا قبلها في ممارسة رئيس الجمهورية بحق إصدار العفو ورأيه غير ملزم لهذا الأخير فهو إجراء شكلي فقط هدفه إعلام المجلس بقرار العفو.

2) استشارة مجلس الوزراء بالنسبة للدستور المصري: رئيس الجمهورية له حق رئاسة هذا المجلس بدليل المادة (142) من الدستور الحالي 2014 وبالتالي نفس الملاحظة فهو يبدي رأيا استشاريا غير ملزم للرئيس⁽¹¹⁰⁾.

¹⁰⁸ تنص المادة 155 من الدستور المصري 2014 "لرئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء العفو عن عقوبة أو تحقيقها ولا يكون العفو شاملا إلا بقانون يقر بموافقة أغلبية أعضاء المجلس نواب".

¹⁰⁹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 232.

¹¹⁰ أنظر إلى مادة 142 من الدستور المصري 2014.

3) توقيع مرسوم حق العفو :أسند كلا من الدستور المصري والدستور الجزائري حق إصدار العفو لرئيس الجمهورية حسب المادة (115) من الدستور المصري الحالي لسنة 2014 وأيضاً المادة (91) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ويكون ذلك في شكل مرسوم رئاسي يوقع عليه رئيس الجمهورية وحده ، حيث تنص المادة (6/91) من التعديل الدستوري الجزائري 2016 على يوقع رئيس الجمهورية... لمراسيم الرئاسية " .

إنّ ممارسة اختصاص حق العفو في الدستور المصري والجزائري هو اختصاص حصري لرئيس الجمهورية يمارس في إطار السلطة السامية ، ويلاحظ أنّ أعضاء سلطة توقيع مرسوم العفو لرئيس الجمهورية وحده من شأنه أنّ يجعل رئيس الجمهورية يقبل طلبات العفو دون دراسة حقيقة وميدانية فرأى المجلس الأعلى ومجلس الوزراء ليس ملزماً له لأنّ ممارسة هذا الاختصاص لا يثير مسؤولية رئيس الجمهورية هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى خاصة في دول العالم الثالث يصدر الرئيس مراسيم العفو في كل المناسبات وذلك لأغراض سياسية .

فالممارسة السياسية لاختصاص حق العفو في الجزائر ومصر عادت بالنتيجة السلبية على المجتمع وكذا المؤسسات في الدولة نذكر منها على سبيل المثال:

1.تفشي ظاهرة الإجرام في أوساط الشباب والأطفال.

2.اهتزاز مكانة وهيبة العدالة والأحكام القضائية في المجتمع .

3.انتشار البطالة والامية وتأثراً لاقتصاد بذلك¹¹¹.

لذلك على المشرع الدستوري أن يشرك كل من الوزير الأول، ووزير العدل في التوقيع على مراسيم إصدار العفو عن طريق التوقيع المجاور.

مما سبق نصل إلى ختام هذا المبحث أنّ السلطة التنفيذية تهيمن على القضاء والقضاة والقضايا، حتى أصبحت جميع الأحكام الصادرة فيما يسمى قضايا الرأي العام يتم نقضها وتعرض

¹¹¹ عز الدين، المرجع السابق، ص47.

لانتقادات رئيس الدولة والحكومة، وبما نجم عنه تجريد المحاكم والقضاة من الشعور بالاستقلال ومن شل قد اتهم على مقاومة الضغوط التي قد تمارس عليهم ، إذا خلقت تلك الظواهر لكل منهم مصلحة ظاهرة في انتقاء غضب السلطة التنفيذية ، وهو مالا يستطيع معها القاضي إصدار حكم في أي قضية بغير ميل حتى ولو يضغط عليه أحد.

خلاصة الفصل الأول

ومن خلال ما سبق و درسناه في الفصل الأول يمكن القول أن لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في الظروف العادية في كل من الدستور المصري والدستور الجزائري، ففي هذا الأخير ورغم ما حصل من تعديلات والتي كان آخرها سنة 2016 نجد أن الصلاحيات بقيت نفسها المتمثلة في كونه القائد الأعلى للقوات المسلحة و الموجه للسياسة الخارجية، المتأثرس لمجلس الوزراء ، باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية من تنظيم وتعيين وإصدار القوانين ونشرها وصاحب السلطة السيادية، وممارسا للسلطة السامية من إصدار للعفو وتخفيض للعقوبات واستبدالها ، وأيضا رئاسة المجلس الأعلى للقضاء وحقه في اللجوء للاستفتاء دون قيد ولا شرط نظرا لخضوع تقييم أهمية المواضيع المستفتى حولها للسلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية وسلطته في المبادرة بتعديل الدستور بكل يسر.

وهو ما كرسه النظام الدستوري المصري فقد أعطى نفس الصلاحيات لرئيس الجمهورية باعتبار انه رئيس الدولة، باستثناء رئاسة المجلس الأعلى للقضاء ، حيث كانت هذه الصلاحية في دستور 1971 حق خالص لرئيس الجمهورية لكن تم إلغاء المادة التي تعطيه هذا الحق بناءا على مطالب قضائية و قانونية في الدستور الجديد.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية في

كل من النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري.

تعد صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية قيّدا يرد على مبدأ الدستور والنتائج المترتبة عليه هذه الظروف الاستثنائية مدلولها من القاعدة الرومانية التي تقول "إن سلام الشعب فوق القانون" وبموجب هذه النظرية فإن القواعد الدستورية وجدت لتنظيم ممارسة السلطة في الدولة وهذا التنظيم يركز على مبادئ تهدف بدرجة الأساس إلى تقييد سلطة الحكام وإيجاد نوع من التوازن والفصل بين مؤسساته المختلفة، وحيث أن هذه المبادئ قد شرعت للظروف الطبيعية، فإذا ما استجدت ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة والسلامة العامة للمجتمع، فلا بد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية في حالة الضرورة تمكن إحدى هيئات الدولة ألا وهي السلطة التنفيذية متمثلة في رأيها باتخاذ إجراءات لمواجهة هذا الظرف .

وبناء على ما تقدم سندرس في هذا الفصل وفق مبحثين :

المبحث الأول حول مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية ويكون **المبحث الثاني** بعنوان تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية وفق ما جاءت به الدساتير الجزائرية و المصرية من حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، وأخيرا حالة الحرب.

المبحث الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.

قد تتعرض حياة الدولة للأخطار الأزمات التي تهدد وجودها وكيانها والسلطة التنفيذية في ضوء هذه الظروف تحتاج إلى صلاحيات جديدة للقيام بواجبها بالحفاظ على كيان الدولة ووجودها وقد تتعارض من هذه المصالح أي مصلحة احترام القانون ومصلحة الحفاظ على الدولة وللموازنة بين هذه المصالح فقد ابتدع الفكر القانوني نظرية الظروف الاستثنائية، وهذه الأخيرة ستكون محل دراسة وفق مطلبين، الأول تعريف نظرية الظروف الاستثنائية ومبرراتها، ليكون المطلب الثاني حول مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في النظام الدستوري للدولتين محل الدراسة .

المطلب الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية ومبرراتها.

عرفت الدول العربية في الفترة الأخيرة الظروف الاستثنائية من خلال العديد من الهزات أدت إلى معايشة مراحل عصيبة هزت أركان الدولة ، ومن خلال هذه المرحلة عرفت الدول جميع صفات الظروف الاستثنائية وهذا ما سيكون محل دراسة وتحليل وفق الفرعين التاليين: الأول تعريف نظرية الظروف الاستثنائية⁽¹¹²⁾ والفرع الثاني مبررات هذه النظرية .

الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية .

الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة الخارقة التي تهدد السلامة العامة والأمن العام والنظام في البلاد ،وتعرض كيان الأمة للزوال وهي نظرية قضائية أوجدها مجلس الدولة الفرنسي لمواجهة هذه الظروف وهذا ما عرفها الدكتور سعد الله الخوري وقد عرفها أيضا السيد علي الشريف على أنها "حالة فجائية توجد فيها الدولة مهددة بمخاطر داخلية أو خارجية أو حالة تحدى بأمن البلاد وسلامة حدودها وأراضيها أو مؤسساتها الدستورية أو طبيعة نظامها السياسي

¹¹² منيرة بلورغي ، مرجع سابق ،ص. 247.

والاقتصادي والاجتماعي أو وحدة ترابها واستقلالها وسيادتها , الأمر الذي يستوجب اتخاذ كافة الإجراءات الاستثنائية المختلفة لدرء الأخطار وإعادة الأمور وضعها الطبيعي

ويقتض ذلك تجاوز الإجراءات والأوضاع المقررة في الظروف العادية التي يحكمها مبدأ الشرعية العادية⁽¹¹³⁾.

الفرع الثاني: مبررات نظرية الظروف الاستثنائية.

إن الرأي السائد في الفقه يتجه إلى أن فكرة لضرورة هي أساس نظرية الظروف الاستثنائية ويقصد بالضرورة تلك الحالة من الخطر الجسيم الذي يتعذر تداركه بالوسائل العادية مما يدفع السلطات أن تلجأ إلى وسائل قانونية استثنائية لدفع هذا الخطر ومواجهة الأزمات ,فكرة الضرورة هذه تقوم على ركنين ,ركن موضوعي ويتمثل بوجود خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانونا,وركن شكلي يتمثل في التجاوز على أحكام القانون وهذه فكرة الضرورة بصورة عامة,وهناك من يرى تحديد حالة الضرورة في نطاق القانون الدستوري ذلك أنها توجد كلما كانت الدولة في وضع لا تستطيع معه أن تواجه أخطارا معينة,سواء كان مصدر هذه الأخطار داخليا أم خارجيا إلا بالتضحية بالاعتبارات الدستورية التي لا يمكن تجاوزها في الأوضاع العادية⁽¹¹⁴⁾ ,و بالتالي فإن نظرية الضرورة تعني إضفاء المشروعية على عمل هو في الظروف العادية غير مشروع.

وتعد هذه النظرية من النظريات العامة في القانون التي لا يقتصر مجالها على القانون الدستوري و إنما يتعداه إلى مجالات القانون الأخرى ولا يحق القول هنا أنها من النظريات الهامة في مجال القانون العام حيث أنها تمثل الجانب الاستثنائي لمبدأ المشروعية, وقد اهتم الفقه والقضاء ولا سيما القضاء الإداري الذي حددها و ذلك بوضع الشروط و الضوابط اللازمة

¹¹³ صاحب جاسم الشريفي,القيود الواردة على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق و الرقابة القضائية عليها, الرسالة ماجستير,معهد البحوث والدراسات العربية قسم الدراسة القانونية,جامعة الدول العربية, القاهرة, 2011 , ص

¹¹⁴ يحي الجمل, نظرية الضرورة في القانون الدستوري,دار النهضة العربية ,القاهرة,1974,ص.72.

