

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



حالة الطوارئ بين أحكام الدستور ورقابة القضاء
بالتشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ :

- الأستاذ الدكتور/ الزين عزري

إعداد الطالبة :

- عفاف بن عمارة

السنة الجامعية: 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا﴾

الآية 85 سورة الإسراء

إهداء

أهدي هذا العمل إلى

حبيبتي الغالية أمي على صبرها معي والتي كانت ولا تزال سنداً لي وأسأل
الله أن يبارك لي فيها

إلى روح والدي وجدتي مسعودة رحمت الله عليهم

إلى إخوتي: محمد وزوجته وأبناءه أحمد، الصادق، لؤي، قصي، فراس

عبد القادر وزوجته وأبناءه سيد أحمد، أسيل، إلين

وإلى أخي مليك

وإلى أخواتي: دليلة وبناتها أميرة، عبير وأختي وردة

سلمية وزوجها فتحي وأبناءها فاطمة، راوية، سالم، أحمد، علي، ماريما

فؤادة وزوجها بلقاسم وأبناءها وريدة، عبد الرزاق، أحمد علي، لايا مريم

إلى جميع أفراد أسرتي وإلى صديقتي ورفيقتي في درب الدراسة أميرة مهري

وأسرتها، بن مسعي إيمان وإلى كل صديقتي

وإلى كل من مد لي يد العون والدعم من زملائي وزميلاتي في المصالح

الاقتصادية خاصة أستاذي الكريم ذياب عبد الرحمان، نصيب نصيرة،

خالدي مليكة، سعود نورة، و صديقتي دليلة طليبة

وإلى كل من لم أستطع ذكره

شكر وعارفان

الحمد والشكر لله عز وجل الذي وفقني إلى إنجاز هذا العمل وإتمامه لقوله تعالى

«لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ»

أتوجه بالشكر الجزيل إلى من أضاء لي درب العلم وحثني على
المواصلة أستاذي الكريم الدكتور عزري الزين على قبوله الإشراف
على هذا العمل وعلى توجيهاته القيمة لي والذي لم يدخر
أي جهد وأسأل الله أن يبارك لنا فيه ويجازيه خير الجزاء
أتقدم بالشكر الجزيل لكل أساتذتي في جامعة بسكرة خاصة الأستاذ عادل رزيق،
الدكتورة يعيش تمام آمال وجامعة الوادي خاصة الدكتور بدر الدين شبل، الدكتور عمار
الزعبي، الدكتورة أمينة سلطاني، الدكتورة فائزة الجروني والذين بذلوا كل
الجهود لتكويننا ولمساعدتهم لنا على إكتساب العلم والمعرفة
كما أشكر كل الزملاء والأصدقاء الذين ساعدوني من قريب أو بعيد
من دون أن أنسى موظفي وموظفات كلية الحقوق لجامعة بسكرة وجامعة
الوادي على تعاونهم

مقدمة

مرت الدول الحديثة بمراحل عدة وبتطورات كبيرة من الناحية القانونية، قبل وصولها إلى ما يسمى بدولة القانون، التي تميزت بخضوعها لمبدأ المشروعية، حيث يعد من أهم المبادئ التي تحمل معاني سامية، والمقصود بمبدأ المشروعية هو سيادة القانون وخضوع كل من في الدولة حاكما و محكوما لسلطان قانون واحد، أي مبدأ سيطرة أحكام القانون الذي يهدف أساسا إلى الحد من تسلط الإدارة وتعسفها والحيلولة دون المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم و هذا مسعى الدول الحديثة.

وبالرغم من المعنى الراقى لمبدأ المشروعية إلا أنه جاء يحمل في طياته مجموعة من الإستثناءات، تمثل تمديد لنطاقها أو هو إضفاء المشروعية على بعض التصرفات في بعض الحالات على سبيل الحصر هي السلطة التقديرية، الظروف الإستثنائية التي تشمل حالة الحصار والطوارئ والحالة الإستثنائية، حيث تخضع لرقابة قضائية نسبية وحالة الحرب، و أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء، والتي إعتبرها بعض الفقه تؤثر في مبدأ المشروعية، لتعفى أعمال الإدارة العامة في ظل ظروف معينة ومن خلال تصرفات خاصة من الخضوع كليا أو جزئيا لرقابة القضائية.

ونتيجة لسمو القواعد الدستورية على باقي القواعد القانونية في دولة القانون، فإن الهيئات الحاكمة كافة تلتزم بإحترامها، وتقيد تصرفاتها ضمن النطاق الذي رسمه لها، كما نص صراحة على الإستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية ولإجراءات إتخاذها.

وتعد التشريعات الإستثنائية التي تمس الحقوق والحرريات بطريقة مباشرة من أهم التشريعات، حيث لا يمكن تصور حياة الدول دون مرورها بظروف طارئة يتعذر معها العمل بالقوانين العادية، مما يستوجب اللجوء إلى تشريعات إستثنائية متلائمة مع هذا الظرف الإستثنائي، ونخص بالذكر حالة الطوارئ التي تعد أهم هذه الإستثناءات، الماسة والمقيدة لجانب كبير من حريات الأفراد المحمية بنصوص دستورية، وهو ما جاءت به الدساتير المتتالية، حيث تعتبر ضمانة أساسية لحقوق وحرريات الأفراد من أي تعسف يمكن أن يطرأ في ظل الظروف العادية أو غير العادية، ومهما بلغت القوانين التي تنظم حالة الطوارئ من دقة في التنظيم فإن ذلك لا يعدو أن يكون حبرا على ورق إذا لم تكن هناك رقابة قضائية فعالة.

وتعد الرقابة القضائية أنجع وسيلة في تقييد سلطة الإدارة، وضمانة حقيقية لحماية الحقوق والحريات العامة، فالجزائر عرفت تطبيقات للظروف الإستثنائية أهمها حالة الحصار المقررة بعد أحداث جوان 1991 و إعلان حالة الطوارئ في فيفري 1992 التي ظلت قائمة إلى غاية 2011. ولكن على الرغم من ذلك، فإن هذه الرقابة قد تأثر في الظروف الإستثنائية عامة و في حالة الطوارئ خاصة، من خلال تحويل جزء من اختصاص القضاء العادي إلىالقضاء العسكري، وإعطائه حق النظر في بعض الجرائم المرتكبة في ظل حالة الطوارئ، كما يتم توسيع سلطة الإدارة على حساب سلطات الدولة الأخرى، وهذا يؤدي إلى الإختلال في التوازن بين سلطات الدولة، و إنعكاس ذلك على مدى إستقلالية القضاء في الرقابة على أعمال الإدارة.

حيث يفترض بذلك إخضاع كل التصرفات التي تمس حقوق وحريات الأفراد للرقابة القضائية، مهما كانت درجة الجهة صاحبة التصرف، ولا يجوز أن يتحلل الحكام في الدولة من حكم القانون، بحجة الظروف الطارئة، الشيء الذي يترتب عليه مخالفة مبدأ المشروعية وهو ما يؤدي إلى بطلان التصرفات المخالفة واعتبارها معدومة.

إن المشرع الدستوري قد وضع ضوابط وإجراءات يجب إحترامها، و التقيد بها في إعلان حالة الطوارئ أو تمديدها، لذا في حال عدم إحترام هذه الإجراءات فماذا يترتب عن ذلك. و من هذا المنطلق نطرح الإشكال الرئيسي:

الإشكالية:

_ ما مدى رقابة المجلس الدستوري و القاضي الإداري على قرار إعلان حالة

الطوارئ ؟

ويتفرع على هذا الإشكال مجموعة من التساؤلات الفرعية :

- ما هو الظرف الذي يستوجب إعلان حالة الطوارئ وما هي والإجراءات اللازمة لذلك ؟
- ماذا يترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بالإجراءات الخاصة بإعلان حالة الطوارئ ؟
- ما هي الجهة القضائية التي يؤول لها إختصاص النظر في مشروعية قرار إعلان حالة الطوارئ وتمديدتها ؟ومن يكون صاحب الصفة في إثارة الطعن؟

الفرضية: تطبيقاً لمبدأ المشروعية القاضي بخضوع كل من في الدولة حاكماً و محكوماً لسلطان القانون. وحماية لحقوق الأفراد وحررياتهم، فإن كل قرارات و أعمال الإدارة العامة المخالفة لهذا المبدأ تكون خاضعة للرقابة القضائية مهما كان للجهة صاحبة القرار من امتيازات السلطة العامة.

أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع مبدأ المشروعية والإستثناءات الواردة عليه أهمية بالغة، خاصة في الظروف الراهنة التي العربية، فقد شهدت له عدة تطبيقات، خاصة وأن الجزائر قد شهدت عدة تطبيقات له، وهي حالي الحصار والطارئ، أن في تطبيق قانون الطوارئ قيد على حرية الأفراد، فيبقى الحد الفاصل بين تطبيق القوانين في الظروف العادية وتطبيق قانون الطوارئ في ظروف غير عادية هو قرار إعلان حالة الطوارئ، وعلى ضوء أهمية قرار إعلان حالة الطوارئ ارتأينا دراسة الجانب القانوني لقرار إعلان حالة الطوارئ، ومدى خضوعه لرقابة القضاء.

المنهج المتبع في الدراسة: إن معالجة هذا الموضوع تتطلب منا الأخذ بالمنهج التحليلي، الذي يقوم على إستقراء أحكام الدستور والقانونين المنظمة لحالة الطوارئ، وكذلك دراسة الجانب التطبيقي للرقابة القضائية، دراسة تعتمد على تسجيل الوقائع وعلى أساس التي وضعت عملياً في ممارسة عملية الرقابة هذه، وكل ذلك في محاولة للخروج بنتيجة لحدودها الواقعية والإنتهاء إلى أفضل السبل في توفير أكبر قدر من المشروعية في ظل حالة الطوارئ .

وان كان بحثنا هذا من قبيل الدراسات المقارنة إلا أن إعتقاد المنهج المقارن فيه أمر تحتته الضرورة خاصة، وأن الدراسات الجزائري قليلة في هذا الموضوع، وبالتالي سنضطر أحيانا إلى الإستعانة في دراسة بعض جوانب الموضوع ما جاء بهالمنظام الفرنسي والمصري أحيانا، وذلك في شكل مقاربات و إسقاطات على ما إستقر عليه الإجتهد القضائي والدراسات الفقهية في فرنسا، ومصر ذلك لأن الموضوع يستلزم الإعتقاد على المنبع الأول لهذه المواضيع، وهو القضاء الإداري الفرنسي الذي إستحدث نظرية الظروف الإستثنائية، تعد حالة الطوارئ أحد أنواعها .

صعوبات الدراسة: إن دراسة هذا الموضوع في إطار النظام القانوني الجزائري يثير جملة من الصعوبات، فعلى الرغم من أهميته إلا أن البحوث حوله قليلة، ولما كان هذا الموضوع مرتبط بالدرجة الأولى في بعض جوانبه بالإجتهادات والأحكام القضائية ذات الصلة بهذا الشأن، فإنه يجب التنكير بصعوبة إن لم نقل إستحالة الحصول على القرارات القضائية المتعلقة بالموضوع، على الرغم من أن الجزائر عرفت تطبيقات لحالة الطوارئ منذ سنة 1992 إستناد للإعتبرات السابقة.

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة في هذا الموضوع قسمنا الخطة إلى فصلين عالجا في الفصل الأول إعلان حالة الطوارئ والآثار المترتبة عليها من خلال مبحثين تعرضنا في المبحث الأول لمفهوم حالة الطوارئ و إجراءات إعلانها وفي مبحث ثاني تمديد حالة الطوارئ والحريات المتأثرة بها.

أما في الفصل الثاني فقد عالجا فيه الرقابة القضائية على قرار إعلان ومد حالة الطوارئ حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى الرقابة القضائية على قرار إعلان حالة الطوارئ وفي مبحث ثاني الرقابة الدستورية على تمديد حالة الطوارئ.

الفصل الأول: إعلان حالة الطوارئ و الآثار المترتبة عليها

تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية واحدة من النظريات ذات الأصل القضائي، وهو ما يكاد يجمع عليه فقها القانون الإداري الفرنسي على أنها نظرية من خلق مجلس الدولة الفرنسي، الذي قام بإنشائها من أجل سد العجز في القوانين، لكي تتمكن الإدارة من مواجهة الظروف الصعبة التي تمر بها البلاد،

فقد لاحظ مجلس الدولة الفرنسي أن النصوص القانونية التي وضعها المشرع لا يمكن تطبيقها إلا من خلال إتباع شروط أو إجراءات معينة، وهذا يستغرق مدة زمنية في بعض الحالات، مما يحول دون التصرف السريع الذي تقتضيه مواجهة الظروف الصعبة، هذا بالإضافة إلى أن تلك القوانين مهما كانت دقيقة، فإنه ليس بإمكانها أن تحيط بكل الظروف الصعبة التي تمر بها الدولة لذلك فإن القاضي الإداري اعتبر أن الإجراءات الإستثنائية التي قامت بها الإدارة خلال تلك الظروف تعد مشروعة حتى ولو خالفت القواعد القائمة.