لتطبيقها, وبالنظر لحدائثة هذه النظرية واختلاطها مع غيرها من النظريات التي تحكم عمل الإدارة اختلف الفقه في تحديد أساس واحد لهذه النظرية⁽¹¹⁵⁾.

وترجع الأصول الأولى لنظرية الظروف الاستثنائية في القانون العام إلى الفقه الألماني الذي اتخذ منذ البداية النظرة القانونية لهذه النظرية، والتي تجد أساسها في كتاب بعض الفقهاء الألمان منهم هيجل و هونك و جلنيك، فقد برز هيجل خروج الدولة على القانون في هذه الحالة بأن الدولة هي التي أوجدت القانون و هي تخضع له لتحقيق مصالحها ، و على ذلك فلا خضوع له إذا كانت تحقق فيها لهما في عدم الخضوع إلى القانون، و كان الفقيه جلنيك قد برر النظرية التي تحل بها الحكومة محل السلطة التشريعية تحت ضغط الحوادث لمواجهة الضرورة بكل الوسائل المتاحة و على ضوء هذه الآراء يذهب الفقه الألماني إلى اعتبار نظرية الظروف الاستثنائية نظرية قانونية على إنهاء تعدد حقا للدولة¹¹⁶.

أما الفقه الفرنسي فقد انقسم إلى مرحلتين تاريخيين ففي الأولى و هي لقديمة التحت النظرة السياسية باعتباره جزءا من المدرسة الديمقراطية ، ثم ما لبث أن انتقل إلى المرحلة الثانية التي اتخذ فيها النظرة القانونية كنظرية الضرورة ، حيث أخذ الفقهاء الفرنسيين بالتصوير القانون لنظرية الضرورة.

و يرجع ظهور نظرية الظروف الاستثنائية إلى مجلس لدولة الفرنسي عنها قام بوضع الضوابط الخاصة بها بتحديد شروطها و إخفاء مشروعية من نوع خاص على أعمال الإدارة الصادرة في ظلها ، عند ما عمل المجلس على منح الإدارة سلطات استثنائية في ظل غياب النصوص الدستورية المتضمنة لهذه النظرية و العمل على تكملة هذه النصوص الدستورية و ذلك بإعطاء السلطة لتنفيذية سلطات كافية لمواجهة تلك الظروف على أن القضاء لعمل على

¹¹⁵أميرحسن جاسم, (نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة) مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية, مجاد 14, عدد 08 سبتمبر 2008, ص 241.

¹¹⁶كاظم الجنابي , سلطة رئيس الدولة الظروف الاستثنائية , رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون بجامعة بغداد, 1996, ص 72.

تفسير النصوص من خلال تحديد مفهومها و الشروط اللازمة لتحقيقها⁽¹¹⁷⁾، و على هذا فإن المصدر الحقيقي لهذه النظرية هو لقضاء و بالتحديد (قضاء مجلس الدولة) و قد ذهب جانب من الفقه إلى أن هذه النظرية هي من خلق مجلس الدولة الفرنسي خلال الحرب العالمية الأولى (1914 - 1918) و يؤكد ذلك الدكتور يحي الجمل بقوله (أثناء الحرب العالمية الأولى اخذ مجلس الدولة الفرنسي موقفا مغاير الموقف محكمة النقض موقف اعتمد لنظرية الظروف و أن أطلق عليها مسميات أخرى يسميها نظرية سلطات الحرب واجبات يسميها نظرية الضرورة⁽¹¹⁸⁾).

و المتفق عليه أن حالة الضرورة نظمت في الدساتير ابتداء من الربع الأخير في القرن 19 ثم أصبحت تتميز بها الدساتير الحديثة و تعترف كل الأنظمة الدستورية بتلك السلطات و لكنها حفاظا على حريات و حقوق الأفراد و سلطات البرلمان و عدم اطلاق يد السلطة التنفيذية نجدها تصنع شروطا شكلية و أخرى موضوعية على السلطة التنفيذية لدى تقرير حالة الضرورة و التنفيذ بها⁽¹¹⁹⁾.

المطلب الثاني: مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في النظام الدستوري

الجزائر و المصري :

غالبا ما تنظم دساتير و قوانين الدول أنظمة الاستثناء التي تعتمدها و قد تأتي الحظوظ العامة و الرئيسية لذلك التنظيم في الدستور هذا ما سنعرفه من خلال مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في الجزائر كفرع أول في تطبيقها في جمهورية مصر العربية فرع الثاني.

¹¹⁷ أمير حسن جاسم، مرجع سابق، ص. 242.

¹¹⁸ يحي الجمل ، مرجع سابق، ص. 47.

¹¹⁹ بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، الجزء 3 ، الطبعة

الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2013 ، ص 303.

الفرع الأول: مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في الجزائر.

عرفت الجزائر منذ الاستقلال العديد من التطبيقات للظروف الاستثنائية نظرا للاثمات السياسية و الفراغات الدستورية التي تخلت نظامها السياسي و في المقابل نجد أن التجربة الدستورية الجزائرية تؤكد اعتمادها نظرية الضرورة القانونية و هي يميزها عدم تحديد المشروع الجزائر لاختصاصات السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية في هذه الأوضاع مسبقا⁽¹²⁰⁾.

فقد أقرها دستوريا في دستور 1963 في المادة (59) و الغرض هو منح رئيس الجمهورية السلطات الكافية مواجهة كل ما من نشأه أن يمس كيان الدولة و في دستور 1976 خصص للموضوع خمسة مواد تناول فيها السلطات المخولة للسلطة التنفيذية إلى جانب ما تتمتع به في الحالات العادية من سلطات و هي ذات القواعد التي اعتمدها دستور 1989 في مواده من (86) إلى (91) المنظمة لكيديات اللجوء إلى تلك الحالات غير أن ما يختلف عنه هذا الدستور عن دستور 1976 هو إيراد بعض الشروط الشكلية الأخرى التي تحت من اللجوء إلى إحدى تلك الحالات و كذلك المواد عن (91) إلى (97) التي احتفظ فيها المؤسس بنفس الأحكام الواردة في دستور 1989⁽¹²¹⁾، و بالنظر إلى نصوص المواد من (105) إلى (171) من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، نجد أن رئيس الجمهورية ليتمتع بسلطة تقديرية و السعة تمكنه من حرية، التصرف في التدخل من عدمه ، واختيار الوقت الذي يتدخل فيه، و كذا الوسائل المستخدمة، و إذا كان لرئيس الجمهورية استنادا لمبررات المشروعية الاستثنائية اتخاذ كل التدابير اللازمة لحماية الدولة و هذا لا يعني أن أي تصرف يرمي إلى هذا الهدن يخرج من حدود السلطات الاستثنائية و يدخل في عدم المشروعية⁽¹²²⁾.

¹²⁰ فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006، ص.71.

¹²¹ بو شعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، المرجع السابق ص. 267.

¹²² خرباشي عقيلة ، المرجع السابق ، ص. 77.

الفرع الثاني: مدى تطبيق الظروف الاستثنائية في مصر.

في جمهورية مصر العربية التي عاشت في ظل أوضاع سياسية و اجتماعية غير طبيعية في الآونة الأخيرة فقد هي دستورها لسنة 1971 على ملاح رئيس الجمهورية اختصاصات في الأحوال الاستثنائية من خلال المواد (74) و(108) و(147) و(148) و قد اشترطت هذه المواد بعض الشروط التي من المفروض إتباعها عقب استعمال رئيس جمهورية هذه السلطات إلا أنها لا ترفض إلى مرتبة الضمانات التي تحول دون الإساءة في استعمال تلك السلطات لأن الأمر مع هذه المواد يركز السلطتين التنفيذية و التشريعية بيد رئيس الجمهورية، و هو أيضا ما اعتمده الدستور المعطل لسنة 2012 في المادتين (146) و (148) و هي ذات القواعد التي اعتمدها الدستور إلى لسنة 2014 في مادتيه (152) و (154) .

فاستخدام هذه الصلاحية الدستورية تمثل تجاوز الحدود السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية بسجون على كل السلطات في الدولة و تركيز الدولة في قيمته و يكون هو المهيمن⁽¹²³⁾.

و يدل هذا كلمة على تبنى كلا البلدين الجزائر و مصر نظرية تنظيم الظروف الاستثنائية دستوريا و بصفة مسبقة لضمان عدم دخول البلاد في الغوص و المجهول ، لتحقيق خطة التحكم لدرء المخاطر الجسمية المهددة للدولة.

فالمؤسس الدستوري عمد توسيع السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية المخولة لرئيس الجمهورية في ظل أحكام هذه الدساتير السالفة الذكر فرغم اشتراطهما بأخذ رأي بعض المؤسسات الدستورية إلا أن رأي بالاستشاري فقط و القرار يعود لرئيس الجمهورية و هذا دون غض النظر عن عدم كفاية النصوص القانونية في تنظيم السلطة في الظروف الاستثنائية و هو الأمر الذي يؤكد استيلاء رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية في ظل وجود هذه المواد⁽¹²⁴⁾.

¹²³ محمد جابر (للضرورة أحكام تنظيم التشريع في غيبة البرلمان و آثاره على الحقوق و الحريات الأساسية -يناير 2011 يونيو 2015) مجلة الحريات المدنية، مجلة صادرة عن وحدة الحريات المدنية الطبعة الأولى أكتوبر 2015 على الموقع الإلكتروني: www.eipr.org . eipr@eipr.or ص 15-16.

¹²⁴ بلورغي منيرة، المرجع السابق ، ص. 249.

المبحث الثاني: تطبيقات الظروف الاستثنائية في ظل النظامين الدستوريين

الجزائري و المصري.

عند حدوث مخاطر استثنائية ، فالدستور يمنح الرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تسمح له بمواجهة الأوضاع غير العادية، و تختلف صلاحيات الرئيس أثناء اللازمة بحسب درجة خطورة الأحداث و بحسب درجة الخطورة و بحسب الظروف التي تمس الدولة ، بحيث قد يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان حالة حصار، كما يمكنه إعلان حالة طوارئ و قد يصل الأمر إلى إعلان الحالة الاستثنائية ، و أكثر من هذا قد تبلغ الأحداث أقصى حد من الخطورة بحيث لا تواجه إلا بإعلان حالة الحرب عند حدوث عدوان خارجي ، و هذا كأخر إجراء استثنائي⁽¹²⁵⁾.

و لتحديد مفهوم هذه الحالات نحاول استعراضها وفق أحكام النصوص الدستورية في النظام الدستوري في البلدين محل الدراسة وفق المطالب التالية:

حالتى الطوارئ و الحصار (مطلب الأول) الحالة الاستثنائية (مطلب الثاني) حالة الحرب (مطلب الثالث).

المطلب الأول: حالتى الطوارئ و الحصار.

إعلان حالة الطوارئ و الحصار هو طريق يلجأ إليه رئيس الجمهورية لمراجعة الظروف الاستثنائية ، و لمواجهتها يمنح لرئيس الجمهورية سلطات تحد من الحريات العامة للأفراد ، و ذلك بإعلان حالة الطوارئ و الحصار⁽¹²⁶⁾، و من خلال هذا الطلب سنحاول معرفة ماهية حالة الطوارئ و الحصار و التنظيم القانوني لهذه الحالة (و فرع أول) و شروط تقرير هنا (فرع الثاني).

¹²⁵ رباحي مصطفى ، الصلاحيات الغير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 مذكرة ماجستير ،جامعة منتوري بقسنطينة، 2004 _ 2005، ص 9.

¹²⁶ عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص. 121.

الفرع الأول: ماهية حالة الطوارئ و الحصار و التنظيم القانوني لهما.

من خلال هذا الفرع سنتطرق في الأول إلى ماهية كلا من حالة الطوارئ و الحصار ثم التنظيم القانوني لهاتين الحالتين.

أولاً: ماهية حالة الطوارئ الحصار.

هاتان الحالتان قريبتان من بعضهما كون المؤسس الدستوري الجزائري في نفس المواد فلم يميز الدستور الحالي أو سابقه بين هاتان الحالتان سواء من حيث الحالات الموجبة لا علا عنها أو من حيث الإجراءات التي تتخذ في ظلها ورغم أن العض قد اعتبر أن حالة الطوارئ أقل خطورة و صرامة تضيقاً على الحريات العامة من حالة الحصار ، إلا أننا نرى فروقا هامة بين الحالتين خاصة بعد أعمال النظامين واقعياً و صدور المرسومين الرئاسيين اللذان ينظمان أحكام و آثار كل منها إلا فيها يغلق بالجملة التي تتولى مباشرة الصلاحيات الاستثنائية حيث تتمثل في السلطات المدينة بالنسبة لحالة ، الطوارئ أما في ظل حالة الحصار فالصلاحيات تتمثل إلى الجيش أما الشرط الموضوعي هو واحد لقيام إحدى الحالتين وهو الضرورة كبرى أساسي لإعلان إحدى الحالتين و يكون الغرض من اتخاذها هو تحقيق استجاب الوضع⁽¹²⁷⁾ علماً أن المؤسس الدستوري هن حالتى الحصار و الطوارئ في نفس المادة في كل من دستور 1976 و 1989 و 1996 .

إلى جانب ذلك فقد أدرج النظام حالة الحصار داخل حالة الطوارئ حيث اعتبرها نفسها و ذلك بدليل المادة (154) من الدستور الحالي 2014 و فغالبية الفقه يرى بأن حالة الطوارئ تختلف عن حالة الحصار من حيث الأسباب و بالتالي سنعرف كل حالة على حدى.

¹²⁷ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 398.

1/ **حالة الطوارئ:** تعلن حالة الطوارئ للحفاظ على الأمن العام و يترتب على أعمال هذه تقييد الحريات العامة في مجالات محددة إسناد حالة لرئيس الجمهورية لعد ضمانة السياسية لحقوق و حريات المواطنين.

2/ **حالة الحصار:** تنقل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان والتمرد وهي حالة اقل خطورة من الحالة الاستثنائية حيث تمكن رئيس الجمهورية من اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع والتفادي إن أمكن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية رغم ما في ذلك من إمكانية المساس الخطير بحقوق المواطنين وحررياتهم¹²⁸.

ثانياً: التنظيم القانوني لحالتي الطوارئ والحصار.

نصت المادة (105) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة ,بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني لوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ,ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المعقد بغرفتيه لمجتمعين معا"وفي تقابلها بذلك المادة (154) من الدستور المصري الحالي 2014 تنص "يعلن رئيس الجمهورية بعد اخذ أي مجلس الوزراء حالة الطوارئ على الرخو الذي ينظمه القانون ,ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال السبعة الموالية ليقرر ما يراه بشأنه, و إذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه , و في جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ ,ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر, ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة لها بعد موافقة لثلثي عدد أعضاء المجلس , إلا إذا كان المجلس غير قائم العرض الأمر على مجلس الوزراء للموافق, على أن يعرض

¹²⁸بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 268.

على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له، و لا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ.

نظرا لخطورة إعلان إحدى الحالتين على حقوق و حريات الأفراد و أهميتها نص الدستور الجزائري لسنة 1966 على أن تحدد حالة الطوارئ أو الحصار الموجب قانون عضوي بعدما كان في دستور 1989 يعود ذلك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وحده⁽¹²⁹⁾ و تنص المادة (106) من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن يحدد تنظيم حالة الطوارئ و حالة الحصار بموجب قانون عضوي وهو ما جاء في المادة (154) من الدستور المصري الحالي 2014 يعلن رئيس الجمهورية بعد أخذ أي مجلس الوزراء حالة الطوارئ على النحو الذي ينظمه القانون... .

الفرع الثاني: شروط تقرير حالي الطوارئ و الحصار.

في حالي الطوارئ و الحصار دائما و استنادا للمادتين (105) من التعديل الدستوري الجزائري 2016 و المادة (154) من الدستور المصري الحالي 2014 هناك استبعاد نسبي للبرلمان حيث يتحدد نطاق ممارسته لدوره التشريعي بالنظر إلى الشروط الخاصة بتنظيم الحالتين ، و ما تمنحه من تبرير قانوني لرئيس الجمهورية لممارسة التدابير اللازمة لذلك إلا أن نص هاتين المادتين لا يعطيان السلطة المطلقة في ذلك لرئيس الجمهورية بل يقيد به شروط موضوعية و أخرى شكلية⁽¹³⁰⁾.

أولا: الشروط الموضوعية و الشكلية في الجزائر.

نتناول الشروط الموضوعية ثم الشروط الشكلية التي ذكرها الدستور الجزائري:

¹²⁹ فقير محمد، المرجع السابق، ص. 103.

¹³⁰ بلورغي منيرة ، المرجع السابق ، ص. 252.

الشروط الموضوعية: تتجلى في القانون الجزائري في الضرورة الملحة و المدة

أ/ **الضرورة الملحة:** وهو شرط الذي يعني أنه لا يحق دستور لرئيس الجمهورية تقرير إحدى الحالتين ، إلا إذا استدعت الضرورة الملحة ذلك مما يفيد بأن رئيس الجمهورية مطالب بمعالجة الوضع وفق قواعد الدستور العادية و في إطار السير العادي للمؤسسات و تمتع الأفراد من ممارسة حقوقهم و حرياتهم إلا إذا لم يعد أمامه أي خيار لمواجهة الأوضاع المتردية⁽¹³¹⁾ وهو مضطر لاستخدام الوسيلة القانونية غير العادية التي خولتها له المادة (105) و هي إعلان حالة الطوارئ و هذه الحالة مفيدة بشرط هام و أساسي وهو وجود ضرورة ملحة لا علا عف ، و هذا الشرط ضمانا نسبة لحماية حقوق و حريات الأفراد⁽¹³²⁾ و ذلك كون اللجوء لنص المادة (105) لا يتم إلا إذا عجزت وسائل القانون العادي عن التحكم في الأوضاع ، هذا من جهة و من جهة أخرى لا بد من توفر شرط الضرورة الحقيقي ، وهذه الخيرة تعتبر تطبيق لنظرية الضرورة التي قام المشروع بتقنينها في المادة سالفه الذكر كما خصصت لها المادة (119) في دستور 1976 التي نصت على صلاحيات إعلان حالة الطوارئ من قبل رئيس الجمهورية و ذلك في حالة الضرورة الملحة و نفس القواعد المعتمدة في دستور 1989 المادة (86) و كذلك 1996 المادة (91).

و يلاحظ أن عنصر الضرورة الملحة رغم نسبيته بعد ضمانا لحماية حقوق و حريات الأفراد ، كما أنه إذا توافر يستطيع رئيس الجمهورية وهو حامي الدستور أن يقرر الإجراء الأقل خطورة و المتمثل في إعلان حالة الطوارئ بدل حالة الحصار⁽¹³³⁾.

3/تحديد المدة: الشيء الذي جاء به دستور 1989 و أكده دستور 1996 هو تحديد المدة وهو ما أبقى عليه في التعديل الدستوري 2016 لكنه لم يبق على الحد الأقصى لهذه المدة، و اعتبر هذا الشرط ضمانا هامة للحريات و الحقوق ، حيث المادة 105 قيدت رئيس الجمهورية

¹³¹ سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق، ص. 271.

¹³² رباحي مصطفى، المرجع السابق ، ص. 26.

¹³³ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص. 268.

بضرورة تحديد مدة معينة للحالة المقررة كما فرضت قيودا آخر أكثر أهمية ألا وهو عدم تحويل رئيس الجمهورية الحالة المقررة إلا بعد موافقة البرلمان فإن لم تتحقق الموافقة على تمديدتها أو لم تعرض عليه فإنها تعتبر منتهية من تلقاء نفسها (134).

(2) القيود الشكلية: تمثل في فرض جملة من الاستشارات حسب نص المادة أمام بعض المؤسسات الدستورية و إن كانت غير ملزمة لرئيس الجمهورية إلا أن لها ما يبررها سياسيا وواقعا⁽¹³⁵⁾ وهي:

1/ اجتماع المجلس الأعلى للأمن: هو عبارة عن مؤسسة دستورية تضم قياديين من السلك المدني و العسكري و الغرض من اجتماع هذه الهيئة هو سماع رأيها و الرئيس ملزم باحترام الشرط المتعلق بالاستماع إليها، معنى ذلك أنه مطالب بالإنصات إلى ما يقولها هذا المجلس حول الأوضاع الأمنية للبلاد و حول الإجراءات الواجب إتباعها، وقد تمت الإشارة لاجتماع المجلس الأعلى للأمن في ديباجة المرسوم الرئاسي 92 - 44 المتضمن فرض حالة الطوارئ⁽¹³⁶⁾ و قد يفهم أن هذا الاجتماع ما هو إلا مجرد إجراء شكلي لا يقيد الرئيس لاسيما أنه رئيس هذا المجلس و هو الذي يحدد كفاءات تنظيميه و عمله⁽¹³⁷⁾.

2/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان: ألزمت المادة (105) رئيس الجمهورية بضرورة طلب رأي الهيئة التشريعية المتمثلة في شخصية رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة ، و هذه الاستشارة لها أبعادها القانونية و السياسية لاسيما في ظل نظام الفصل بين سلطات و التعددية الحزبية ، و تظهر أهمية هذه الاستشارة إذا كان رئيس الجمهورية لا يتمتع بالأغلبية في الغرفتين⁽¹³⁸⁾ وتبنيها لم يرد في المرسوم الرئاسي 92-44 استشارة رئيس المجلس الشعبي

¹³⁴ تنص المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 فقرتها الثانية على " لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد

موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا "

¹³⁵ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 401 .