ومن هنا أنشاء نظرية الظروف الإستثنائية، لترسم معالمها بعد ذلك وتصبح نظرية تشريعية ذات نظام قانوني معين، حيث تتمتع الإدارة بموجبها بسلطات استثنائية. وقد تم تطبيق هذه النظرية في حالات الحرب ثم تطورت بعد ذلك ليمتد تطبيقها إلى حالات السلم إذا تعلق الأمر بالمساس بالنظام العام في الدولة. وبالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أن المشرع الدستوري قد منح لرئيس الجمهورية سلطات اتخاذ ما يراه مناسبا في حالة تهديد الأمن و الاستقرار الوطني وذلك من خلال إعلان حالة الطوارئ التي هي محور دراستنا.

وللخوض في الموضوع ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين تعرضنا إلى مفهوم وإجراءات إعلان حالة الطوارئ في مبحث أول وإلى تمديد حالة الطوارئ والحريات المتأثرة بها في مبحث ثاني.

المبحث الأول: مفهوم وإجراءات إعلان حالة الطوارئ

فالدستور الجزائري لسنة 1989¹ في مادته (86) التي يقابلها المادة (91) من دستور 1996² قد منح رئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحصار وحالة الطوارئ كلما قدر الضرورة الداعية إلى ذلك نشأت بسبب وقائع من شأنها المساس بأمن الدولة، ولا يكفي لإعلان الحصار أو الطوارئ قيام هذا السبب، بل يجب على رئيس الجمهورية دعوة المجلس الأعلى للأمن لمناقشة الوضع وإبداء الرأي، كما يجب استشارة البرلمان بغرفتيه والحكومة والمجلس الأعلى للأمن لمناقشة الوضع وإبداء الرأي، كما يجب استشارة البرلمان بغرفتيه والحكومة والمجلس الدستوري، نظرا لأن هاتين الحالتين (الحصار والطوارئ) من شأنهما تقييد الحريات العامة، فإن الدستور جعلهما مؤقتتين، ويمكن تمديد المدة بشأنهما بعد استشارة البرلمان بغرفتيه.³

يشترط لقيام حالة الطوارئ وإعلانها، أن تتعرض البلاد للخطر على وجه حقيقي بأن يكون واقعا بالفعل دون أن يتجاوزها إلى خارج البلاد.

لا يوجد لحالة الطوارئ تعريف واحد متفق عليه فهناك من الفقه ما يرى انه، فهناك مفهوم واقعي ومفهوم قانوني، حيث لا يجب الخلط بينهما، فأما المفهوم الواقعي يتمثل في حادثة أو حوادث تحل بالبلاد أو تحدث بها، ويتعذر مواجهة هذه أو الحوادث بالقواعد القانونية، التي يعمل بها لمواجهة الحوادث العادية، وأما المفهوم القانوني فيتمثل في وجود نظام قانوني، يشمل مجموعة من القواعد القانونية، تضعها السلطة التشريعية في البلاد،

¹ دستور الجزائري لسنة 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 09، المؤرخة في 1 مارس 1989.

² دستور الجزائري لسنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76، المؤرخة في 07 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم .

³ عزري الزين: الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي وأثره على حركة التشريع، الجزائر 2010، ص.09.

لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث لا يمكن مواجهتها وفقا لقواعد القانون المكرسة لمواجهة الحوادث العادية¹.

ومن اجل التطرق إلى مفهوم حالة الطوارئ استوجب الأمر البحث في التعاريف الفقهية والقانونية، إذا وجدت وهذا ماسيتم تفصيله في مطلب أول ثم إجراءات إعلان حالة الطوارئ في مطلب ثاني.

المطلب الأول: مفهوم حالة الطوارئ

إن فكرة حالة الطوارئ خاصة عند فقهاء القانون الإداري تحيلنا مباشرة إلى عدم الخضوع للقواعد العادية. وإذا كان القضاء لم يقم بوضع تعريف لحالة الطوارئ، فإن بعض الفقه قد حاول إعطاء تعريف لها، وهو ما سنعرضه من خلال مجموعة من التعاريف المختلفة باختلاف المدارس الفقهية، ثم نخرج بجملته من الخصائص المشتركة بين التعاريف لحالة الطوارئ .

الفرع الأول: تعريف حالة الطوارئ وخصائصها

يختلف تعريف حالة الطوارئ باختلاف الآراء الفقهية فيما بينها وذلك بتمايز الفكر القانوني للفقهاء، لا يوجد لنظام الطوارئ تعريف واحد متفق عليه من جميع الفقه، رغم اتفاقهم على الغاية التي من اجلها تعلن هذه الحالة، ومن خلال تمحص التعاريف المختلفة للفقهاء نجد أن هذا التمايز سببه اختلاف الفكر القانوني لكل منهم

أولا/ التعريف الفقهي لحالة الطوارئ

1/ تعريف الفقه الإنجلوسكسوني لحالة الطوارئ:

-عرف جانب من الفقه الانجليزي " حالة الطوارئ بأنها تلك الحالة التي يمكن خلالها تجاوز المبادئ الدستورية الاعتيادية لمواجهة الظروف الاستثنائية "ويظهر هذا التعريف استناده إلى المفهوم الواقعي .

¹ عبد الحميد الشواربي -شريف جاد الله : شائبة عدم دستورية ومشروعية قرار إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، منشأة المعارف، مصر، 2000، ص.ص 62-64.

بينما اتجه جانب آخر من الفقه البريطاني إلى تعريف حالة الطوارئ بأنها "الظروف الطارئة التي تحدث داخل أو خارج البلاد وتؤثر على نظام الدولة ولا تستطيع السلطات الممنوحة لسلطات الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية من مواجهة هذه الظروف، فتستطيع وفي إطار قانوني الطوارئ أن تتخذ تدابير استثنائية تأخذ قوة التشريع بعد عرضها على البرلمان والتصديق عليها. وذلك في سبيل مواجهة هذه الظروف وهذا التعريف جمع بين المفهومين الواقعي والقانوني لحالة الطوارئ.¹

-أما الفقه الأمريكي فنجد من عرف حالة الطوارئ بأنها: حدوث ظروف استثنائية لا يمكن توقع شدتها وفترة استمرارها. ومن شأنها أن تهدد الحياة العامة خارج الحدود المتوقعة " كما عرفها جانب آخر منه بالقول: حالة الطوارئ هي نظام اعد لمواجهة ظروف غير مستقرة وغير متكررة لا يمكن مواجهتها بالسلطات التي تمنحها التشريعات العادية"²

2/ تعريف الفقه الفرنسي لحالة الطوارئ:

- "الفقيه بارتلمي عرف حالة الطوارئ بأنها تدبير هدفه حماية البلاد من هجوم عسكري خاص للضبط قد يمتد إلى البلاد كلها أو يقتصر على جزء منها".

- الفقيه موريس هوريو حالة الطوارئ بأنها: نظام قانوني معد سلفا لتأمين نظام البلاد، يرتكز على تقوية السلطة التنفيذية عن طريق نقل السلطة المدنية إلى يد السلطة العسكرية"³.

- "الفقيه جورج بيردو" بأنها ظروف أو أحداث غير متوقع حدوثها ومحددة في قانون الأحكام العرفية أو قانون حالة الاستدعاء (الضرورة)، ويؤدي حدوثها إلى عجز السلطات الممنوحة للهيئة القائمة على الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية عن مواجهة تلك الظروف أو الأحداث الشاذة، لذلك يمنح هذا القانون تلك السلطات تدابير استثنائية لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء".

¹ جلول مولودي: حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري (مذكرة ماجستير)، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009/2008، الجزائر، ص.10.

² جلول مولودي، المرجع السابق، ص.10.

³ عبد الحميد الشواربي -شريف جاد الله، المرجع السابق، ص.62.

-الفقيه دراجو عرف من جهته حالي الطوارئ بأنها "تلك الظروف الاستثنائية المحددة بقانون سابق يمنح عند هذه الظروف لسلطات الضبط الإداري اتخاذ تدابير شاذة محددة لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء".¹

- تعريف الفقه المصري لحالة الطوارئ:

-مصطفى أبوزيد فهمي "نظام قانوني اعد لمواجهة الظروف الاستثنائية، ويقوم مقام قوانين السلطة الكاملة "

-ومن الفقهاء من عرفها تعريفا يقرب بينها وبين الحكم المطلق الذي لا يعرف حدودا دستورية أو قانونية فقد عرفوها بأنها "تلك الحالة التي يمكن خلالها مجاوزة المبادئ الدستورية الاعتيادية لمواجهة الظروف الاستثنائية " ²

-سليمان محمد الطماوي "على حالة الطوارئ بالقول " أن بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها القضاء مشروعة إذا ما ثبت أنها ضرورية لحماية النظام العام ولتأمين سير المرافق العامة بسبب حدوث ظروف استثنائية"³

-زكريا محفوظ " حالة الطوارئ بأنها "نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة لحماية المصالح الوطنية ولا يلجأ إليه إلا بصفة استثنائية و مؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر عنها الأداة الحكومية وينتهي بانتهاء مسوغاته"⁴

فمن الفقهاء أيضا من عرف حالة الطوارئ بأنها:

- "نظام استثنائي شرطي مبرر بفكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني "

- " تدبير قانوني مخصص لحماية كل أو بعض أجزاء البلاد ضد الإخطار الناجمة عن عدوان مسلح "⁵.

¹ جلول مولودي ، المرجع السابق،ص.ص 11-12.

² عادل رزيق: حالة الطوارئ واثرها على الحريات العامة في الجزائر(مذكرة ماجستير)، جامعة الدول العربية، 2007-2008 ، مصر، ص.39.

³ جلول مولودي، المرجع السابق،ص.14.

⁴ عبد الحميد الشواربي -شريف جاد الله، المرجع السابق، ص.63.

⁵ خالد عبد الرحمان أظين: ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، دار الحامد للنشر، عمان ، طبعة الأولى، 2010، ص.35.

- تعريف الفقه الجزائري لحالة الطوارئ:

خلافًا لما وجدناه في الفقه الفرنسي والمصري من تعريف فإن الفقه في الجزائر لم يحاول أن يضع تعريفًا لحالة الطوارئ وإنما اكتفى بدراسة النصوص الدستورية التي أقرتها. والتعريف الوحيد كان لأستاذ فؤاد الشريف: وهو نظام استثنائي تفرضه السلطات العليا في الدولة أثناء حدوث خطر داخلي أو وشيك الحدوث يهدد المؤسسات الدستورية في البلد أو أمن وسلامة المواطنين أو إقليمهم الوطني ويهدف هذا النظام الاستثنائي إلى استتباب النظام العام والسكينة العامة وحماية أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية¹.

ثانياً/ التعريف القانوني لحالة الطوارئ

فيتمثل في وجود نظام قانوني، يشتمل على مجموعة من القواعد القانونية تضعها السلطة التشريعية في البلاد لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث لا يمكن مواجهتها وفقاً لقواعد القانون الموضوعية لمواجهة الحوادث العادية .

أما الدكتور زكريا محمد عبد الحميد محفوظ فهو يرى أن التعريف الذي يلائم هذه الحالة أن نظام حالة الطوارئ: "نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة لحماية المصالح الوطنية، يلجأ إليه بصفة استثنائية ومؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقتصر عليها الأداة الحكومية المشروعية (الشرعية) وينتهي بانتهاء مسوغاه"²

لم يعرف المشرع الجزائري حالة الطوارئ، لأن الأصل أن المشرع لا يعطي مفاهيم يتركها للفقه، وإنما ذكر شروط قيامها والإجراءات المتبعة لذلك في حالة إعلانها، ففي دستور سنة 1989 في مادته (86) التي يقابلها المادة (91) من دستور 1996 شرط قيامها وهو تعرض البلاد للخطر، والإجراءات الواجب إتباعها ومجموعة من القيود شكلية وشرط المدة، كما أورد الهدف من فرضها والتدابير والقيود المفروضة على الحريات أثناء تطبيق

¹ فؤاد الشريف: حالة الطوارئ وأثرها على الحقوق والحريات العامة للمواطنين، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 22، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص.ص 188-189.

² عادل رزيق، المرجع السابق، ص.40.

حالة الطوارئ في المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 92-44¹ تهدف حالة الطوارئ إلى استتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

✓ مما لا شك أن الأساسي من البحث في تعريف حالة الطوارئ: هو محاولة الحد من الآثار السلبية التي تنعكس على هذه النظرية في مجال الحقوق والحريات العامة، وبالتالي سيتم تحديد المسؤوليات، بوجود تعريف جامع مانع و دقيق لحالة الطوارئ، وكل من يتجاوز ذلك يعد متعسفا ومتعديا على حقوق وحريات الأفراد . ويمكن إبداء ملاحظتين في هذا الصدد تمثل في:

- في أن كل محاولات التعريف لا تعد تعريفا حقيقيا، ذلك أنه لم تعطي تعريفا موضوعيا دقيقا وواضحا، بل لجأت إلى بيان الظروف المترتبة على حالة الطوارئ، وهي إعتبار أن بعض الأعمال غير المشروعة في الظروف العادية، بمثابة أعمال مشروعة في الظروف الغير عادية . ولو إتخذت هذه الأعمال في ظل حالة الطوارئ دون أن تحدد لنا بطريقة موضوعية ما هي حالة الطوارئ و بقيت مرتبطة بتقدير القاضي، فالواقعة لا تعد ظرفا إستثنائيا إلا في ضوء ما يحيط بها من ظروف زمانية و مكانية.