¹³⁶ رباحي مصطفى المرجع السابق، ص. 27.

¹³⁷ انظر المادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹³⁸ بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 272.

الوطني لأن هذا الأخير تم حله قبل هذا التاريخ أما رئيس مجلس الأمة فلم يكن موجودا ساعتها.

3/ استشارة الوزير الأول: إن استشارته ضرورية لدى تقرير إحدى الحالتين لأنه مكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات فهو جزء من السلطة التنفيذية والمطلع على مختلف الأوضاع والتطورات في المجتمع مما يستلزم استشارته في الموضوع⁽¹³⁹⁾.

4/ استشارة رئيس المجلس الدستوري: يلعب المجلس الدستوري دورا في الحفاظ على المبادئ العامة الدستورية كونه المكلف بالسهر على احترام الدستور، وبالنظر لمركزه ودوره فإن استشارة رئيسه تعد قيدا شكليا على سلطة رئيس الجمهورية من جهة وتدعيما لشرعية تصرفه من جهة أخرى.

وتعد هذه الآراء التي يسمعها رئيس الجمهورية من قبل الهيئات والأشخاص من شأنها أن تعزز جانب الشرعية في القرار الذي يريد إصداره.

ثانيا: القيود الموضوعية والشكلية في مصر.

نجد إن الدساتير المصرية لم تحدد أسباب موضوعية معينة لإعلان حالة الطوارئ بل اكتفت بإعطاء هذا الحق لرئيس الجمهورية كما جاء في المادة (148) من دستور 1971 وأيضا الدستور المعطل في المادة (148) وأخيرا المادة (154) من الدستور الحالي لسنة 2014، ولضمان عدم التعسف في استعمال السلطة يجب النص في صلب الموضوع على تلك الأسباب، خاصة إذا ما وضعنا في الاعتبار هيمنة السلطة التنفيذية، وقد تكفل قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 في المادة الأولى منه⁽¹⁴⁰⁾ على بيان هذه الأسباب، حيث تنص هذه المادة على "يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد

¹³⁹ المرجع نفسه، ص. 273.

¹⁴⁰ قانون الطوارئ المصري رقم 162، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1378 الموافق لي 27 سبتمبر 1958 المعدل بالقانون

رقم 37 سنة 1972.

بوقوعها أو حدوث اضطرابات في الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء و"بناءا عليه فإن القيود الموضوعية هي:

أ/وقوع حرب: هي مصدر الخطر الأول وطبقا لنص المادة الأولى من قانون الطوارئ سالف الذكر جاءت هذه الحالة بشكل مطلق وعام دون تحديد إذا كانت هذه الحرب في أراضي مصر أو خارجها.

ب/قيام حالة تهدد بوقوع حرب:بناءا على المادة السابقة فلرئيس الجمهورية إعلان حالة طوارئ بسبب قيام حالة تهدد بوقوع حرب إذا تعرض الأمن أو النظام في الأراضي المصرية للخطر⁽¹⁴¹⁾.

ج/حدوث اضطرابات في الداخل: يكون لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ إذا تعرض الأمن والنظام العام في أراضي مصر أو في منطقة منها للخطر والتي من بينها العصيان أو التمرد أو المظاهرات المسلحة أو المخل به ,وهذا إذ اتخذت شكلا جماعيا واتسمت بالعنف وتفاقم خطرهما ولم تعد السلطة التنفيذية قادرة على مواجهتها بالوسائل العادية⁽¹⁴²⁾, ومن أمثلة إعلان حالة الطوارئ الحالة التي أعلنها الرئيس المصري "عبد الفتاح السيسي" الذي فرض حالة الطوارئ لمدة 03 أشهر في عموم أنحاء مصر,بعد تفجير استهدف كنيسةتين وأسفر على مقتل أكثر من 40 شخصا وأعلن عن حالة الطوارئ بتاريخ 09 ابريل 2017 والتي أقرها مجلس النواب لتكون بذلك أول حالة طوارئ في جميع أنحاء البلاد بعد صدور دستور 2014.

د/حدوث كوارث عامة: يكون لرئيس الجمهورية بحسب المادة الأولى من القانون إعلان حالة الطوارئ بسبب حدوث كوارث عامة.

ه/انتشار الوباء: يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ بسبب انتشار وباء في أراضي الجمهورية أو منطقة منها ,وقد استحدث التشريع الحالي هذا السبب الذي لم يرد له ذكر تشريع

¹⁴¹ فقير محمد، المرجع السابق ص. 110.

¹⁴² فقير محمد، المرجع نفسه، ص. 110.

الطوارئ السابق، إلا إن الفقه أعاب على المشرع انه لم يقم بتحديد الأمراض الوبائية التي يعينها⁽¹⁴³⁾.

و/ تحديد المدة: لقد نظم الدستور المصري الحالي إعلان حالة الطوارئ في المادة (154) واشترط أن تكن هذه الحالة لمدة معينة محددة لا تتجاوز 03 أشهر بخلاف الدستور السابق 1971 الذي ذكر في مادته (148) "يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة..." ولم يحددها، وذكرت المادة (154) أيضا قيدها مهما ألا وهو أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يجدد هذه المدة إلا لمدة مماثلة بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه⁽¹⁴⁴⁾، و هنا اختلف مع الدستور الجزائري الذي ترك هذا الأمر للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

و نلاحظ أن المشروع المصري قيد رئيس الجمهورية بهذه القيود الموضوعية و جعل أسباب إعلان حالة الطوارئ في حالة الحرب أو الاضطرابات ، كما حدد إعلانها بوقوع حالة تهديد أو حدوث كوارث عامة أو انتشار الأوبئة و هذا قصد تخويل السلطة التنفيذية قدرا واسعا من اختصاصات واسعة من الاختصاصات التقديرية في تحديد الأسباب التي تهدد الأمن و النظام العام و التي تبرر إعلان هذا النظام⁽¹⁴⁵⁾.

(2) القيود الشكلية:

أ/ أخذ رأي مجلس الوزراء: مجلس الوزراء هيئة دستورية قد يترأسها رئيس جمهورية بموجب المادة (149) من الدستور الحالي 2014 و لاشك أن عرض الأمر على الهيئة يمثل صورة من صورة توسع دائرة الاستشارة و يجعل الرئيس في وضعية يحاط فيها بجملة من

¹⁴³ المرجع نفسه.

¹⁴⁴ تنص المادة 154 في الفقرة الثالثة على «... و يكون إعلان المدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، و لا تمتد إلا لمدة مماثلة بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس...».

¹⁴⁵ فقير محمد، المرجع السابق، ص110.

الآراء قبل اتخاذ القرار الذي ليناسب الوضعية ، و تؤخذ موافقة هذا المجلس في حالة ما إذا كان مجلس النواب غير قائم (146).

ب/ عرض إعلان حالة الطوارئ على مجلس النواب: يتعين على رئيس الجمهورية فور لجوء لنص المادة (154) من الدستور أن يقوم بعرض القرار على مجلس النواب و المقصود بالعرض هو طرح القرار للمناقشة واشترط موافقته، و إذا الإعلان في غير دور الانعقاد العادي وجبت دعوة المجلس و عرض أمر عليه.

ج/ الوقت وكيفية عرض إعلان حالة الطوارئ: نصت المادة (154) و كذلك المادة الثانية من قانون الطوارئ رقم (162) (147) على وجوب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال سبعة أيام التالية ليتقرر ما يراه بشأنه و إذا كان المجلس غير منعقد وجبت دعوته للانعقاد فوراً و إذا لم يعرض القرار على المجلس في الميعاد المشار إليه سابقاً أو عرض و لم يقره المجلس اعتبرت حالة الطوارئ منتهية كما سبق الإشارة إليه، و لا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ (148).

-نخرج من هذا النص بأن رئيس الجمهورية ليس له مطلق الحرية و التصرف لإعلان حالة الطوارئ بل عليه مراعاة الشروط ، فإذا خلا الإعلان من البيانات التي يستلزمها النص ، كان الإعلان باطلا لعدم إستوفائه كل أركانه و شروطه، كما أن تطبيق قانون الطوارئ ينطوي على مخاطر كبيرة تسمح للسلطة التنفيذية بتقييد حقوق و حريات الأفراد ، و يمنح للإدارة سلطات واسعة تستطيع من خلالها المساس بالمواطنين و أموالهم لذلك يجب ألا تعلن حالة الطوارئ إلا إذا قامت أسباب جدية و خطيرة تبررها (149).

¹⁴⁶ انظر المادة 149، من الدستور المصري 2014.

¹⁴⁷ انظر المادة 2 من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958.

¹⁴⁸ انظر الفقرة الأولى و الرابعة من المادة 154 من الدستور المصري الحالي 2014.

¹⁴⁹ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2008، ص. 273.

-نستنتج من هذا كله أن كلا الدستوريين المصري و الجزائري قدر أفرأ اختصاص إعلان حالة الطوارئ و الحصار لرئيس الجمهورية و جعلها سلطة ينفرد بها, فأعلان هذه الحالة يخول للسلطة التنفيذية سلطات واسعة تجور بها كثيرا على حقوق الأفراد و حرياتهم سواء بوضع قيود على حريات الأشخاص في الاجتماع أو الانتقال و المرور, وكذلك توسيع دائرة الاشتباه أو اعتقال الأشخاص بغير التقيد بإحكام قانون الإجراءات الجنائية ولها أن تراقب الرسائل و النشرات و المطبوعات على اختلافها و تمنع نشرها أو تصادرها بعد نشرها, وتحدد مواعيد فتح المحلات العامة و مواعيد إغلاقها و تكليف و الاستيلاء على الأموال الخاصة, سواء أكانت منقولا أو عقارا وسحب تراخيص الأسلحة أو المواد المتفجرة و إخلاء بعض المناطق أو عزلها.

و هي سلطات بالغة الاتساع تهدد الحريات العامة بمنعها و تؤدي إلى قيام حالة غير عادية في المجتمع ولا يشفع في قبول المواطنين لها أنها حالة مؤقتة غير دائمة وتنتهي بانتهاء الظرف الذي أدى إلى إعلانها⁽¹⁵⁰⁾.

المطلب الثاني: الحالة الاستثنائية.

إذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة وأصبح النظام العام مهددا فإن رئيس الجمهورية يلجأ إلى إعلان الحالة الاستثنائية و لا يمكن إعلانها إلا إذا توافرت بعض الشروط⁽¹⁵¹⁾.

و ذلك يعود إلى خطورة هذا الإجراء مقارنة مع الإجراءات بين السابقين (الطوارئ و الحصار) ذلك أنه لم يعد هناك ضرورة ملحة فحسب بل أن هناك خطر يهدد المؤسسات الدستورية في البلاد أو استقلالها⁽¹⁵²⁾, و بالتالي سنتناول بالتحليل التنظيم القانوني لهذه الحالة (فرع أول) و الشروط التي تستوجبها هذه الحالة (فرع الثاني).

¹⁵⁰ جابر جاد نصار, الوسيط في القانون الدستوري, القاهرة, (بدون تاريخ نشر), ص.417.

¹⁵¹ محمد الصغير بعلي, القانون الإداري, المرجع السابق, ص. 298.

¹⁵² بو شعير سعيد, النظام السياسي الجزائري, المرجع السابق ص. 274.

الفرع الأول: التنظيم القانوني للحالة الاستثنائية.

إن الحالة الاستثنائية التي تنظمها المادة (59) من الدستور الجزائري 1963 و المادة (120) من دستور 1976 و المادة (87) من دستور 1989 و المادة (93) من دستور 1996 و كذلك المادة (107) من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ، و لا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس لوزراء ."

و تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية و يجتمع البرلمان وجوبا تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الإشكال و الإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها» و بالرجوع إلى الدساتير المصرية نجد الدستور المصري لسنة 1971 نص في مادته (74) على « لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر و يوجه بيان للشعب و يجري استفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها .»

و قد أبقى الرئيس السابق محمد مرسي على مضمون هذه المادة في الإعلان الدستوري الصادر في 22 نوفمبر 2012 الذي يعطي للرئيس حق اتخاذ الإجراءات و التدابير الواجبة لمواجهة ما وصفه بخطر يهدد الثورة و من بين الحالات التي تعطي للرئيس هذه الصلاحية حسب الإعلان الدستوري (قيام خطر يهدد حياة الأمة أو الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها ، و يستخدم الرئيس هذه الصلاحية على النحو الذي ينظمه القانون) و الدستور الحالي لسنة 2014 لم ينص صراحة على الحالة الاستثنائية و إنما ذكر في المادتين (200) و (205) اللتان تنصان على « القوات المسلحة مهمتها حماية البلاد و

الحفاظ على أمنها و سلامة أراضيها ...» و « ينشأ مجلس للأمن القومي برئاسة رئيس الجمهورية.. يختص بإقرار استراتيجيات تحقيق الأمن في البلاد و مواجهة الكوارث ، و الأزمات بشتى أنواعها و اتخاذ ما يلزم لاحتوائها ...» على التوالي.

و من خلال هاته المادتين يتضح لنا أن رئيس الجمهورية برئاسة القوات المسلحة و المجلس الأمن القومي مكلف بتحقيق الأمن و حماية البلاد و سلامة أراضيها و مؤسساتها الدستورية.

و قد اشترط المؤسس الدستوري في المواد سالفة الذكر في كلا البلدين لإعلان الحالة الاستثنائية قيود شكلية و أخرى موضوعية نظرا لخطورتها على حريات لأفراد⁽¹⁵³⁾.

الفرع الثاني: شروط الحالة الاستثنائية و آثارها القانونية.

سنتناول في هذا الفرع شروط هذه الحالة ثم الآثار المترتبة على تقريرها.

أولاً: شروط الحالة الاستثنائية.

و تنقسم بدورها إلى شروط موضوعية و أخرى شكلية, وهي:

1/ **الشروط الموضوعية:** للدخول في الحالة الاستثنائية يتعين أن تواجه البلاد خطراً يهدد موضوعات محددة في الدستور و الخطر في المعنى القانوني (ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدد بالانقاص و الزوال)⁽¹⁵⁴⁾ و لا يكفي توافر الخطر في هذا المعنى حتى يعلن عن إعمال المادة (107) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و بالرجوع إلى هذه المادة التي تنص على « يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية ، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ...» فإنه يسري أن يكون الخطر داخلياً أو خارجياً لأن تهديد المؤسسات الدستورية أو

¹⁵³ بو شعير عبد النظام السياسي الجزائر بدراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص.335.

¹⁵⁴ فقير محمد، المرجع السابق، ص. 114.

الاستقلال أو سلامة تراب الدولة يمكن أن يرجع لأسباب خارجية كحالة التهديد بحرب ، أو سببه متعلق بأزمة داخلية.

أما عبارة الخطر الداهم الواردة فهي عبارة فضفاضة تقتصر للدقة مثلها مثل كلمة (الضرورة الملحة) كما رأينا سابقا و منه لا وجود معيار موضوعي واضح لتحديد درجة الخطر فيتترك الأمر خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية⁽¹⁵⁵⁾.

و على هذا المستوى من التفكير و بقدر ما تستطيع ترجمته إلى واقع عملي أن الخطر الذي يصيب المؤسسات الدستورية يؤدي إلى تعطيل السير العادي لها ,حيث كلما وجدت صعوبة في السير العادي يجد رئيس الجمهورية مبررا لتفعيل المادة (107) من التعديل الدستوري الجزائري 2016 أو المادة (74) من الدستور المصري لسنة 1971 ، و بالانتقال من الواقع العملي إلى الواقع النظري نلمس مدى غموض هذه المواد و إيجازها الشديد فما المقصود بالمؤسسات الدستورية ؟ هل الدستور يعني بذلك البرلمان أو الحكومة أو المجلس الدستوري⁽¹⁵⁶⁾، و الذي يجب أن لا يغيب عن البال أن لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في تقدير نوعية الخطر الوشيك الوقوع و تخول له سلطة تقديرية في تقرير و إعفاء الحالة الاستثنائية المعلنة من قبله⁽¹⁵⁷⁾، و بالتالي فالرئيس يتمتع بمقتضى الدستور بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال و كذلك يمنحه سلطة تقديرية في تقرير و إنهاء الحالة الاستثنائية المعلنة من قبله ، و بالتالي فالرئيس يتوجب عليه إدراك متى يمكن اللجوء للحالة الاستثنائية و تفعيلها بناء على تقدير جسامة الخطر الوشيك الوقوع ، و في مصر و بعد تعديلات 26 مارس 2007 الواردة على دستور 1971 و حسب المواد سالفه الذكر، أضيف لهذا الخطر أن يكون حالا و جسيما ، مع فكرة الضرورة ذاتها و العلة من تقرير هذه السلطة الاستثنائية، لابد أن يكون هذا الخطر على

¹⁵⁵ بلورغي منيرة ، المرجع السابق ص. 258.

¹⁵⁶ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص. 349.

¹⁵⁷ بلورغي منيرة ، المرجع السابق ، ص.259.

درجة معينة من الجسامة، و أن يكون حالا ، و بالتالي هو شرط ضروري واحد يتمثل في ضرورة تعرض البلاد لازمة وطنية تهدد سلامة الوطن ووحدته⁽¹⁵⁸⁾.

2/ الشروط الشكلية: يتقيد رئيس الجمهورية ببعض الاستشارات مع بعض المؤسسات الدستورية عند إعلان الحالة الاستثنائية.

أ/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان: إن تطبيق المادة (107) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و كذلك ما ورد في المادة (74) و المادة (108) من الدستور المصري لسنة 1971 و أيضا المادة (156) من الدستور المصري الحالي 2014 يؤدي إلى انتقال سلطة التشريع إلى نطاق الاختصاص الاستثنائي لرئيس الجمهورية و ما في ذلك من مساس بحقوق و حريات ، الأفراد ، فارتأى المشروع الدستوري إلى إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بالنسبة للبرلمان الجزائري و استحدثه التعديل الدستوري في مصر لنص المادة (74) و جعله شرطا جوهريا و هو أخذ رأي مجلس الشعب و مجلس الشورى⁽¹⁵⁹⁾.

ب/ استشارة المجلس الدستوري: اشترط الدستور في الجزائر قبل تقرير حالة الاستثنائية استشارة رئيس المجلس الدستوري ، و السبب يعود إلى أهمية ذلك القرار و خطورته كما أن طلب الاستشارة تلك يعد ضمانا و تدعيما لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى و الأفراد ، و ذلك أن هذا المجلس مكلف بالسهر على احترام الدستور⁽¹⁶⁰⁾ ، و هو نفس الشيء بالنسبة للمادة(74) من الدستور المصري لسنة 1971 حيث يتم توجيه بيان للشعب بخصوص ذلك وإجراء استفتاء على ما اتخذ من إجراءات خلال ستين يوما.

ج/ الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن: ألزم الدستور الجزائري رئيس الجمهورية بالاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن رغم أنه رئيسه و ما يصاحب ذلك من تقديم تقارير و

¹⁵⁸ فقير محمد، المرجع السابق، ص. 115 .

¹⁵⁹ فقير محمد، المرجع السابق، ص.116.

¹⁶⁰ بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ، ص.276.

الإدلاء بآراء معتمدة على وقائع وحقائق و معطيات للظروف و النتائج الأمنية و العسكرية و غيرها ، مما يثير الطريق أما رئيس جمهورية الذي بعد التقدير و التقييم يتخذ القرار الملائم و بالنسبة للدستور المصري الحالي فإن مجلس الأمن القومي مكلف بتحقيق أمن البلاد و اتخاذ ما يلزم لاحتوائها و تحديد مصادر الأخطار و بالتالي بما أن رئيس جمهورية يترأس هذا المجلس و عليه استشارته فيما يتعلق باتخاذ الإجراءات اللازمة للتصدي لها.

د/ الاستماع إلى مجلس الوزراء: إن مجلس الوزراء لرئاسة رئيس الجمهورية و عضوية الوزير الأول و الوزراء يستمع إلى الرئيس مع ما يترتب عن ذلك من منافسات و تبادل الرأي و تقدير الموقف و نتائجه الايجابية و السلبية الآتية و المستقبلية داخليا و خارجيا مما يمكن رئيس الجمهورية من تقدير مدى ملائمة تقرير الحالة الاستثنائية من غيرها⁽¹⁶¹⁾ هذا ما اشترطته المادة (107) من التعديل الدستوري الجزائري 2016 و المادة (74) من الدستور المصري 1971.

إن رئيس الجمهورية في الجزائر و مصر العربية غير ملزم دستوريا بآراء هذه الهيئات الدستورية لكنه معنويا لا يستطيع تجاهلها بسبب المركز الذي يحتله و بسبب علاقته بالشعب⁽¹⁶²⁾.

ثانياً: الآثار القانونية الاستثنائية.