- محاولة الفقه، بإعطاء تعريف دقيق لحالة الطوارئ بطريقة موضوعية، من خلال التركيز على عناصرها و شروط قيامها.

لذا فإن بعض الفقه قد ذهب إلى أنه لا يمكن إعتقاد على المعيار المادي في إعطاء تعريف لها . فلا يمكن القول مسبقا ما هي حالة الطوارئ لذا سنعتمد على نفس الطريقة التي إعتد عليها هذا الفريق من الفقه، و المتمثلة في تبيان عناصرها أو شروطها، (من حيث السبب في قيامها ، إستحالة مواجهة الطرف الطارئ بالطرق القانونية العادية ، أن يكون الهدف من النظام القانوني الإستثنائي تحقيق المصلحة العامة)

¹ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 09 فيفري 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 10، سنة 1992.

- وقد وضع القضاء الإداري القواعد والضوابط التي تحكم سلوك الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية فاستلزم لتوسيع قواعد المشروعية (الشرعية) العادية أو للعمل بالمشروعية الاستثنائية توافر عدة شروط هي:

1- وجود ظرف استثنائي يهدد الأمن والنظام العام ودوام سير المرافق العامة فإذا لم يوجد مثل هذا الظروف الذي يبرر الخروج على قواعد المشروعية (الشرعية) العادية انعدام سبب الأعمال الاستثنائية التي تتخذها الإدارة .

2- عجز الإدارة عن مواجهة هذا الظرف بوسائلها العادية، واضطرارها إلى استخدام الوسائل الاستثنائية لدرى الخطر.

3- لزوم الإجراء المتخذ لمواجهة الظرف الاستثنائي، فالإجراء الاستثنائي لا يجب أن يتجاوز القدر الضروري للتغلب على هذا الظرف، أي أن الضرورة يجب أن تقدر بقدرها.¹ ولا يمكن الإعتماد على شرط لوحده لتحديد فكرة الطوارئ، لأن هذه الفكرة لا توجد إلا بإجماع هذه الشروط أو العناصر، و التي ستؤدي إلى تطبيق نظام قانوني إستثنائي على وضعية معينة، إلا أنه ما يجب التأكيد عليه هو وجود تلك العناصر مجتمعة، و أعمالها مع بعض، هو من عمل القاضي. هذا الأخير هو الذي يقدر عمل الإدارة بالنظر إلى الظروف و الأهداف المتبعة لتحديد شرعيتها. و بدون هذه العناصر الخارجية، فإن عدم المشروعية تكون واضحة وجلية. أما إذا أخذت تلك العناصر بعين الاعتبار فإن ذلك سيؤدي إلى نشوء مشروعية جديدة.

و بإستعمال هذه الفكرة ، فإن القاضي يعد هو المنشأ للمشروعية الجديدة لأنه هو الذي يبحث في ملائمة مخالفة القاعدة .

ثالثاً/ خصائص حالة الطوارئ

لم يتفق الفقه على تعريف واحد لحالة الطوارئ ولكن اتفق على جملة من الصفات تتصف بها:

1- أن حالة الطوارئ تفترض وضعاً مغايراً وغير طبيعي وغير مألوف، فهي بطبيعتها مؤقتة.

¹ ماجد راغب الطلو: القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2000، ص.49.

- 2- أن نظام الطوارئ لا يسري إلا عند استحالة أو عدم جدوى تطبيق النظام القانوني العادي، واللجوء إليه جوازي عند البعض.
- 3- أن تطبيق حالة الطوارئ في كل الحالات لا يؤدي إلى الإعفاء التام من الخضوع لمبدأ المشروعية (الشرعية)، وهي المشروعية الاستثنائية .
- وهناك من أضاف إلى ذلك أن نظام الطوارئ:
- فرضه يكون آخر ما يمكن اللجوء إليه، أي عند استنفاد أو عجز الطرق والأساليب العادية في مواجهة الحالة المستجدة التي تستدعي إعماله.
 - اللجوء إليه يكون وفق آليات قانونية محددة سلفا.
 - هدفه الأساسي هو احترام وصيانة المصلحة الوطنية في فرض النظام العام - الأمن العام- الدفاع عن أراضي الوطن - وصيانة مصالح الشعب.
 - العمل به مرهون بزوال أو بقاء ما دعا لفرضه إذ أن زوال الأسباب يؤدي إلى زوال النتائج.¹

الفرع الثاني: أنواع حالة الطوارئ والفرق بينها وبين حالة الحصار

أولا/ أنواع حالات الطوارئ

قسم الفقه حالة الطوارئ وفقا لسبب إعلانها ووفقا لنطاق سريانها مكانيا إلى قسمين: الأول حالة الطوارئ الحقيقية والسياسية والثاني حالة الطوارئ الكلية وحالة الطوارئ الجزئية.

1- حالة الطوارئ الحقيقية والسياسية²

حالة الطوارئ الحقيقية أو العسكرية:

أو ما يطلق عليها بالأحكام العرفية، حيث يعلن هذا النوع من الأحكام في المناطق التي تكون مسرحا للعمليات العسكرية والحربية، وفي إقليم الدولة المحتلة عسكريا من قبل دولة أخرى.

¹ مولودي جلول، المرجع السابق، ص.ص 19-20.

² رزيق عادل، المرجع السابق، ص.ص 54-55. انظر: خالد عبد الرحمن أظنين، المرجع السابق، ص.ص 37-38.

- حالة الطوارئ السياسية أو الصورية:

إعلانها يسند أصلاً إلى الخطر الداهم الذي يحدث بالوطن نتيجة مبررات أخرى غير حالة الحرب، كحالة العصيان المسلح أو الاضطرابات البالغة الخطورة أو الكوارث العامة، كما تعلن بسبب الخطر الداهم الناتج عن الحرب وهذه تختلف عن حالة الحرب الفعلية، ذلك إما لأن الحرب تبعد عن المنطقة المعلن فيها حالة الطوارئ السياسية، ولما لأن الحرب أجنبية .

2- حالة الطوارئ الكلية وحالة الطوارئ الجزئية.¹

يستدل على هذا التقسيم لحالة الطوارئ بما جاء في المادة (2) من القانون الفرنسي لسنة 1878 بأن حالة الطوارئ تعلقه في كل الأراضي الفرنسية أو في جزء منها.

- حالة الطوارئ الجزئية:

تعلن هذه الحالة داخل إقليم الدولة أو على جزء إقليمي تابع لسيادتها نتيجة وصايتها عليه أو بمقتضى إتفاق حماية، أو نتيجة إحتلالها له. وفي هذه الحالة الأخيرة تكون حالة الطوارئ العسكرية من أجل حماية القوات العسكرية المحاربة أو المرابطة أما في حالة الانتداب أو الحماية فإن السلطة التنفيذية للدولة نافذة السيادة هي التي تتولى إعلان حالة الطوارئ الجزئية تحت إشراف مبعوث أو مندوب الدولة المتبوعة.

- حالة الطوارئ الكلية:

خلاف للحالة السابقة فإن هذه الحالة تشمل كافة إقليم الدولة فيكون إذا معيار هذا التقسيم و فقط حدود النطاق الإقليمي الذي يسري فيه أعمال قانون الطوارئ في الجزائر. وطالما يخضع الإعلان للسلطة التقديرية فإن طبيعة ونطاق أو أسباب إعلان حالة الطوارئ هي التي تحدد أيضاً نطاق تطبيقها جزئي أو كلي حسب الحالة.

¹ مولودي جلول، المرجع السابق، ص.27.

ثانيا/ الفرق بين حالة الطوارئ وحالة الحصار:

لم يميز المشرع الدستوري الجزائري في دستور 1989 في مادته (86) بين حالتَي الحصار والطوارئ من حيث القواعد التي تحكمهما (السبب، والإجراءات، وشرط المدة)، وكذلك الأمر بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته (91)¹.

✓ حيث تكمن أهمية التفرقة بين الحالتين: في حصر الأسباب والدواعي، وتكييف نوع الخطر الذي يستوجب إعلان احد هاتين الحالتين، لما لهما من آثار على حرية الأفراد، وخاصة من حيث تحديد موضوع كلا الحالتين وبيان الحد الفاصل بينهما لإزالة الغموض بنص دستوري .

أما المادة (92) من دستور 1996 فقد استوجبت أن يتم "تحدد وتنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي" إلا أن هذه القوانين لم تصدر لحد الآن على الرغم من أن وجود هذا القانون سيرفع الغموض عن نص المادة (91) من دستور 1996 "خاصة أن المشرع المؤسس الدستوري-في دساتيره السابقة- قد حافظ على ترتيب في ذكر حالتَي الطوارئ والحصار، على اعتبار أن حالة الحصار هي أشد خطورة من حالة الطوارئ لكنه من جهة ثانية- قد اخضع كلا الحالتين لنفس الإجراءات مما يصعب مع ذلك التمييز بينهما إلا من حيث التسمية فقط لهذا فمن الضروري إصدار القانون العضوي المنظم للحالتين "لأجل تحديد الآثار القانونية المترتبة عنهما وكذا تحديد الحد الأدنى من الضمانات التي يتمتع بها المواطنون إبان العمل بإحدى الحالتين، وكذا بيان سلطات الرقابة التي يحتفظ بها القاضي"².

فقد عرفت الجزائر مثل هاتين الحالتين بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196³ المتعلق بحالة الحصار والمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتعلق بالحالة الطوارئ، لذا سنعرض بعض الفروق بينهما معتمدين في ذلك على المرسومين سابقَي الذكر:

¹ انظر: محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2009، ص.ص 20-21.

² أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية-ترجمة محمد صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، طبعة 2006، ص.535.

³ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 29 المؤرخة في 12 جوان 1991.

حيث نصت المادة(02)من المرسوم رقم 91-169 " هي حالة تسمح لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية، بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية واستعادة النظام العام، كذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، لاسيما تلك التي ينص عليها المرسوم "

لذلك فإن حالة الحصار تعلن في وجود خطر داهم، ناتج عن أوضاع استثنائية داخلية وهي نفسها التي أعلنها المرسوم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، فيترتب على إعلانها أثران هما، الأول هو إسناد مسؤولية حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية في حالة الحصارالمواد (03،04) من المرسوم 91-169 بدلا من بقاء السلطات المدنية صاحبة الاختصاص في تسيير حالة الطوارئ، كما تسند محاكمات المساس بالنظام العام إلى القضاء العسكري في حالة الحصار بدلا من القضاء المدني في حالة الطوارئ .

أما الثاني فيتمثل في تقييد الحريات الأساسية وتغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة المحمية دستوريا، حيث تخول سلطات واسعة للإدارة العسكرية في حالة الحصار، ولو على حساب الحريات الفردية ، فإن حالة الطوارئ أيضا كان لها تأثير ومساس بهذه الحريات ، وان كان ليس بنفس الخطورة والصرامة .

وكذا مدة العمل بأحكام الطوارئ 12 شهرا قابلة لتمديد تعتبر طويلة مقارنة بمدة حالة الحصار 04 أشهر غير قابلة لتمديد¹.

يرى غالبية الفقه أن حالة الطوارئ تختلف عن حالة الحصار التي ترتبط بالأعمال التخريبية أو المسلحة. حيث يتم نقل العديد من إختصاصات السلطة المدنية في ممارسة نشاط الضبط الإداري إلى السلطة العسكرية التي تحل محلها، والتي تمنح سلطات إستثنائية واسعة كالتفتيش ليلا ونهارا، أو البحث عن الأسلحة...، وتتنظر المحاكم العسكرية في المخالفات التي يرتكبها المدنيون.

تتشترك حالة الطوارئ في الكثير من الأحكام مع حالة الحصار إلا أنها أخف منها وأقل شدة بالرغم أن المشرع الدستوري لم يميز بين الحالتين، من حيث شروط الإعلان

¹ مبروك غضبان: نجاح غربي، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالات الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر،مجلة المفكر، العدد 10 ، دار الهدى ، بسكرة، 2014،ص.28.

والمبررات التي جاء بها المرسوم رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن حالة الطوارئ وهي نفسها التي جاء بها مرسوم حالة الحصار .
وأن حالة الطوارئ تتميز بتوسيع سلطات الشرطة في مجال حفظ الأمن وبالتالي تقييد الحريات العامة، لكن الحكم يبقى بأيدي السلطات المدنية أما حالة الحصار فتتميز بانتقال السلطة للجيش بالإضافة طبعا إلى تقييد اشد للحريات العامة و إيقاف العمل السياسي¹.

المطلب الثاني: إجراءات إعلان حالة الطوارئ

يشترط لقيام حالة الطوارئ وإعلانها، أن تتعرض البلاد للخطر على وجه حقيقي بأن يكون واقعا بالفعل دون أن يتجاوزها إلى خارج البلاد.

المادة (86) من دستور 1989 التي يقابلها المادة (91) من دستور 1996 نصت على أنه " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن، و إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، و يتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع.

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا".
والمادة 92 منه على أنه " يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي".

حيث جاء نص المادة(86) من الدستور الجزائري لسنة 1989 التي تقابلها المادة (91) من دستور 1996 مبين لإجراءات إعلان حالة الطوارئ، ولأن في هذا الإعلان فيه خطر على الحريات العامة، على رئيس الجمهورية في حالة تقرير الإعلان عن حالة الطوارئ، أن يلتزم بقيود وضوابط موضوعية وشكلية.

¹صالح بلحاج: المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.210.

الفرع الأول: القيود الموضوعية لإعلان حالة الطوارئ

إن الشرط الموضوعي هو واحد لحالتي الطوارئ والحصار، وهو ما جاء بها الدستور الجزائري، لسنة 1989 في مادته (86)، التي يقابلها المادة (91) من دستور 1996، وجود ضرورة ملحة تدعو إلى تقرير إحدى الحالتين، نستنتج من هذا أن قيام رئيس الجمهورية بتقرير إحدى الحالتين، يتوقف على تقديره الخاص والمرتبط بالضرورة الملحة، فهو الذي يقدر ما إذا كانت الضرورة الملحة القائمة، تستدعي حالة الطوارئ أم حالة الحصار.

حيث تتمثل في قيود الضرورة الملحة، وقيود المدة.

أولاً: الضرورة الملحة: وهي قيد دستوري موضوعي وجوهري، تمثل الضرورة الملحة في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والأموال، فلا يحق لرئيس الجمهورية أن يعلن عن حالة الطوارئ إلا بتحقيقه، حيث يجب مراعاة الأوضاع الراهنة وتشخيص الحالة تشخيصاً موضوعياً ومنطقياً.

فقد جاءت المادة (86) من دستور 1989 والمعدلة بالمادة (91) من دستور 1996 موجزة، مما يفقدها عنصر الدقة الذي ينعكس على فعالية النص في ضبط وتقييد سلطة اللجوء إلى أعمال حالة الطوارئ، فاتح المجال لتتفوق المعايير الذاتية، على حساب المعايير الموضوعية، في تقدير مدى توافر شروط الضرورة الملحة، وذلك من خلال أعمال السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، بإعتباره صاحب الإختصاص الحصري والأساسي لإعلان حالة الطوارئ، كما أن مصطلح الضرورة الملحة هي عبارة عامة وواسعة الدلالة يمكن أن تغطي لوحدها كافة حالات الضرورة الإستثنائية، التي تعتبر حالة الطوارئ في الجزائر إحداها¹. وهذا لعدم وجود معيار منصوص عليه دستورياً، أو قانوناً لتقييم مدى درجة جسامه حالة الضرورة، رغم وجود نص المادة (92) من دستور 1996².

¹ مولودي جلول، المرجع السابق، ص.38.

² أحمد سحنين: الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر (مذكرة ماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، 2004/2005، الجزائر، ص.50.

وبالرجوع إلى مرسوم الرئاسي المتضمن إعلان حالة الطوارئ 92-44، يمكن أن نستشف منه بعض الحالات التي يمكن أن تعد ضرورة ملحة تتمثل في:

- المساس الخطير والمستمر بالنظام العام والمسجل في العديد نطاق التراب الوطني.
- التهديدات التي تستهدف إستقرار المؤسسات والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلام المدني.

إن القيود الموضوعية لإعلان حالة الطوارئ في مصر مختلف عما هو في الجزائر وهو ما جاء به تنص المادة (154) من الدستور المصري لسنة 2014¹

"ويقول دوجي أنه مستعد أيرى الحكومة في بعض الظروف الإستثنائية وتحت ضغط الضرورة تصدر لوائح تشريعية، وأن هذه اللوائح في هذه الظروف الإستثنائية تستطيع أن توقف أو أن تعدل ، أو تلغي القوانين القائمة وذلك على أن تجتمع الشروط الثلاثة الأتية:

- 1/ يجب أن تكون هناك حرب خارجية، أو عصيان مسلح أو إضراب عام للموظفين .
- 2/ أن تكون هناك إستحالة مادية لجمع البرلمان، أو على الأقل أن يكون البرلمان في حالة إجتماع وأن تكون هناك حالة ضرورة لا يمكن معها إنتظار دعوة البرلمان للإجتماع
- 3/ تصدر الحكومة اللوائح التشريعية وفي نيتها المعلنة أو المفترضة -ولكن الحقيقة في كل الاحوال- أن هذه اللوائح ستخضع لتصديق البرلمان ولإجازته عندما يصبح إجتماعه ممكنا. وهذا الشرط الأخير جوهري لذلك أنه هو الذي يكشف عن نية الحكومة وأنها عندما أصدرت اللوائح التشريعية لم تكن في نيتها أن تجور على الاختصاص التشريعي ولكنها لجأت إلى إصدارها تحت ضغط الضرورة لتواجه الظروف الاستثنائية التي وجدت فيها البلاد"²

¹ تنص المادة 154 من الدستور المصري لسنة 2014 على خمس حالات هي: وقوع حرب، قيام حالة تهدد بوقوع الحرب حدوث اضطرابات في الداخل، حدوث كوارث عامة، إنتشار وباء .وهي حالات عامة ومطاطة تبقى السلطة التقديرية لتحديد الوضع تحديدا دقيق لرئيس الجمهورية والغريب هنا المشرع المصري جعل حالة الحرب ضمن حالة الطوارئ ،على عكس المشرع الجزائري الذي لم يحصر الأسباب الموضوعية لحالة الطوارئ ، ولكنه افرد حالة الحرب بنص دستوري في المادة 95 من دستور 96 .

² الجمل يحي: نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، 2005،

ثانياً: قيد المدة: إن رئيس الجمهورية ملزم دستورياً في حالة إعلانه عن حالة الطوارئ، لمواجهة الضرورة الملحة، أن يحدد المدة الزمنية التي تسري خلالها الطوارئ لحماية حقوق وحريات والأفراد، من أجل أن تكون تصرفاته وفقاً لما تقتضيه المادة 86 من دستور (89) والمعدلة بالمادة (91) من دستور 96 "...يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة" وهو يعتبر قيد جوهري على سلطة الرئيس في تقدير الإعلان، وذلك من أجل عودة المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي.

- وبالرجوع إلى المرسوم 44/92 المؤرخ في 1992/02/04 المتضمن إعلان حالة الطوارئ من حيث المدة تختلف عن حالة الحصار، فقد أعلنت الحالة لمدة 12 شهراً على أنه يمكن رفعها قبل هذا التاريخ طبق للمادة (01) من المرسوم 44/92.
- إذا تبين للسلطة المختصة أن المدة المحددة لإعلان حالة الطوارئ لم تنتهي خلالها هذه الظروف، حيث اشترط المؤسس الدستوري في حالة تمديد حالة الطوارئ أن يكون بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معاً.²

الفرع الثاني: القيود الشكلية لإعلان حالة الطوارئ

أما الشروط الشكلية لإعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، فهي اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري. تقرير حالة الطوارئ أو حالة الحصار من الصلاحيات الشخصية لرئيس الجمهورية لكنه بموجب المادة (91) من الدستور لا بد أن تنقر إحدى الحالتين لمدة معينة لا يمكن تجاوزها إلا بموافقة البرلمان "يقرر رئيس الجمهورية... حالة الطوارئ والحصار.... لمدة معينة..."³

¹ انظر: تونصير إبراهيم: تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري (مذكرة ماجستير)، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013، الجزائر، ص. 96.

² أنظر: قصير مزياي فريدة: القانون الإداري، مطبعة سخري، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص. 157.

³ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص. 210-211.

لقد قيد المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية في إعلانه عن حالة الطوارئ، بمجموعة من الشروط الشكلية و تتمثل في:

أولاً: اجتماع المجلس الأعلى للأمن: وهو إجراء شكلي بإعتبار رئيس الجمهورية هو من يترأسه عند الاجتماع به تطبيقاً للمادة (173) من دستور 1996 في الفصل المتعلق بالمؤسسات الاستشارية التي تنص على " يؤسس المجلس الأعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني .

يحدد رئيس الجمهورية كيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله. " خصوصاً أنه بموجب هذه المادة رئيس الجمهورية هو الذي يتكفل بتنظيمه أثناء انعقاده إلا أنه ورغم ما يتمتع به الرئيس دستورياً لاسيما من حيث المهام الموكلة إليه، إلا أنه لا يستطيع أن يتخذ القرار انفرادياً ، دون إجتماع المجلس الذي حددت مهامه دستورياً بإقتصارها في تقديمه للآراء فقط، في كل القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع¹ .

ثم عدم إلزامية الرئيس بالأخذ برأي الأعضاء رغم مدى ملائمة الآراء التي يستمع إليها بإعتبارها لا تصدر إلا من مختصين ورجال سياسيين ذوي نفوذ ومركز كلا منهم في مجال إختصاصه².

ولأن المجلس الأعلى للأمن مؤسسة دستورية يترأسه رئيس الجمهورية و يضم الوزير الأول ووزير العدل، وزير الخارجية وزير الداخلية، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس أركان الجيش و غيرهم...

و الهدف من اجتماعه هو تقديم الآراء لرئيس الجمهورية، فيما يتعلق بالخطر الذي يهدد أمن الدولة وسلامتها، مع تبيان أهم الإجراءات و الاقتراحات الواجب إتباعها للمحافظة على الأمن العمومي. إلا أن رأيهم يبقى إستشاري فقط غير ملزم لرئيس الجمهورية ومخالفته لا ترتب أي نتائج ضد القرار المتخذ من قبله .

¹ سعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990 ، ص.271.

² أحمد سحنين، المرجع السابق، ص.36.

ثانيا: استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة¹: فمجلس الأمة مؤسسة دستورية حديثة العهد في النظام الدستوري الجزائري إستحدث بموجب دستور 96 . فبحكم حالة الضرورة تتم دعوة البرلمان بغرفتيه إلى اجتماع وجوبي، بصفته ممثل للسلطة التشريعية، وكذا أن آرائهما لها أبعاد سياسية وقانونية بفعل تشكيلتهما في ظل التعددية الحزبية، وكذا في ظل نظام الفصل بين السلطات خاصة عند تمتع الرئيس بالأغلبية البرلمانية، نظرا لتمثيلها لكافة أعضاء الغرفتين سواء كانوا نواب أو أعضاء مجلس الأمة المعينين أو المنتخبين .

وهذا بفعل المطالبة الدائمة من قبل هذه الهيئة للحفاظ على مكانة وسمعة البرلمان الذي يعتبر المرآة المعبرة والحقيقية لكل شرائح الأمة، وإن كان الأمر لا يختلف بالنسبة للرئيس الذي يستلزم عليه معرفة كل صغيرة وكبيرة حول أوضاع البلاد لأخذ كافة الاحتياطات والتحفظات قبل أن يتخذ أي قرار تحسبا لما قد يترتب عليه من انعكاسات خطيرة².

وقد إعتبرت إستشارة المجلس الشعبي الوطني شرطا دستوريا له أبعاده القانونية والسياسية، خاصة في الدول التي تعمل بمبدأ الفصل بين السلطات والتعددية السياسية وتسعى لتكون دولة القانون³.

ومع أن الآراء الصادرة عن هذه الشخصيات هي آراء استشارية ، وتتم غالبا في السرية ، كما يجوز لرئيس الجمهورية أن يخالفها ، دون أن يترتب على ذلك جزاء، وقد من السرية للرأي العام أنرئيسي غرفتي البرلمان قد وافقا على تقرير حالة الطوارئ ، في حين أن الواقع قد يكون عكس ذلك⁴.

بالرجوع إلى المادة (93) من دستور 1996-المادة (16) من دستور الفرنسي أيضا - يتبين أن الإستشارة تعد مسألة إجبارية -قيد شكلي- حتى ولو كان الرأي الناتج عنها غير ملزم في حد ذاته وإذا لم يقم رئيس الجمهورية بها كان عمله غير دستوري، إلا إذا وجدت

¹ إن ما جاء به نص المادة 86 من دستور 1989 أن تتم استشارة المجلس الشعبي الوطني لأن مجلس الأمة لم يستحدث بعد ، وفي نص المادة 91 من دستور 96 تم إضافة رئيس مجلس الأمة .

² أحمد سحنين، المرجع السابق، ص.36.

³ مولودي جلول، المرجع السابق، ص.49.

⁴ أنظر: نقاش حمزة ، المرجع السابق، ص.80.

ظروف يستحيل معها القيام بالاستشارة كالقوة القاهرة. على أن الاستحالة هنا يجب أن تكون مطلقة.¹

ثالثا: استشارة الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا): أوجب الدستور ضرورة الإستشارة قبل الإعلان على حالة الطوارئ، باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية لأن من صلاحياته السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات. كونه أكثر إطلاعا ودراية بالواقع والأوضاع وتطور الأحداث في المجتمع في مجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبالتالي تقدير انعكاسات ذلك على الوضع العام للدولة، لإبداء رأيه بخصوص الإجراءات التي يمكن أن تساهم في إستعادة النظام والتوازن المفقود.²

رابعا: استشارة رئيس المجلس الدستوري: حيث تكون أيضا قبل الإعلان عن حالة الطوارئ، وبعد ذلك تدعيما لمشروعية القرار الذي يتخذه رئيس الجمهورية.³ بحجة انه الهيئة الأولى، المكلفة بالسهر على مدى دستورية القوانين، بفعل الرقابة التي يستعملها هذا من جهة. ولكون رئيسه يمكنه تولي رئاسة الدولة في حالة إقترانشغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة بحسب المادة (96 الفقرة 3) من دستور 1996⁴ والتي تقابلها المادة (84 فقرة 9) من دستور 1989⁵ "... وإذا اقترنت وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية. يضطلع رئيس المجلس الدستوري لمهمة رئيس الدولة في الظروف المبينة ..."