تمنح المواد السالفة الذكر سلطات استثنائية واسعة لرئيس الجمهورية ليتخذ بموجبها الإجراءات اللازمة في جميع المجالات لمواجهة الأوضاع المترتبة على الظرف الخطير ، دون تقيده بمجال معين حيث منحه المادة (142) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و تقابلها المادة (156) من الدستور المصري الحالي 2014 أن يشرع بقرارات لها قوة القانون حيث يستمر الوزير الأول و الطاقم الحكومي في مباشرة وظائفه مع مراعاة ما يصدر عن

¹⁶¹ بو شعير سعيد، المرجع نفسه، ص 277.

¹⁶² بو شعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبعة نظام ، بحكم في ظل دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص. 344.

رئيس الجمهورية من إجراءات استثنائية مما يؤدي نقل الاختصاص التشريعي بشكل مؤقت إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية⁽¹⁶³⁾.

فالحالة الاستثنائية تمنح رئيس الجمهورية حرية التصرف في اتخاذ إجراءات تقتضيها الحالة الاستثنائية لكن يوجد شرطان على سلطة رئيس الجمهورية أثناء هذه الفترة:

1/ يمنع رئيس الجمهورية عن مباشرة التعديل الدستوري طوال فترة عمله بنصوص المواد فهدف رئيس الجمهورية هو إعادة الوضع إلى ما كان عليه سابقا بتمكين المؤسسات الدستورية من ممارسة اختصاصاتها فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يحدث تعديلات على الدستور تستهدف المساس بهذه المؤسسات .

2) لا يحق لرئيس الجمهورية حل البرلمان فالدستور يستوجب اجتماع البرلمان بقوة القانون لإعلان الحالة الاستثنائية⁽¹⁶⁴⁾.

هذا ما ورد في الفقرة الرابعة من المادة (107) من التعديل الدستور و كذلك المادة (74) من الدستور المصري 1971 و المادة (156) من الدستور المصري الحالي 2014 التي تنص «إذا حدث... ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتل التأخير يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد طارئ...» فهذه النصوص تعتبر أحد الضمانات الجوهرية التي تكفل للبرلمان مراقبة الإجراءات المتخذة من طرف رئيس الجمهورية و التصدي لها إذا ما أسئ استعمالها حيث يستطيع البرلمان أن يثير الرأي العام و الأحزاب السياسية لتقف ضد هذا الإجراء, و في الحقيقة هذا الدور لا تستطيع البرلمانات في دول العالم الثالث من بينها برلمان الجزائر و مصر القيام به و ذلك لتمكن رئاسة الجمهورية من التحكم في الرأي العام لضعفه و في التعددية الحزبية لهشاشتها⁽¹⁶⁵⁾.

¹⁶³ فقير محمد، المرجع السابق ص 118.

¹⁶⁴ فقير محمد، المرجع نفسه، ص.118.

¹⁶⁵ المرجع نفسه ، ص 119.

خلاصة القول أن قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية يخص رئيس الجمهورية وحده و هي سلطة خاصة لا يجوز تفويضها و بموجبها يكون لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة و تمكنه من التدخل في اختصاصات السلطات الأخرى لهذا منح الدستور للرئيس وسائل أخرى يتعين استعمالها قبل أعمال هذه التطبيقات من بينها التشريع في غيبة البرلمان أو إعلان حالة الطوارئ.

المطلب الثالث: حالة الحرب.

إن حالة الحرب من أخطر الحالات التي قد يعلنها رئيس الجمهورية فهي تسمى النظام العام و مؤسسات البلاد و استقلال الأمة ، و تهدد بإزالتها من الوجود و تعتبر أخطر وضعية تصل إليها البلاد بحيث تتجاوز كل الحالات السابقة من حالة الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية⁽¹⁶⁶⁾، و بالتالي سنحاول في الفرع تحديد التنظيم القانوني لحالة الحرب و في الفرع الثاني ندرس شروط إعلان الحالة الحرب.

الفرع الأول: التنظيم القانوني لحالة الحرب.

نصت الدساتير الجزائرية على حالة الحرب و نظمتها في المواد (122) و (123) و (124) من الدستور 1976 أيضا تناولها دستور 1989 في المواد (89) و (90) و (91) و كذلك المواد (95) و (96) و (97) من الدستور 1996⁽¹⁶⁷⁾ و هو ما أبقى عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادتين (109) و (110) حيث تنص المادة (109) على " 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 و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس مجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري و

¹⁶⁶ رباحي مصطفى ، المرجع السابق ، ص. 63 .

¹⁶⁷ أنظر المواد : 122_ من دستور 1976 الجزائري .

_ 89 من دستور 1989 الجزائري .

_ 95 من دستور 1996 الجزائري .

يجتمع البرلمان وجوبا ، و يوجه الرئيس خطابا للأمم يعلمها بذلك " و هو أيضا ما كرسته الدساتير المصرية فقد تناوله دستور 1971 في المادة (150) و أيضا المادة (146) من الدستور المعطل و الدستور الحالي لسنة 2014 في مادته (152) التي تنص على " رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة و لا يعلن الحرب و لا يرسل القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني و موافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء ، فإن كان مجلس النواب غير قائم يجب أخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة و موافقة كل من مجلس الوزراء و مجلس الدفاع الوطني" و حالة الحرب أشد خطورة من الحالات التي سبقتها كونها تمس بالسلامة الترابية.

الفرع الثاني : شروط إعلان حالة الحرب.

بما أن رئيس الجمهورية في مصر و الجزائر هو قائد القوات المسلحة فمن الطبيعي أن يكون هو الجهة المختصة لإعلان حالة الحرب، و قبل لجوء رئيس الجمهورية إلى أعمال المادتين (103) و (110) من التعديل الدستوري الجزائري 2016 و المادة (152) من الدستور الحالي المصري 2014 لا بد من توفر شروط شكلية و أخرى موضوعية، و هذه الشروط جاءت بموجب مادتين السابقتين لكن قبل التطرق إلى هذه الشروط سنتناول تعريف الحرب أولا ، ثم نتطرق إلى شروط إعلان الحرب و الآثار المترتبة على إعلانها.

أولاً: تعريف الحرب: تعرف الحرب على أنها صراع بين الدول بهدف فرض توجيهات السياسة و باستخدام وسائل تم تنظيمها بموجب القوانين الدولية ، و حسب القانون الدولي التقليدي فإن حالة الحرب عداة ينشأ بين دولتين أو أكثر و تستخدم فيها القوات المسلحة في نضال مسلح تحاول كل دولة إحراز النصر على أعدائها و من ثم فرض إرادتها عليها و إملاء شروطها من أجل السلام⁽¹⁶⁸⁾.

¹⁶⁸ بلورغي منيرة، المرجع السابق ، ص. 264.

و يجب التفرقة بين الحرب الهجومية و الحرب الدفاعية و بهذا الخصوص يقول الأستاذ الدكتور يحي الجمل "انه من المنطق أن إعلان الحرب الهجومية لا يكون إلا بعد موافقة البرلمان و الحرب الدفاعية لا يمكن أن تنتظر مثل هذه الموافقة"، و يمكن أن يبرر ذلك الكلام للدكتور يحي الجمل بنظرية الضرورة التي لا يوجد لها صورة أقوى من هذه الصورة ألا وهي العدوان المسلح على البلاد في صورة حرب يشنها العدو...هنا لا بد أن تتخذ كل الإجراءات لصد مورده، و لا يمكن أن يقال أن السلطة التنفيذية عليها أن تنتظر موافقة البرلمان خاصة بالنسبة للحروب الحديثة التي قد يكون الساعات الأولى فيها حاسمة و لا يمكن أن تنتظر الموافقة⁽¹⁶⁹⁾.

و المواد التي جاءت في الدساتير الجزائرية قيدت رئيس الجمهورية في إعلان الحرب الدفاعية و المشرع الجزائري استبعد قيام الحرب الهجومية و يظهر ذلك بوجوب توفر أحد الشرطين الموضوعيين ... وقوع العدوان أو كونه على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁷⁰⁾.

كما أن الدساتير المصرية في موادها المتعلقة بحالة الحرب جاءت عامة و لم تفرق بين الحرب الهجومية و الدفاعية ، لذلك فإن حق رئيس الجمهورية في إعلان الحرب مقيد بضرورة إتباع بعض الشروط و الإجراءات و إلا عد القرار معيبا⁽¹⁷¹⁾.

ثانيا: الشروط الشكلية:

1/ **اجتماع مجلس الوزراء:** اشترطت المادة (109) من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على ضرورة دعوة مجلس الوزراء للانعقاد قبل إعلان الحرب، و بما أن رئيس الجمهورية يت رأس هذا المجلس فإن الحكومة برئاسة رئيسها خولت لها صلاحيات و سلطات مما يجعلها تحتل مركزا قانونيا خاصا و بالتالي فإن أعضائها يناقشون الموضوع باعتبارهم

¹⁶⁹ بلورغي منيرة، المرجع نفسه.

¹⁷⁰ انظر المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة.

¹⁷¹ فقير محمد المرجع السابق، ص 96.

أعضاء في مجلس الوزراء ، غير أن هذه المناقشات لا ينجم عنها اتخاذ القرار من طرف المجلس و إنما يكتفي رئيس الجمهورية بالاجتماع قبل إعلان الحرب⁽¹⁷²⁾، أما المادة (152) من الدستور المصري الحالي في فقرتها الثانية ألزمت رئيس الجمهورية بأخذ موافقة مجلس الوزراء عند إعلان حالة الحرب و ذلك في حالة ما إذا كان مجلس النواب غير قائم، و هذه الموافقة إجراء شكليا فقط غير ملزم لرئيس الجمهورية كونه قد يترأس هذا المجلس و الكلمة الأولى و الأخيرة لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس الدولة.

2/ الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن: يستمع رئيس الجمهورية إلى المجلس الأعلى للأمن و ذلك لتقديم تقرير مفصل يحلل الواقع الأمني و العسكري خاصة عند وقوع العدوان فالرئيس ملزم بالاستماع لأراء أعضاء هذا المجلس⁽¹⁷³⁾.

و يسمى هذا المجلس في مصر بمجلس الدفاع الوطني فالمادة (152) من الدستور المصري الحالي تشترط أخذ رأي هذا المجلس قبل إعلان الحرب و هذا المجلس يترأسه رئيس الجمهورية بموجب المادة (203) من الدستور الحالي⁽¹⁷⁴⁾.

و لكن المادة (152) في فقرتها الثانية تلزم رئيس الجمهورية بالحصول على الموافقة مجلس الدفاع الوطني في حالة كان مجلس النواب غير قائم، و بالتالي نفس الملاحظة فما جاء في نص المادتين في الجزائر و مصر يعطي القرار لرئيس الجمهورية لإعلان الحرب كونه رئيس المجلس المنعقد.