✓ بالرغم من أن المشرع الدستوري الجزائري قد قيد سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ بمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية، غير أنه لم يرتب على مخالفة هذه الشروط أي جزاءات تضمن حماية حقوق وحرريات الأفراد في حالة وجود تعسف ولم

¹ أنظر: نقاش حمزة، المرجع السابق، ص 80.

² أنظر: تونصير إبراهيم، المرجع السابق، ص 97.

³ أنظر: قصير مزباني فريدة، المرجع السابق، ص. ص 158 - 159.

⁴ انظر: المادة 96 الفقرة 3 من دستور 1996 وقد نص المشرع في هذه المادة على "... إقتران شغور رئاسة الجمهورية و رئاسة مجلس الأمة ...".

⁵ انظر: أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 37.

يخضع هذا النوع من الأعمال لأي رقابة، وابقى السلطة التقديرية لاتخاذ مثل هذا القرار لرئيس الجمهورية .

ولا تختلف إستشارة المجلس الدستوري في الجزائر عن إستشارة الشخصيات السياسية ، بحيث لا يتطلب المؤسس أن يكون الرأي مسببا ومنشورا -أي يجب أن يكون مكتوبا - على عكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي يتطلب ذلك، وبذلك فإستشارة هذا المجلس في فرنسا تختلف عن إستشارة الشخصيات السياسية الأخرى.¹

✓ وكون إمكانية تولي رئيس المجلس الدستوري " رئاسة الدولة في حالة إقتران ، شغور رئاسة الجمهورية برئاسة مجلس الأمة ،ومن أجل ذلك فإن إستشارة رئيس المجلس الدستوري تعتبر قيذا شكليا دستوريا وجب التقيد به من طرف رئيس الجمهورية من جهة، وتدعيما لشرعية تصرفه من جهة أخرى."²

المبحث الثاني: تمديد حالة الطوارئ والحريات الأساسية المتأثرة بها

عند إنتهاء المدة المحددة للعمل بقانون الطوارئ، مع إستمرار الوضع الذي أدى إلى إعلان حالة الطوارئ، ولم ينته مع إنتهاء الأجل المحدد لها، أجاز المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية تمديدها بإتباع إجراء خاص، من أجل حماية الحريات الأساسية التي تتأثر بهذه الحالة ، لذا قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين وقد تطرقنا في مطلب أول إلى تمديد حالة الطوارئ في التشريع الجزائري وفي المطلب الثاني إلى الحريات الأساسية المتأثرة بحالة الطوارئ التي جاء بها وتضمنها الدستور الجزائري .

¹ حمزة نقاش، المرجع السابق، ص.81. "وإذا كان رأي المجلس الدستوري هو رأي إستشاري يجوز مخالفته ، فإن رئيس الجمهورية في فرنسا مهما كانت مكانته ، لا يستطيع أن يتجاهل رأيا مسببا صادرا عنه ، والذي سينشر على المواطنين، ولا سيتعرض إلى مخاطر سياسية نظرا لقوة الرأي العام ...".

² ولد علي تاكفاريناس: الموافقات البرلمانية وفقا للتعديلات الدستورية لسنة1996(ملخص المذكرة)،جامعة الجزائر1، 2010-2011،الجزائر، ص.74 .

المطلب الأول: تمديد حالة الطوارئ

إن تمديد حالة الطوارئ قد نصت المادة (86 فقرة 2) من دستور 1989¹ "...ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني" و أضاف التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة (91 فقرة 2) منه نصت على أنه "و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا". ويعد هذا شرطا جوهريا لصحة قرار إعلان حالة الطوارئ وهو قيد على سلطة الرئيس في تقدير إعلان حالة الطوارئ خاصة وأنه يمس مباشرة ممارسة الحقوق والحريات بل أكثر من ذلك يجب تحديد مدة إعمال نظام الطوارئ في المرسوم المتضمن إعلانها حتى يكون تصرف الرئيس مشروعاً ومطابقاً لأحكام الدستور.²

وبمقتضى هذا الشرط يكون بحسب الأصل تنتهي الحالة مع نهاية المدة المحددة في المرسوم لكن في حالة إستمرار الظروف التي أدت لقيامها وتدهور الأوضاع مما يتطلب تمديد المدة فإنه يشترط موافقة البرلمان بغرفتيه .

ويبدو أن المشرع الجزائري حذا حذو الكثير من المشرعين في النظم المختلفة، فهكذا نجد أن المشرع الفرنسي في المادة (2) من قانون الطوارئ 1955 خول لمجلس الوزراء صلاحية إعلان حالة الطوارئ بمرسوم في مجلس الوزراء لمدة لا تتجاوز 12 يوما. ولا يكون تمديدها إلا بعد الحصول على موافقة البرلمان ويلاحظ هنا أن تحديد المدة جاء بقانون لأن حالة الطوارئ في فرنسا لم يتضمنها الدستور كما سبق بيانه³.

ومن هنا استوجب تمديد حالة الطوارئ توفر عدة شروط وهي :

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لتمديد حالة الطوارئ

حيث يجب استمرار الوضع الذي أعلنت من اجله حالة الطوارئ بعد انتهاء المدة المحددة له مما يستوجب التمديد.

1 المادة 86 الفقرة الثانية من دستور 1989 المعدلة بنص المادة 91 الفقرة الثانية من دستور 1996.

² سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص.271.

³ مولودي جلول، المرجع السابق، ص.45.

أما فيما يخص المدة فلم ينص دستور 1989 ولا دستور 1996 على تحديد مدة التمديد وتركها مفتوحة، وعند إعلان إستمرار العمل بقانون الطوارئ في المادة 1 من المرسوم التشريعي 93-02¹ ومددت لأجل غير محدد.

وقد جاء في المادة (92) التي استحدثت في دستور 1996، ولم تكن موجودة في دستور 1989، على انه تنظم حالة الحصار والطوارئ بموجب قانون عضوي، ولكن هذا القانون لم يصدر. والإبقاء على العمل بقانون الطوارئ، المقيد للحقوق والحريات لمدة غير محددة تعسفا في حق الأفراد، وذلك بحرمانهم من التمتع بحقوقهم وحرياتهم المضمونة دستوريا لأجلا غير مسمى.

✓ تثير مسألة تمديد حالة الطوارئ لمدة غير محدودة، إشكالات قانونية وسياسية متعددة، وخاصة عند تطبيقها في الجزائر بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 10 فيفري 1993.²

الفرع الثاني: الشروط الإجرائية لتمديد حالة الطوارئ

شروط الإجراءات: في حالة عدم انتهاء الظرف الطارئ الذي يستوجب التمديد لأبد من استشارة المجلس الشعبي الوطني وهذا طبقا لنص المادة (86) فقرة 2 من دستور 1989 والتي عدلت بنص المادة (91) فقرة 2 من دستور 1996 حيث أضاف استشارة البرلمان بغرفتيه مجتمعة قبل إعلان تمديد حالة الطوارئ.

غير أن الفقرة 2 من المادة (86) من دستور 1989 والمعدلة بالمادة (91) من دستور 1996 لم توضح ما إذا كان يجوز للرئيس تمديد العمل بقانون الطوارئ لمدة أخرى بموجب أوامر في حالة شغور البرلمان، وذلك تطبيقا لنص المادة (124) من دستور 1996.³

¹ المرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 08 المؤرخة في 07 فيفري 1993.

² أنظر: ولد علي تاكفاريناس، المرجع السابق، ص.71.

³ أنظر: مبروك غضبان - نجاح غربي، المرجع السابق، ص.16.

ولم يكن النص الدستوري واضح بشأن التمديد بالرغم من أهمية هذا الإجراء، الذي يعد استمرار لتقييد حرية الأفراد وذلك باستمرار أعمال قانون الطوارئ ،

المطلب الثاني: الحريات الأساسية المتأثرة بحالة الطوارئ

لقد نص المشرع الجزائري على الحريات والحقوق الأساسية في الفصل الرابع من الدستور، وذلك لإكساب الحريات العامة القيمة والحصانة الدستورية حيث نصت المادة (31) من دستور 1989 والتي يقابلها نص المادة (32) من التعديل الدستوري 1996 "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان و المواطن مضمونة..."، إلا أنه منعا لتصادم في ممارسة الحريات فقد نصت المادة (63) من دستور 1996 على أنه "يُمارس كل واحد جميع حرياته في إطار احترام الحقوق المعترف بها للغير في الدستور..." و هو الأصل أما الاستثناء فهو تقييد الحقوق في ظل حالة الطوارئ وذلك في إطار القانون المنظم لحالة الطوارئ.

الفرع الأول: الحقوق والحريات بحسب النصوص الدستورية

أولا: الحق في الأمن وحرمة الحياة الخاصة:

المادة (33) من دستور 1989 "الدولة تضمن عدم انتهاك حرمة الإنسان ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة وهو نفسه ما جاء به نص المادة (34) من التعديل 1996.

والمادة (34) من دستور 89 " يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات، وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية "وهو ما يقابله في نص المادة (35) من دستور 96.

-والمادة (37) من دستور 1989 والتي يقابلها نص المادة (39) من دستور 1996 "لايجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة وحرمة شرفه ويحميها القانون.سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة "

- والمادة (38) من دستور 1989 والتي تقابلها المادة (40) من دستور 96 " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار إحترامه ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة "

ثانيا: الحق في المحاكمة العادلة¹

الناس جميعا سواء أمام القضاء ومن حق كل فرد لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوى مدنية أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية ناشئة بحكم القانون .

وهو حق مقرر لكل إنسان متهم بجريمة ما سواء كان مواطن أو أجنبي، وقد جسد هذا الحق في جملة الضمانات من خلال دستور 1989 المعدل والمتمم بموجب دستور 1996:

- المادة (28) " كل المواطنين سواسية أمام القانون..." والتي تقابلها المادة 29 من دستور 1996.

- المادة (34) " يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية" وتقابلها المادة (35) من دستور 1996.

- المادة (41) "يحق لكل مواطن أن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية..."

- المادة (42) " كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون وتقابلها المادة (45) من دستور 1996.

- المادة (43) "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم" وتقابلها المادة (46) من دستور 1996.

- المادة (44) " لا يتابع أحد و لا يوقف أو يحتجز إلا في الحالات المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها" وتقابلها المادة 47 من دستور 1996.

- المادة (45) "... يملك الشخص الذي يوقف للنظر حق الإتصال فورا بأسرته..." وتقابلها المادة (48) من دستور 1996.

¹ أنظر: خالد عبد الرحمان أظين، المرجع السابق، ص.153.

- كما تضمنت المادة (131) "أساس القضاء بمبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده إحترام القانون" والتي تقابلها المادة (140) من دستور 1996.

- المادة (142) "الحق في الدفاع معترف به..." ونصت على هذا الحق المادة (151) من دستور 1996.

ثالثاً: الحرية الفكرية والسياسية¹

وتتلخص عموماً في حرية العقيدة والعبادة المادة (36) "لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي".

-حرية التعليم المادة (53) "الحق في التعليم مضمون".

-حرية الصحافة والكتابة وجميع وسائل الإعلام والتعبير المادة (38) "حرية الإبتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن...".

-حرية الإجتتماعات، حرية تكوين الجمعيات والإنضمام إليها المادة (41) "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والإجتتماع مضمونة للمواطن، حرية الرأي

الفرع الثاني: أثر حالة الطوارئ على الحقوق والحريات

إن المؤسس الدستوري تناول حالة الطوارئ في المادة (86) من دستور 1989 والمعدلة بالمادة (91) من دستور 96 ، وقيدتها بشروط موضوعية وشكلية، لكن بمجرد إعلان هذه الحالة وبداية العمل بقوانينها ، نجد أن هناك حقوق وحريات يتم تقييد ويعتدي عليها وهي محمية بنصوص دستورية، يمكن تلخيص أهم القيود التي فرضها المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن حالة الطوارئ فمنها ما هو فردي ومنها ما هو جماعي:

- أن حالة الطوارئ تسير من طرف السلطة المدنية بدلا من السلطة العسكرية التي تتولى إصدار و تنفيذ أوامر الضبط الإداري خلالها.

- تمكين المحاكم الجزائية العادية من الفصل في القضايا الخطيرة الماسة بأمن الدولة، هذا إن لم ترتئ السلطات المدنية إحالتها إلى السلطات العسكرية، وقد حدد.

¹ انظر : رزيق عادل، المرجع السابق، ص.ص 28-29.