3/ استشارة رئيس غرفتي البرلمان: تنص المادة (109) في الجزائر على استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و بهذا فقد أشرك الدستور البرلمان في اتخاذ قرار إعلان الحرب، و الغرض من هذه الاستشارة هو إبلاغ البرلمان بقرار الحرب، و يرجع لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ القرار المناسب دون التقيد بما يبيده رئيسي غرفتي البرلمان من

¹⁷² بو شعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص. 280.

¹⁷³ رباحي مصطفى ، المرجع السابق ، ص 66.

¹⁷⁴ انظر المادة 203 من الدستور المصري الحالي 2014.

آراء⁽¹⁷⁵⁾ و جاءت موافقة مجلس النواب المصري بأغلبية ثلثي الأعضاء في المادة (152) من الدستور المصري 2014 و كذلك الدستور المعطل السابق الذي اكتفى فقط بموافقة هذا المجلس دون غيره و رأي مجلس لدفاع الوطني⁽¹⁷⁶⁾.

4/ **استشارة رئيس المجلس الدستوري:** اشترطت المادة (107) من التعديل الدستوري 2016 في الجزائر استشارة رئيس المجلس الدستوري كون هذا الأخير يحتل مكانة هامة بين المؤسسات الدستورية و كون رئيسه يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور رئاسة الجمهورية و رئاسة مجلس الأمة و باعتباره كذلك فاستشارته تعتبر قيما شكليا على رئيس جمهورية⁽¹⁷⁷⁾.

ثالثا: الآثار المترتبة على إعلان حالة الحرب.

لقد تضمنتها المادتين (109) و (110) من التعديل الدستوري الجزائري 2016 و هي:

(أ) **اجتماع البرلمان وجوبا:** يقوم البرلمان أثناء مدة الحرب بعمل ما تقتضيه الظروف التي تمر في البلاد ، و عمله هذا يكون تحت إشراف رئيس الجمهورية فلا يمكنه أن يعمل كالعادة لأن الدستور مجمد ، و يكون رئيس الجمهورية هو من يحدد إطار عمل البرلمان في فترة الحرب ، فليس منطقيا أن يمارس حق الحل اتجاهه ما دام الدستور ينص على اجتماع البرلمان وجوبا⁽¹⁷⁸⁾.

(ب) **توجيه خطاب للأمة:** يوجه خطاب للأمة من قبل رئيس الجمهورية يعلمها بأن البلاد تمر بحالة حرب وهو تصرف ضروري لأن حالة الحرب تستتبع بنتائج على حريات المواطنين و حياتهم و أموالهم فلا بد من اطلاعهم على الوضع و بالضرورة لتقديم مبررات للجوء إلى إعلان هذه الحالة كما جاء في المادة (109) الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري

¹⁷⁵ فقير محمد، المرجع السابق، ص. 98.

¹⁷⁶ انظر المادة 146، من الدستور المصري المعطل لسنة 2012.

¹⁷⁷ بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ،ص. 273.

¹⁷⁸ عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 608.

الجزائري، إلا أن الدستور المصري لم يذكرها و هذا ليس غلطا منه بل لكونها من الأمور الاعتيادية للرؤساء⁽¹⁷⁹⁾.

(ت) **توقيف العمل بالدستور**: أثناء المدة الزمنية للحرب يعلق العمل بالدستور و بالنتيجة يتحمل رئيس الجمهورية عبأ جميع السلطات هذا ما جاء في المادة (110)¹⁸⁰ من التعديل الدستوري الجزائري 2016 و أثناء هذه المرحلة تستبعد كل الضمانات العادية و تعطي جميع الصلاحيات للسلطات و المحاكم العسكرية التي تطبق القانون العرفي كما جاء في نص المادة الرابعة من قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 158 في مصر.

أما فيما يخص بإجراءات إنهاء حالة الحرب و الموافقة على الهدنة فإنه إذا كان لرئيس الجمهورية كافة الاختصاصات لإعلان الحرب فمن البديهي أيضا أن يكون له اختصاص إنهاءها و الرجوع إلى السلم و تنظم المادة (111)⁽¹⁸¹⁾ من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 إجراءات لعودة السلم أما المادة (151)⁽¹⁸²⁾ من الدستور المصري الحالي 2014 اشترطت دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح و التحالف و لا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة.

فمن خلال هذين النصين يتضح أن الاختصاص يعود لرئيس الجمهورية بإنهاء حالة الحرب و الموافقة على الهدنة و الصلح إلا أنه مقيد في الجزائر برأي المجلس الدستوري و الموافقة الصريحة للبرلمان ، أما في مصر فهي مقيدة بموافقة الشعب عليها بعد استفتاءه.

¹⁷⁹ عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ، ص55.

¹⁸⁰ تقول المادة 110 من التعديل الدستوري بالجزائري 2016 في فقرتها الأولى « يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات...».

¹⁸¹ انظر المادة 111 من التعديل الدستوري الجزائري.

¹⁸² انظر المادة 151 من الدستور المصري الحالي 2014.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما تم عرضه في هذا الفصل المتمثل في صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية، حيث جاء في الدستور الجزائري حالة الطوارئ و الحصار التي تضمنها المؤسس الدستوري الجزائري في نفس المادة ولم يميز بينهما، بخلاف المؤسس الدستوري المصري الذي أدرج حالة الحصار داخل حالة الطوارئ حيث اعتبرها نفسها، وإذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة فإن رئيس الجمهورية في كلا البلدين محل الدراسة يلجأ لإعلان الحالة الاستثنائية المقيدة ببعض الشروط نظرا لخطورة هذا الإجراء على حريات الأفراد وحقوقهم.

وأخيرا، حالة الحرب التي تعتبر أشد خطرا من الحالات التي سبق ذكرها، كونها تمس بالسلامة الترابية و استقلال البلاد، حيث يتوقف العمل بالدستور و يتولى رئيس الجمهورية كل السلطات، وهو ما يعتبر تهديدا للحقوق و الحريات.

الخطمة

الخاتمة :

نلخص في ختام موضوعنا هذا إلى أن نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 وكذا الدساتير التي سبقته هو نظام شبه رئاسي بحت، يميل إلى النظام الرئاسي أكثر من النظام البرلماني، وتأكيدا على ذلك هو اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات العادية وخطورتها في الحالات الاستثنائية، فهو يتمتع بهيمنة تامة على مكونات النظام السياسي و التنفيذ، حيث يملك الرئيس مكانا مميزا في هذا النظام فهو الموجه للسياسة الخارجية للدولة و المترئسة لمجلس الوزراء، وباعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية من تنظيم وتعيين وإصدار للقوانين و نشرها، وصاحب السلطة السيادية ممارسا للسلطة السامية من إصدار للعفو و رئاسة المجلس الأعلى للقضاء و يعين في الهيئات القضائية، له الحق في اللجوء لاستفتاء الشعب في المسائل الهامة والتي يرجع تقدير مدى أهميتها للسلطة التقديرية للرئيس، وسلطته في المبادرة بتعديل الدستور، أما بالنسبة لسلطاته في الظروف الاستثنائية خاصة في حالة الحرب التي تعتبر من أخطر الحالات التي قد يلجأ رئيس الجمهورية إلى تقريرها، حيث أثناءها يتوقف العمل بالدستور ويتولى الرئيس كل السلطات وهو ما يعتبر تهديدا للحقوق و الحريات، و كذا الحال بالنسبة للحالة الاستثنائية التي تأتي في الدرجة الثانية من حيث شدة الخطورة، وصولا لحالة الطوارئ و الحصار التي رغم أنها لا تمدد إلا بناءا على طلب من البرلمان . وفي الأخير فإن السلطة التقديرية لنهاية هذه الحالات تبقى في يد رئيس الجمهورية .

وعلى عتبة عهد جديد في جمهورية مصر العربية يثور التساؤل حول صلاحيات رئيس الجمهورية و سلطاته بناءا على الحدود التي رسمها الدستور الجديد لسنة 2014 و الدستور الذي سبقه دستور الإخوان المعطل لسنة 2012، فصحيح أن

الدستورين 2012 و 2016 قد قلصا بعض الشيء من صلاحيات رئيس الجمهورية مقارنة بالدساتير السابقة، لكنهما أبقيا

على نظام مختلط ينص على رئاسة رئيس الدولة للسلطة التنفيذية فهو من يختص بالتعيين والعزل فيها، ومع ذلك يبقى من الإنصاف القول أن دستور 2014 نظاما رئاسيا متوازنا يكون فيه الرئيس رئيسا لكامل السلطات، ويكون في نفس الوقت مسؤولا مسؤولية جنائية و سياسية، وتكون فيه الوزارة التي يشكلها الرئيس بمشاركة البرلمان و الأغلبية فيه قادرة على مشاركة رئيس الجمهورية في القيام بأعباء الحكم وهي بدورها مسؤولة أمام البرلمان و يكون فيه البرلمان قادرا على تشكيل الحكومة و على مساءلتها وعلى سحب الثقة منها ومن رئيس الجمهورية، ولكنها مهدد بالحل أن أساء استخدام سلطته.

وفي تقديرنا أن هذه الاختصاصات كلها على درجة من الأهمية والخطورة، وليس معلوما سبب نص الدساتير الجزائرية و المصرية على استئثار الرئيس بها، رغم أنه من غير المتصور أن يكون بمقدوره ممارستها فيما عدا تعيين رئيس الحكومة، من دون عون من الحكومة وجهازها التنفيذي و البرلمان.

وفي نهاية بحثنا هذا لا بد لنا من تحديد النتائج التي انتهينا إليها وهي:

_ الصلاحيات التي يمتلكها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري هي من أبرز ما يقوي مركز الرئيس داخل ذلك النظام، فكلما كان رئيس الجمهورية يمتلك دورا وواسعا داخل الدولة، وكلما كانت صلاحياته ضعيفة أو تشريفية غير فعلية تضاعل دوره في الدولة، وبالتالي فإن الصلاحيات الواسعة تعد من أبرز مصادر القوة لرئيس الجمهورية.

_ أن الإجراءات والقرارات المتخذة من قبل السلطة التنفيذية تعد معدومة في ظل الظروف العادية كونها تمثلها حالة من حالات اغتصاب السلطة في حين تكون مشروعة في ظل الظروف الاستثنائية.

_ إن التقييد و الالتزام بأحكام الدستور في الظروف الاستثنائية من خلال شروط التطبيق يفسر و يوضح خوف المشرع الجزائري و المصري من إطلاق يد السلطة التنفيذية في هذا الظرف مما

يهدد حقوق الأفراد و حرياتهم و أيضا الخشية من عدم الموازنة و التناسب بين الخطر الذي تسببه هذه الظروف و الإجراءات المتخذة من طرف السلطة التنفيذية وتأثير ذلك على الحقوق و الحريات و الحريات الأساسية .

وأخيرا فإن علينا السعي ومن الله سبحانه و تعالى التوفيق,وحسبنا إنا بذلنا ما في وسعنا فإن أصبنا فذلك فضل من الله سبحانه و تعالى و إن جانبنا الصواب في تحليل أو نتيجة فنحن بشر و جل من لا يخطئ.

والحمد لله أولا وأخرا.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع

المصادر:

القرآن :

المراجع :

أولاً: النصوص القانونية

الدساتير:

- 1_ دستور 08 سبتمبر 1963 الجزائري.
- 2_ دستور 22 نوفمبر 1976 الجزائري.
- 3_ دستور 23 فيفري 1989 الجزائري.
- 4_ دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري.
- 5_ دستور 12 سبتمبر 1971 المصري.
- 6_ دستور 30 نوفمبر 2012 المصري.
- 7_ دستور 21 مارس 2014 المصري.

2_القوانين العضوية

1_ القانون العضوي 08_19 المؤرخ في 05 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري ,
الجريدة الرسمية, عدد63, المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

2_ القانون العضوي 04_12 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق ل 06 سبتمبر 2004,
المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء, و عمله وصلاحياته, الجريدة الرسمية , عدد57, المؤرخة
في 08 سبتمبر 2008.

3_ القانون العضوي 04_11 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق ل 06 سبتمبر 2004,
المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء, و عمله وصلاحياته, الجريدة الرسمية, عدد57,
المؤرخة في 08 سبتمبر 2008.

3_القوانين العادية

1_ قانون الطوارئ المصري رقم 162 المؤرخ في ربيع الأول 1378 الموافق ل 27
سبتمبر 1958 و المعدل بالقانون رقم 37 سنة 1972.

2_ قانون رقم 99_08, المؤرخ 29 ربيع الأول 1420 الموافق 03 يوليو 1999 المتعلق باستعادة
الوثام المدني.

قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972.

ثانياً: الكتب

- 1_ أبوراس محمد الشافعي,النظام الدستوري المصري في العهد الجمهوري(دون مكان نشر) 2005_2010.
- 2_ أو صديق فوزي ,الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتاتي, ديوان المطبوعات الجامعية,2006.
- 3_ أو صديق فوزي,الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري,الجزء الثاني, الطبعة الثالثة,ديوان المطبوعات الجامعية,الجزائر,2008.
- 4_ بغدادي عز الدين, الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة, الطبعة الأولى, مكتبة الوفاء القانونية, 2009.
- 5_ بلحاج صالح,السلطة التشريعية و مكانتها في النظام السياسي,الطبعة الثانية,مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش,الجزائر,2012.
- 6_ بو شعير سعيد,القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة,الجزء الثاني,الطبعة الثانية,ديوان المطبوعات الجامعية والمؤسسات الوطنية للكتاب,1999.
- 7_ بو شعير سعيد,النظام السياسي الجزائري ,دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996,الجزء الثالث,الطبعة الثانية,ديوان المطبوعات الجامعية,الجزائر,2013.
- 8_ بو شعير سعيد,النظام السياسي الجزائري,الطبعة الثانية,دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع,عين مليلة,الجزائر,1993.
- 9_ بو ضياف عمار,الوجيز في القانون الإداري,دار ربحانة,الجزائر,1999.
- 10_ ثروت بدوي,القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية,دار الفكر العربي, القاهرة,1991.

- 11_ جابر جاد نصار, الوسيط في القانون الدستوري, القاهرة, (دون تاريخ نشر).
- 12_ خرباشي عقيلة, العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري(28 نوفمبر 1996), دار الخلدونية, الجزائر, 2007.
- سليمان الطماوي, النظرية العامة للقرارات, دار الفكر العربي, القاهرة, 1976.
- 13_ الصغير محمد بعلي, القانون الإداري, دار العلوم للنشر والتوزيع, عنابة, الجزائر.
- 14_ عبد الله بوقفة, الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري_نشأة _فقها_تشريعا_الطبعة الرابعة, دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع, الجزائر, 2010,
- 15_ عبد الله بوقفة, أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري, دار الهومة للطباعة و النشر و التوزيع, الجزائر, 2005.
- 16_ عبد الله بوقفة, القانون الدولي المعاصرو و القانون الدستوري, دار الهدى للطباعة النشر و التوزيع, الجزائر, 2012.
- 17_ عمار عوابدي, نظرية القرارات الإدارية بين العلم و الإدارة و القانون الإداري, المؤسسات الجزائرية للطباعة, 1988.
- 18_ ماجد راغب الحلو, القانون الدستوري, ديوان المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 2008.
- 19_ ماجد راغب الحلو, النظم السياسية والقانون الدستوري, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2005.
- 20_ محمد رفعت عبد الوهاب, حسين محمد حسن, النظم السياسية, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 2001.
- 21_ ميلود ذبيح, الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية, دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع, الجزائر, 2007.

22_ مولود ديدان,مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية,دار بلقيس للنشر و الدار البيضاء,الجزائر ,2009.

23_ يحي الجمل, نظرية الضرورة في القانون الدستوري, دار النهضة العربية, القاهرة, 1974.

ثالثاً: الرسائل الجامعية

1_ اومايوف محمد,عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري,رسالة دكتوراه ,جامعة مولود معمري,تيزي وزو,2013.

2_ بلورغي منيرة, المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري 1996وأثره على النظام السياسي,مذكرة ماجستير,جامعة محمد خيضر , بسكرة, 2013_2014.

3_ رباحي مصطفى , الصلاحيات الغير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996,مذكرة ماجستير,جامعة منتوري ,قسنطينة,2004_2005.

4_ علي صاحب جاسم الشريفي,القيود الواردة على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في العراق ورقابة القضائية عليها,رسالة ,ماجستير,معهد البحوث الدراسات العربية,جامعة الدول العربية,القاهرة,2011.

5_ فقير محمد, علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري_دراسة مقارنة_ مذكرة ماجستير,جامعة بومرداس.

6_ كاظم الجنابي,سلطة رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية,رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون ,جامعة بغداد,1996.

7_ مفتاح حنان,رئيس الجمهورية بين الدستورين الجزائري و الأمريكي_دراسة مقارنة_رسالة ماجستير,جامعة باتنة,2003_2004.

رابعاً:مقالات ومواضيع الانترنت

1_ محمد جابر(للضرورة أحكام! تنظيم التشريع في غيبة البرلمان و اثاره على الحقوق و الحريات الأساسية.يناير 2011_يونيو 2015) مجلة وحدة الحريات المدنية,الطبعة الأولى,أكتوبر 2015, على الموقع الالكتروني:www.eipr.org-eipr@eipr.org.

2_ مقال بعنوان:اختصاصات لرئيس الجمهورية في الدستور,بقلم احمد سامي متولي,الموقع الالكتروني:<http://www.ahram.org/NewQ/289492.aspx>.

3- مقال بعنوان:نص مشروع قانون السلطة القضائية الخاص بتعديل رؤساء الهيئات,بقلم محمد حسن, على الموقع الالكتروني:www.youm7.com/story/2016.12.23.

4_ هدى نصر الله(لصالح من يعمل محامي الشعب؟إعادة طرح استقلال النيابة العامة و مدى انعكاسها على مسار العدالة الجنائية فيما بعد الثورة) مجلة العدالة الجنائية,الطبعة الأولى,أغسطس 2014.

قائمة المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر و عرفان
	الإهداء
	المقدمة
05	الفصل الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية في النظامين الدستوريين الجزائري و المصري.
06	المبحث الأول: الصلاحيات التنفيذية لرئيس الجمهورية.
06	المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل.
07	الفرع الأول: تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم.
11	الفرع الثاني: تعيين الموظفين .
13	المطلب الثاني: رئاسة مجلس الوزراء
13	الفرع الأول: مجلس الوزراء في الجزائر.
14	الفرع الثاني: مجلس الوزراء في مصر
15	المطلب الثالث: ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية .
16	الفرع الأول: مدلول سلطة التنظيمية.
16	الفرع الثاني: ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة.
20	المطلب الرابع: قيادة رئيس الجمهورية الدفاع والشؤون الخارجية.
20	الفرع الأول: قيادة رئيس الجمهورية للدفاع.
21	الفرع الثاني: قيادة الشؤون الخارجية.
24	المبحث الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية.
25	المطلب الأول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع
25	الفرع الأول: حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين.
26	الفرع الثاني: سن القوانين إنشائية لها قوة القانون.
29	الفرع الثالث: إدارة رئيس الجمهورية اللاحقة على المصادقة على القوانين:
32	المطلب الثاني: سلطات رئيس الجمهورية اتجاه السلطة التشريعية.
32	الفرع الأول: الرئيس وتشكيله البرلمان .

33	الفرع الثاني: دعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له.
34	الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان.
36	المطلب الثالث: الرئيس والتعديل الدستوري.
38	المطلب الرابع: اللجوء إلى الاستفتاء.
38	الفرع الأول:مدلول الاستفتاء.
39	الفرع الثاني: الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية.
40	المبحث الثالث: صلاحيات رئيس الجمهورية القضائية.
40	المطلب الأول: التعيين في الهيئات القضائية.
42	المطلب الثاني: رئاسة المجلس الأعلى للقضاء.
44	المطلب الثالث: حق إصدار العفو
47	خلاصة الفصل الأول
49	الفصل الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية في كل من النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري.
50	المبحث الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.
50	المطلب الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية ومبرراتها.
50	الفرع الأول:تعريف نظرية الظروف الاستثنائية .
51	الفرع الثاني: مبررات نظرية الظروف الاستثنائية.
53	المطلب الثاني: مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في النظام الدستوري الجزائري و المصري
54	الفرع الأول: مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في الجزائر.
55	الفرع الثاني: مدى تطبيق الظروف الاستثنائية في مصر.
56	المبحث الثاني:تطبيقات الظروف الاستثنائية في ظل النظامين الدستوريين الجزائري و المصري.
57	المطلب الأول: حالات الطوارئ و الحصار.
57	الفرع الأول: ماهية حالة الطوارئ و الحصار و التنظيم القانوني لهما.
59	الفرع الثاني: شروط تقرير حالات الطوارئ و الحصار.

67	المطلب الثاني: الحالة الاستثنائية.
67	الفرع الأول: التنظيم القانوني للحالة الاستثنائية.
68	الفرع الثاني: شروط الحالة الاستثنائية و آثارها القانونية.
73	المطلب الثالث: حالة الحرب.
74	الفرع الأول: التنظيم القانوني لحالة الحرب.
75	الفرع الثاني : شروط إعلان حالة الحرب.
80	خلاصة الفصل الثاني
82	الخاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	قائمة المحتويات