أولاً: أثر حالة الطوارئ على الحريات الفردية:

- حيث نصت المادة 05 من المرسوم 92-44 على إمكانية قيام وزير الداخلية والجماعات المحلية بأن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام والأمن العموميين، أو السير الحسن للمصالح العمومية في مراكز الأمن، التي تنشأ بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية في مكان محدد ويعد هذا الإجراء مخالف لأحكام المواد 14،44 من دستور 1989 والتي تقابلها المادة 47 من دستور 1996.
- حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 75/92¹ فقد عرفت الوضع في مراكز الأمن أنها وضع تدابير إدارية ذات طابع وقائي يتمثل في حرمان كل شخص راشد يعرض سلوكه للخطر، النظام والأمن العموميين كذا حسن سير المصالح العمومية من حرية في الذهاب الإياب بوضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية .
- كما المرسوم التنفيذي 75/92 جعل من تدبير الوضع في مراكز الأمن طبقاً لنص المادة (03) منه، أين يتخذ وزير الداخلية والجماعات المحلية أو السلطة التي يفوضها هذه التدابير بناء على اقتراحات مصالح الأمن، وليس المجلس الجهوي، كما هو في حالة الحصار.²

كما نصت المادة (04) على أنه يمكن أن يكون تدبير الوضع في مركز الأمن محل طعن يقدم لدى والي ولاية مكان إقامة الشخص الموضوع في مركز الأمن، و يقدم هذا الطعن إلى المركز الجهوي للطعن، هذا الأخير الذي أنشئ بموجب المادة (05) التي أسست ستة مجالس جهوية للطعن: الجزائر، البلدية، وهران، بشار، ورقلة، قسنطينة. أما عن تشكيلة المجلس الجهوي فبالرجوع إلى المادة 06 فإنه يتكون من: رئيس يعينه وزير الداخلية والجماعات المحلية، تتمثل عن وزير الداخلية، ممثل لوزير الدفاع الوطني، ثلاثة شخصيات مستقلة يعينها وزير حقوق الإنسان مختارة بسبب تعلقها بالمصلحة العامة، ويبث المجلس الجهوي للطعن خلال 15 يوم الموالية لإخطاره، إلا أن ما يمكن

¹ المرسوم التنفيذي رقم 75/92 المؤرخ في 20 فيفري 1992، المطبق لمرسوم الطوارئ. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 لسنة 1992.

² أنظر: مبروك غضبان - نجاح غربي، المرجع السابق، ص. 29.

ملاحظته فالمرسوم أهمل مدة الطعن الإداري مما يعني بقاءها مفتوحة للمعني.¹ ولم يشير إلى الرقابة القضائية في حالة رفض الطعن الإداري، لكن إذا رجعنا إلى المرسوم المعلن لحالة الحصار، نجد أن المرسوم حدد مدة الطعن في القرارات موضع في مراكز الأمن أو الإقامة الجبرية أو المنع من الإقامة، قدما حددت 10 أيام من تاريخ تقرير الأمر من قبل المجلس الجهوي وليس من تاريخ التبليغ بالقرار .

- ومن حيث الصلاحيات فإن المرسوم أعطى للسلطات المدنية حق اتخاذ عدة تدابير تعمل على تقييد الكثير من الحقوق و الحريات الأساسية، وأوردتها المادة 06 من المرسوم 92/ 44 نوجزها في يما يلي:

- وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو في مراكز الأمن.
- إقامة مناطق للإقامة المنظمة للغير المقيمين.
- تحديد أو منع المرور، وضع قيود على حرية المواطنين، أو الأجانب في السفر والانتقال و التجول والتجمع و المرور، أو استخدام الأسلحة ...
- تسخير العمال في حالة الإضراب غير المرخص به، ليشمل التسخير المؤسسة العمومية بهدف استمرار تقديم الخدمات. وهذا مخالف لنص المواد (52 و 54)
- تفتيش الأماكن و الأشخاص ليلا ونهارا.
- فرض حظر التجوال لفترة محددة على المنطقة التي تشهد تهديدا خطيرا على الأمن أو تشهد تفجيرات، أو اضطرابات، و عمليات مسلحة معادية.²
- الأمر بمنع المظاهرات التي يتبين أنه يحتمل أن يوقع أثناءها الإخلال بالنظام العام، و الطمأنينة العمومية.
- الأمر بالغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية، و أماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها.
- توقيف وتفتيش الأفراد دون صدور مذكرة قضائية

¹ هادف فيصل- بن ستول عبد الرحمان: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية (مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الدفعة 16، 2007/2008، ص.34.

² مازن ليلو راضي: المرجع السابق، ص.66.

كما أضاف المرسوم التنفيذي 75/92 المؤرخ في : 1992/02/20¹ في المادة (11) منه، حق الهيئة المستخدمة في تعليق مرتبات الأشخاص الموضوعين في مراكز الأمن.

- بحيث تعاب على التدبير الذي جاءت به المادة(06) من المرسوم والمتمثل في الأمر بصفة إستثنائية بالتفتيش ليلا ونهارا بدون تحديد بداية وقت التفتيش ونهايته وهو ما يتتافى مع الحق الدستوري الوارد في المادتين (37 و38) من دستور 1989 التي تقابلها المواد (39 و40) من دستور 1996.

ثانيا: أثر حالة الطوارئ على الحريات الجماعية:

حيث يمكن أن نوجز التدابير الاستثنائية الماسة بالحقوق والحريات الجماعية :

- اعطت المادة (03) من المرسوم من المرسوم المعن لحالة الطوارئ للحكومة أن تتخذ كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد استتباب الوضع وتحقيق الهدف الذي من ورائه أعلنت حالة الطوارئ وبالتالي نلاحظ أن المادة جاءت بصيغة العموم لأنها لم تحدد طبيعة هذه الإجراءات المطبقة، ولقد تم تعديل نص المادة بموجب المرسوم الرئاسي 320/92 المؤرخ في 11 أوت 1992 وذلك بإضافة الفقرتين لهما " يمكن إتخاذ تدابير وقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها ...وتتخذ هذه التدابير عن طريق قرار وزاري لمدة ستة (06) أشهر .ويمكن أن تكون موضوع طعن².

- مكنت المادة (07) من المرسوم وزير الداخلية والوالي المختص إقليمية - بناء على توجهات الحكومة - كما يجوز للسلطة الإدارية عن طريق قرار القيام بالغلق المؤقت للقاعات العروض وأماكن الاجتماعات، ومنع المظاهرات، إضافة إلى إمكانية تعليق أو حل المجالس المنتخبة أو الهيئات التنفيذية البلدية عند الاقتضاء ، إذا مارست نشاطات تعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية، أو بمعارضة نشاط تلك السلطات، وتقوم السلطة الوصية بتعويض الفراغ بتعيين مندوبيات تنفيذية، طبقا لنص المادة (08) منه.وهذا ما حدث في الجزائر .

1 المرسوم التنفيذي 75/92 ، المرجع السابق .

² مبروك غضبان- نجاح غربي، المرجع السابق، ص.31 .

وقد أشارت كما نشير هنا أن السلطة المدنية الممثلة في وزير الداخلية تمكنها أن تفوض إلى السلطة العسكرية صلاحيات قيادة عمليات إعادة النظام على المستوى المحلي، كما يمكن إحالة القضايا الخطيرة الماسة بأمن الدولة إلى المحاكم العسكرية بدلا من المحاكم الجزائية العادية وهو ما جاءت به المادة (09)¹.

¹ أنظر: مبروك غضبان - نجاح غربي، المرجع السابق، ص. 31 .

الفصل الثاني: الرقابة الدستورية والقضائية على قرار إعلان وتمديد حالة

الطوارئ

إذا كان خضوع الدولة لمبدأ المشروعية هو القاعدة العامة الواجب احترامها في ظل الظروف العادية، فقد تمر الدولة بظروف إستثنائية، يعتبر فيها هذا المبدأ ضماناً أساسية لحماية الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة عند ممارستها لنشاطها، والذي يعني تطابق جميع الأعمال القائمة في الدولة مع القانون بمفهومه الواسع، والذي تركز فيه صفة الحماية الإيجابية لتلك الحقوق والحرريات.

ويعد منح سلطات أوسع للسلطة التنفيذية في ظل ظروف إستثنائية وفي حالة الطوارئ محل الدراسة، هو أمر له خطورته على حقوق وحرريات الأفراد.

فإذا كان توسيع سلطات الإدارة أمر لا بد منه للحفاظ على النظام العام في ظروف معينة، إلا أن هذا التوسيع يجب أن ينظم بشكل دقيق بحيث لا يترك مجالاً للإدارة للمساس بحقوق وحرريات الأفراد عندما لا تكون هناك حاجة لذلك. ومهما بلغت القوانين التي تنظم حالة الطوارئ من دقة في التنظيم فإن ذلك لا يعدو أن يكون حبراً على ورق إذا لم تكن هناك رقابة قضائية فعالة على عمل الإدارة في ظل وجود ظروف طارئة.

لذا فإن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، تعد في الحقيقة أفضل ضماناً لحماية الحقوق والحرريات، خاصة إذا إحتجت السلطة التنفيذية بوجود ظروف تستوجب تقييد هذه الحريات من خلال إعلان حالة الطوارئ، وهذا ما دعانا للبحث في إمكانية إخضاع هذا القرار لرقابة القضاء وهذا ما يستوجب منا التمييز بين إمكانية خضوع قرار إعلان حالة الطوارئ لرقابة القضاء الدستوري، أو القضاء الإداري، وأيضاً إذا استوجب مد هذه الحالة ماهي الإجراءات المتبعة في ذلك.

وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول إلى الرقابة الدستورية والقضائية على إعلان حالة الطوارئ، من خلال تقسيمه إلى مطلبين، قمنا بدراسة رقابة المجلس الدستوري على دستورية إعلان حالة الطوارئ في المطلب الأول. و رقابة مجلس الدولة على مشروعية إعلان حالة الطوارئ في المطلب الثاني.

أما المبحث الثاني فقد عالجنا فيه الرقابة الدستور والقضائية على مد حالة الطوارئ وقسمناه بدوره إلى مطلبين تعرضنا في المطلب الأول إلى إستشارة البرلمان على تمديد حالة الطوارئ، وفي المطلب الثاني رقابة القضاء والمجلس الدستوري على مد حالة الطوارئ.

المبحث الأول: الرقابة الدستورية والقضائية على إعلان حالة الطوارئ

إن وجود ظروف غير عادية يصعب أو يستحيل معها عمل الإدارة بالقوانين العادية، مما يستوجب وجود قوانين أخرى إستثنائية تتناسب والظرف الجديد وهو ما يترتب عليه العمل بقانون الطوارئ، الذي في ظله تتسع سلطة الإدارة ما يؤدي إلى المساس بالحقوق والحريات والحياة العامة للأشخاص ، خاصة عندما يكون تمديد العمل بهذا القانون الغير عادي وخاصة إذا تم تمديده المدة غير محددة، وهذا يستوجب إخضاعه لرقابة القضاء.

ولأن قرار إعلان حالة الطوارئ يدخل ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية بنص الدستوري تستوجب صحته توفر شروط و إتباع إجراءات خاصة ومخالفتها يعد خروج على مبدأ المشروعية الأمر الذي يستوجب إخضاعه لرقابة القضائية وهو ما سيتم تفصيله في مطلبين يتم التطرق في المطلب الأول إلى رقابة المجلس الدستوري على إن حالة الطوارئ، وفي مطلب ثاني رقابة مجلس الدولة على مشروعية إعلان حالة الطوارئ.

المطلب الأول: رقابة المجلس الدستوري على إعلان حالة الطوارئ

ومن أجل تحديد الجهة القضائية التي تنتظر في مشروعية قرار إعلان حالة الطوارئ ولمكانية إخضاعه لرقابة المجلس الدستوري كان ولا بد من التطرق إلى الأساس القانوني للمجلس الدستوري والمهام الموكلة إليه في فرع أول، ثم إلى تحديد الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري على أساس معايير العمل القضائي في فرع ثاني، ثم إلى موقف القضاء الدستوري من إعلان حالة الطوارئ في فرع ثالث .

الفرع الأول: الأساس القانوني للمجلس الدستوري والمهام الموكلة إليه

أنشئ المجلس الدستوري بموجب دستور 23 فيفري 1989، الذي ينص في مادته(153)¹ والتي تقابلها المادة (163) الفقرة 1 من دستور 1996:

" يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على إحترام الدستور..."

يحدد الدستور تشكيلة المجلس و اختصاصاته ومدة عهدة أعضائه و مجالات وفترات المراقبة المنوطة به و السلطات الدستورية المؤهلة لإخطاره و كذا آرائه بما يترتب عنها من آثار، كما توضح هذه المسائل نصوص تنظيمية أخرى.

¹ مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 9 المؤرخة في 01 مارس 1989.

أولاً: تشكيلة المجلس الدستوري¹:

ما تجدر الإشارة إليه أن تشكيلة المجلس الدستوري في دستور 1989 تختلف عن التشكيلة في عن التشكيلة التي جاء بها دستور 1996 من حيث عدد الأعضاء حيث نصت المادة (154) "يتكون المجلس الدستوري من سبعة أعضاء إثنان منهما يعينهما رئيس الجمهورية وإثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وإثنان تنتخبهما المحكمة العليا من أعضائها... يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة غير قابلة للتجديد مدتها ست سنوات".

تخضع تشكيلة المجلس الدستوري لإحكام الفقرة الأولى من المادة(164) من الدستور 1996، وقد أصبحت هذه التشكيلة، منذ التعديل الدستوري ليوم 28 نوفمبر 1996، تضم تسعة أعضاء: ثلاثة (03) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية، إثنان (02) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، إثنان (02) ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد (01) تنتخبه المحكمة العليا و عضو واحد (01) ينتخبه مجلس الدولة².

وبموجب أحكام المادة (164) الفقرتان 3 و 4 من الدستور، يعين رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة تدوم ست (06) سنوات، و يضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم لفترة واحدة مدتها ست (06) سنوات، يجدد خلالها نصف عددهم كل ثلاث سنوات.

وان طريقة تشكيلة المجلس منتقدة من عدة جوانب: من حيث أن التشكيلة متضمنة لعضوان يمثلان القضاء، فإذا ما كانت الرقابة على دستورية القوانين معتبرة عند المؤسس الدستوري مجرد عمل قضائي تقني يتعلق بنزاع قانوني بين طرفين. فالأجدر به أن يؤسس هيئة قضائية خاصة تتشكل من قضاة، وإن كانت هذه الرقابة معتبرة عملاً سياسياً بالدرجة الأولى فالأجدر أن يسحب القضاة من تشكيلة المجلس حسب الدكتور "مسعود شيهوب" انسجاماً مع طبيعة المجلس وحفاظاً على مبدأ الفصل بين السلطات الذي من مقتضياته اختصاص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات عن طريق الأحكام دون تدخل في عمل السلطات الأخرى. وتتص المادة (164) من الدستور صراحة على ذلك بقولها "يختص القضاء بإصدار الأحكام

¹ المواد: 164/3،4، 1. 166 من دستور 1996.

² أنظر: فريدة علواش: المجلس الدستوري الجزائري التنظيم والإختصاصات، مجلة المنندي القانوني، العدد الخامس، دار الهدى، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص.106.

... "بينما تم إقحامهم في هيئة من هيئات الرقابة المنصوص عليها في الدستور في باب مستقل عن السلطة القضائية.

ثانيا: مهام المجلس الدستوري :

صاغ المشرع الدستوري مهام وصلاحيات المجلس الدستوري في نقاط محددة وهي:

1. **المجلس الدستوري كمرقب لمدى دستورية القوانين**¹: تعتبر هذه الوظيفة الأساسية للمجلس الدستوري ، بحيث ذكرت على سبيل الحصر في الدستور الجزائري في المادة (165) من دستور 1996 واعتبرت كلا من :

النصوص العضوية²: رقابة مطابقة قوانين عضوية للدستور، والمقصود هو تلك النصوص القانونية المكتملة لأحكام الدستور، وهذا بالتفصيل وتنظيم مسائل ذات صلة ببعض السلطات المؤسسة بموجب أحكام الدستور³، التي لا يمكن سنها إلا بعد مراقبتها من طرف المجلس الدستوري وإصدار قرار بمطابقتها، ومن ثم يقوم رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها ونشرها. وهي أكثر شأن من القوانين العادية نظرا لطبيعة الموضوعات التي تتناولها على اعتبار أنها تشمل السياسة الطويلة الأمد المتبعة في قطاعات مهمة مثل: الصحة ، المالية ، القضاء ... ، وهي تحتاج إلى إجراءات أكثر صرامة عند سنها وتتم المصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للنواب 4/3 أعضاء مجلس الأمة⁴.

النظام الداخلي لتنظيم غرفتي البرلمان: يراقب المجلس الدستوري مدى مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، وهذا قبل أن يشرع في تطبيقه على وجه الإلزام،⁵ فيخضع كذلك للرقابة السابقة ولنفس إجراءات مراقبة القوانين العضوية، فالملاحظ أن رئيس الجمهورية هو الجهة المخطرة بالنسبة للفئتين .

المعاهدات الدولية: فإنها تخضع للرقابة السابقة واللاحقة، فبالنسبة لرقابة السابقة نرى أن رئيس الجمهورية هو وحده الذي يمكنه أن يخطر المجلس الدستوري بها، وليس للبرلمان أي دور، أما

¹ أنظر: العام رشيدة: المجلس الدستوري -تشكيل وصلاحيات- مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، فيفري 2005 ، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

² المادة 165 من دستور 1996.

³ عزيز جمام: عدم فاعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر (مذكرة ماجستير)، جامعة ميلود معمري تيزي وزو، الجزائر ، ص.119.

⁴ سمير بن أحمد: آليات إحترام القواعد الدستورية في الجزائر (مذكرة ماجستير)، جامعة باتنة ،2013-2014، الجزائر، ص.63.

⁵ عزيز جمام، المرجع السابق، ص.121.

المعاهدات التي تحتاج لمصادقة هذا الجهاز فهنا يمكن لرئيسي غرفتي البرلمان القيام بإخطار المجلس الدستوري ، أما الرقابة اللاحقة فغير ممكنة لان المعاهدات التي تدخل حيز النفاذ، تسمو على القانون¹.

القوانين و التنظيمات: هي المجال المحدد لعمل المجلس الدستوري سواء عن طريق الرقابة السابقة أو اللاحقة، تكون محل مراقبة سابقة قبل دخولها حيز التنفيذ، وأما بعد دخولها حيز التنفيذ فتكون المراقبة لاحقة، والملاحظ أن المجلس الدستوري لم يخطر بنص تنظيمي لمراقبة مدى دستوريته، ولكن قام المجلس في عدة مناسبات بتحديد المجال التنظيمي وهذا عند دراسته لنصوص تشريعية، فإنه لا يحدد في هذا الإطار المجال التشريعي والتنظيمي لتلك النصوص.

أما الأوامر فبالرغم من عدم وجود نص صريح يلزم عرضها على الرقابة الدستورية إلا أنه من خلال قراءة المادة (124) من الدستور نلاحظ أنه يمكن إخضاعها للرقابة الدستورية بعد أن يوافق عليها البرلمان في أول دورة له بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية². وإذا لم يوافق عليها البرلمان فتعد لاغية.

✓ يبدو أن المشرع الدستوري قد غفل على إخضاعها للمراسيم الرئاسية و التنظيمية لرقابة المجلس الدستوري، سواء كانت الرقابة القبلية أو حتى البعدية بالرغم من أهمية هذه الرقابة لما لها من آثار على حقوق وحرريات الأفراد .

✓ بالرغم من أن بعض الباحثين يرى أن نص المادة(165)الفقرة 1 من الدستور 1996 قد أشار ضمناً إلى أن المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية والمراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول تخضع لرقابة الدستورية، مع إمكانية إقتصارها على التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية، كونها منشئة لقواعد قانونية، فيما تستبعد المراسيم التنفيذية من الرقابة الدستورية كونها مجرد نصوص تطبيقية مهمتها تطبيق القانون، بحيث يمكن إخضاعها لرقابة القاضي الإداري، رقابة مشروعية ويكون الاختصاص لمجلس الدولة³.

¹ العام رشيدة ، المرجع السابق. أنظر:عزيز جمام، المرجع السابق، ص.122.

² سعاد حافظي:الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية (مذكرة ماجستير)، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2007-2008 الجزائر، ص.170.

³ عزيز جمام ، المرجع السابق، ص.125.

وَمَا تجدر الإشارة إليه أن الجزائر قد شهدت قبل 1996 صدور بعض المراسيم التشريعية، الصادرة عن المجلس الأعلى للدولة ابتداء من 1992، وكذا عن رئيس الدولة بعد 1994. حيث لا تعد المراسيم التشريعية قوانين لأنها لم تصدر عن سلطة تشريعية منتخبة.

كما يجب الإشارة أيضا إلى أن تمديد حالة الطوارئ قد تم بموجب المرسوم التشريعي 93-02. **2. المجلس الدستوري كمراقب للانتخابات والاستفتاءات¹**: بالإضافة إلى صلاحياته في مجال مراقبة مدى مطابقة النصوص للدستور، فإن المجلس الدستوري و بموجب المادة (163) الفقرة 2 من الدستور 1996 " يسهر على صحة عمليات الاستفتاء و إنتخاب رئيس الجمهورية و الانتخابات التشريعية و يعلن نتائج هذه العمليات". ففي المجال الانتخابي فإن المجلس الدستوري يقوم بدراسة ملفات الترشيح للرئاسيات وإصدار قائمة المترشحين المقبولة لملفاتهم وتبرير رفض الملفات، وبعدها يقوم بإعلان نتائج الانتخابات والاستفتاءات بعد دراسة المحاضر الانتخابية المرسله إليه وذلك في الآجال المحددة قانونا، وفي نفس الإطار يقوم المجلس بدراسة الطعون المتعلقة بهذه العمليات في جلسات مغلقة، تكون مقدمة له من طرف المعنيين بالأمر أو باسم الحزب الذي ينتمون إليه، وذلك في آجال محددة قانونا، فبالنسبة للاستفتاء تقدم كأقصى حد في اليوم الموالي لإنهاء الاستفتاء بالنسبة للانتخابات الرئاسية، وتكون نفس يوم الانتخاب لدى مكتب التصويت نفسه، أما بالنسبة للانتخابات التشريعية، فتكون في خلال الثماني و الأربعين ساعة الموالية، نلاحظ أن هذه الآجال جد ضيقة، ففي كثير من الأحيان لا يمكن للطاعنين في الانتخابات جمع كل الأدلة على الاختراقات والتجاوزات محل الطعن في وقت وجيز مما يفوت فرصة الطعن عليهم .

3. المجلس الدستوري كجهاز استشاري:

يجتمع المجلس الدستوري بصفة وجوبية لإثبات إستحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير أو مزمن وهذا بتقديم إقتراح تصريح للبرلمان بثبوت مانع، وكذلك يجتمع بقوة القانون في حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهوري بالوفاة أو الاستقالة لإثبات الحالة.

يقوم رئيس الجمهورية باستشارة المجلس الدستوري في حالات خاصة إلى جانب أجهزة أخرى في الدولة لإتخاذ قرار يهيم الدولة ومؤسساتها، فيستشار رئيس المجلس الدستوري عندما يريد رئيس الجمهورية إعلان حالي الطوارئ والحصار، والملاحظ أن المشرع الجزائري ذكر

¹ العام رشيدة ، المرجع السابق.

رئيس المجلس بالتحديد، فهل هذا يعني أن عليه أن يقدم رأيه لرئيس الجمهورية بصفة فورية وآنية دون الرجوع إلى باقي أعضاء المجلس¹.

ثالثاً: إخطار المجلس الدستوري :

إن أهم ما يميز الهيئات المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين أنها تخضع للضابط الدستوري القاضي بأن لا تنظر ولا تفصل في دستورية النصوص القانونية المختلفة إلا إذا تم تقديم الطلب من الجهات المحددة في المادة (166) من دستور² 1996 تذكر في نصها " رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ".
بخصوص السلطات المخول لها إخطار المجلس الدستوري، فيما يتعلق بالقوانين العضوية، في مرحلة ما قبل الإصدار وبعد المصادقة عليها، من قبل غرفتي البرلمان، تعقد لرئيس الجمهورية دون السلطة التشريعية، وهو الإخطار المحدود.

ويكون الإخطار مفتوح لكل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ذلك بعد الإصدار ✓ من خلال إستقراء نص المادة (166) من دستور 96 نجد أن المشرع الدستوري الجزائري قد ضيق من دائرة الأشخاص الذين لهم صلاحية الاخطار ، فقد حرم المجلس من إثارة عدم دستورية بعض القوانين والتنظيمات من تلقاء نفسه ، كما حرم الأفراد من حق الطعن أمام هذه الهيئة (كما هو موجود في نظام المحكمة الدستورية المصرية ، الذي يسمح للأفراد إثارة عدم دستورية القوانين أمامها) ، أيضا قد حرم الجهات القضائية المسند لها مهام تطبيق القانون سواء كانت الحكمة العليا، أو مجلس الدولة، من حق إثارة عدم دستورية القوانين. وهي هيئات مكلفة بمراقبة تطبيق القانون .

الفرع الثاني: الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري

إن سيادة القانون تستوجب عدم خروج القوانين واللوائح على أحكام الدستور، بإعتباره القانون الأساسي، حيث تلجأ الدول إلى الرقابة الدستورية كضمانة لالتزام سلطات الدولة بأحكامه فيما يصدر عنها من قواعد تشريعية، كما هو الحال بالنسبة للحكمة الدستورية العليا بمصر³.

¹ العام رشيدة ، المرجع السابق.

² سعاد حافظي، المرجع السابق، ص.188.

³ أنظر: عبد الحميد شواربي-شريف جاد الله، " إن رقابة دستورية التشريعات في مصر رقابة قضائية، أي يتولها رجال القضاء، كما أن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة، وف ذلك دلالة على عدم خضوعها للمجلس الأعلى للهيئات القضائية الذي يرأسه رئيس الجمهورية "، المرجع السابق، ص.197.

" فبالنظر للقضاء العادي لا تعتبر الرقابة على دستورية القوانين في التجربة الدستورية الجزائرية عمل قضائي، ذلك لأن الدستور لم ينظم المجلس الدستوري تحت باب السلطة القضائية، علاوة على أنه لم يصفه بالصفة القضائية، كما لم يصف أعضائه بصفة القضاة، ولم ينص صراحة على "حجية آراء وقرارات المجلس الدستوري".

لذا سنقوم بتحديد الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري على أساس معايير العمل القضائي، غرار القضاء الإداري وذلك بإستعمال معايير تعريف العمل القضائي الذي يعرف على النحو التالي: "كل فصل على أساس قاعدة قانونية لنزاع أو إدعاء بمخالفة القانون، على أن يتم هذا الفصل بقرار يصدر عن سلطة عامة ومحايدة ومستقلة في نطاق أشكال وإجراءات محددة ويتمتع هذا القرار بحجية الشيء المقضي فيه"¹.

أولاً: المعيار الشكلي:

يمكن فحص الطبيعة القضائية لرقابة دستورية القوانين إنطلاقاً من المعايير الشكلية،" تقوم المعايير ذات الصبغة الشكلية في تحديد العمل القضائي على النظر للجهة التي تصدره وما يتبع في إتخاذها من إجراءات" وبتعبير آخر " العمل القضائي يتميز بصدوره من قضاة مستقلين وفق لإجراءات تكفل الضمانات المطلوبة للمتقاضين"

ويمكن التمييز في المعيار الشكلي بين معيارين

1. وجود هيئة مستقلة² وصف المعيار بأنه معيار عضوي على أساس أنه يقوم بتحديد العضو أي ذلك الجزء من جهاز الدولة الذي يصدر عنه العمل، فإذا كان هذا العضو قضائياً كان عمله قضائياً...، وكذلك " تكون الجهة التي يصدر منها العمل سلطة قضائية إذا كانت مشكلة على هيئة محكمة أي قضاة عموميين تتوفر فيهم الضمانات التي يقره القانون من إستقلالية وحياد وحصانة"

وبتفحص كيفية تنظيم المجلس الدستوري، يتضح لنا أن المجلس الدستوري الجزائري يتمتع

بأهم خصائص الهيئات القضائية والتي تتمثل خاصة في الإستقلالية عن السلطات المراقبة

✓ ومعنى أن يكون هيئة مستقلة هو ما توضحه الفقرة التالية " يعني إستقلال القضاء أن تقوم المحاكم بعملها مستقلة عن سائر الهيئات الحكومية ، فالفصل في المنازعة من إختصاص

¹ رايح بوسالم : المجلس الدستوري الجزائري-تنظيمه وطبيعته- (مذكرة ماجستير)، جامعة منتوري قسنطينة، 2004-2005، الجزائر، ص.81.

² المرجع نفسه، ص. 82 إلى 84.

السلطة القضائية التي لا تخضع في عملها لغير القانون ، فليس لأي سلطة الحق في أن تملي على المحكمة أو توجي إليها بوجه حكم في أي دعوى منظور أمامها أو أن تعدل الحكم الذي أصدره القضاء أو توقف تنفيذه"

تكون الهيئة مستقلة إذا كانت تتسم بعدم تلقيا لأي أوامر أو توجيهات أو تعليمات على نمط ما يجري في مابين الهيئات الإدارية أو أي شكل من أشكال التدخل الذي يخل بإستقلالها، فالعلاقة بين الهيئات القضائية لا تخضع لمبدأ التبعية الرئاسية الذي يحكم العلاقة بين الهيئات الإدارية".¹

✓ **إستقلالية المجلس الدستوري:** بالنظر إلى كيفية تنظيم المجلس الدستوري نجد أن إستقلالية مضمونة بنصوص الدستور من حيث نظام تعيين أعضائه، والعهددة الوحيدة الغير قابلة لتجديد والتتافي بين الوظائف ، ونظام التأديب وواجب التحفظ بالإضافة إلى ذلك نلاحظ أن المجلس الدستوري يستمد قانونه الأساسي من الدستور فهو الذي يحدد مبادئ تكوينه في المادة(163)الفقرة 1 (يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على إحترام الدستور) .

ويحدد إختصاصه طبقا للمادة (165)الفقرة 1 (يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الإختصاصات التي خولتها إيه صراحة أحكام أخرى في الدستور في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات ، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية) .

كما يحدد الدستور في المادة (164) عدد وكيفية تعيين أو إنتخاب أعضائه وفي الفقرة الثالثة والرابعة من المادة (164) تحدد مدة العهددة ب 6 سنوات على أن يتم تجديد نصفهم كل 3 سنوات أما الرئيس المجلس الدستوري فإنه يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية لفترة واحد مدتها 6 سنوات، والمادة (168) (إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو إتفاق أو إتفاقية فلا يتم التصديق عليها) والمادة (169) (إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيًا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ، إبتداء من يوم قرار المجلس)، وبذلك يكون قد تحدد أثر آراءه وقراراته، وهذا ما يدعم إستقلاليته عن باقي السلطات أكثر من أي هيئة قضائية أخرى، حيث لا توجد أي هيئة قضائية تتمتع بمثل هذه الضمانات ، فأعلى هيئتين قضائيتين في التنظيم القضائي الجزائري هما المحكمة العليا، ومجلس الدولة لم يحدد الدستور تشكيلتهم

¹أنظر : رايح بوسالم، المرجع السابق، ص.85.

ولا إختصاصاتهم بل نص في المادة¹ (153) (يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع عملهم و إختصاصاتهم الأخرى).

فالمجلس الدستوري مشمول بحماية القانونية من حيث نظامه الأساسي سواء من ناحية التشكيلة أو المهام ، مما يجعله في منأى عن تأثير السلطات العمومية الموضوعة تحت رقابته، فلا البرلمان ولا السلطة التنفيذية بإمكانها المساس بوجوده ولا التدخل في صلاحياته.

ومن أهم مظاهر إستقلالية المجلس الدستوري التي تدعم فرضية طبيعته القانونية وتبعده عن الوصف السياسي ،بجعله في منأى عن الصراعات السياسية ،سواء فيما يتعلق بوجوده أو بقراراته، وذلك بمنع أعضاء من الإنضمام إلى الأحزاب السياسية، وجاء ذلك في الفقرة الخامسة من المادة(10)من القانون العضوي رقم 04-12²الذي ألغى الأمر 09-97 المتضمن قانون الأحزاب السياسية (... كما يجب على كل أعضاء المجلس الدستوري، وكذا كل عون من أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية، و ينص القانون الأساسي الذي يخضعون له صراحة ، على تنافي الانتماء قطع أية علاقة مع أي حزب سياسي طيلة هذه العهدة أو الوظيفة)³.

✓ وبالرغم من مظاهر الاستقلالية هذه، يبقى أعضاء المجلس الدستوري عرضة لتأثير رئيس الجمهورية، وهو أعلى هيئة في هرم السلطة التنفيذية، ويبقى تأثيره نسبي قليل الأهمية لأن رئيس الجمهورية، هو حامي الدستور من جهة، والقاضي الأول في البلاد حتى في مجال القضاء العادي.

ثانيا: المعيار الإجرائي (من حيث إتباع الإجراءات القضائية):

العمل القضائي يصدر طبقا للإجراءات اللازمة لإصدار القرارات القضائية. والتي تحمل في طياتها مبدأ المساواة والحياد والنزاهة .

- المجلس الدستوري يتبع إجراءات محددة مسبقا تكفل حياده و إستقلاله، سواء أثناء التحقيق أو المداولات وإصدار الرأي أو القرار .

¹ المواد 164 الفقرة 3 و4، 153، 168، 169 من دستور 1996.

² القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد02 ، الذي ألغى الأمر رقم 09-97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتعلق بالأحزاب السياسية .

³ نص المادة 5/10 من القانون 09-97 هو نفسه نص المادة 5/10 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية لم يتغير .

- لا يثير النزاع من تلقاء نفسه بل بواسطة الإخطار من طرف جهات محددة بنص الدستور، وهذا الإخطار المحدود يبعد المجلس الدستوري عن الطبيعة القضائية، حيث يجب فتح حق الطعن للأفراد مما يضيف على المجلس الدستوري صبغة الهيئة القضائية.
- المعيار الموضوعي: يكون فصل على أساس قاعدة قانونية لنزاع أو إدعاء بمخالفة القانون، لذا يجب توفر عنصرين هما وجود نزاع والثاني الفصل في مسألة قانونية .
- المنازعة أمام المجلس الدستوري: بالنظر للمعنى الضيق للمنازعة ، شرط توفر إدعائين متعارضين، والمواجهة بين الخصمين.
- ومطابقة هذا المعنى على الرقابة الدستورية في دستور 1989 والمعدل سنة 1996. التي تتم بواسطة الإخطار الاختياري لرئيس الجمهورية أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان في حالة القوانين العادية ، والتنظيمات والمعاهدات . ووجوباً بواسطة الإخطار الحصري برئيس الجمهورية في حالة القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان¹ .
- وسرية المداولات، وعدم وجوبية تسبب الإخطار .
- ✓ يتبين غياب المنازعة في الرقابة الدستورية لعدم تطابق كيفية إجراء الرقابة مع المعنى الضيق للمنازعة، لكن نظراً لطبيعة الخاصة للمنازعة في الرقابة الدستورية، فيمكن لسلطة الإخطار أن تقدم نصاً للمجلس الدستوري لرقابته دون أي طعن خاص.
- فصل المجلس الدستوري في مسألة قانوني: فوظيفة أي هيئة قضائية الإجابة عن مسألة قانونية من خلال منازعة مطروحة عليها، لذا تتدخل هذه السلطة من أجل حل مسألة قانونية بإصدار قرار. وتتمثل رقابة المجلس في الإجابة على مدى مطابقة النص موضوع الإخطار للدستور.
- الأسلوب القضائي للأراء والقرارات²: حيث تبنى المجلس الدستوري الشكل القضائي في قراراته وآراءه حول دستورية النصوص القانونية المعروضة عليه وذلك من خلال :
- ذكر الوقائع حيث يبين صاحب الإخطار ، وتاريخه ، رقم تسجيل النص المختر به .
- ذكر الأسباب في حيثيات : يذكر المجلس النصوص القانونية موضوع الإخطار ، وكذلك التي تثار تلقائياً، ويسرد مضمونها ، ثم يعرض الإمكانية المتعلقة بكل نص، ثم يناقش كل نص على حدى .
- حيث نلاحظ أنه عند التسبب يبدأ العبارة " إعتباراً " وهي عبارة تستعمل في الأحكام القضائية .

¹ أنظر: رباح بوسالم ، المرجع السابق، ص. ص 86-87 .

² أنظر: سعاد حفطي، المرجع السابق، ص. 178.

- في المنطوق : في الرأي أو القرار فإنه يتكون من مواد كحلول لكل نص أو مجموع النصوص التي لها نفس الموضوع . وتتم صياغة الجواب في حالة الآراء بعبارة "يرى" وفي حالة القرار بعبارة "يقرر" و مطابق أو غير مطابق " تعد دستورية أو غير دستورية".
- أن المجلس الدستوري يقرر حجية الشيء المقضي به لآرائه و قراراته: منح المشرع الدستوري في المادة 169 من دستور 96 لقرارات وآراء المجلس حجية الشيء المقضي فيه" إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نسا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ،إبتداء من يوم قرار المجلس).
- ✓ وما يجدر الإشارة إليه أن المؤسس الدستوري الجزائري قد اختار نظام "المجلس" المقابل لنظام "المحاكم الدستورية" في أغلب البلدان الأوروبية، ولعل هذا يبرر عدم إدراج المجلس الدستوري تحت فصل السلطة القضائية في التعديل الدستوري 1996 ، وأدرجه تحت فصل الرقابة .
- إن المؤسس الدستوري بهذا التوبيخ يكون قد نوه بالدور الرقابي لهذه الهيئة ، وكأنه دور سياسي ولو كان من طبيعة قانونية
- حيث نجد أن المجلس الدستوري ينفي عن نفسه الصبغة القضائية من خلال.
- حيث جاء في اعتبارات رأيه بشأن نص تشريعي أخطر به:
- إعتبارا أن طبيعة إختصاص المجلس الدستوري محددة بموجب المادة (162) من الدستور بصفته مؤسسة دستورية مكلفة بالرقابة وبالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور.
- "و إعتبارا أن صلاحية الفصل في الدعاوى بقرارات ابتدائية نهائية هي من إختصاص الهيئات القضائية، و إعتبارا بالنتيجة ، أن المشرع حين مكن المترشحين للإنتخابات الرئاسية من رفع دعوى أمام المجلس الدستوري، يكون قد خالف طبيعة إختصاص المجلس الدستوري.
- فالمجلس الدستوري يرفض لنفسه صفة" الجهة القضائية الدستورية"، ورغم أن الصبغة القضائية تظهر بوضوح في بعض الإختصاصات التي يمارسها ، وكذلك في الإجراءات المتبعة أمامه ورغم أن قراراته و آراءه لها ما للقرارات القضائية من " حجية الشيء المقضي فيه" إذا لا يمكن للمجلس الدستوري أن يتعرض لنفس المسألة مرتين ، وهذا ما أكده المجلس نفسه في قراره بشأن مراقبة دستورية نص تشريعي، حيث جاء في الإعتبارات التي ساقها.¹

¹ أنيس فيصل قاضي: دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر (مذكرة ماجستير)، جامعة منتوري قسنطينة،

الجزائر، 2009-2010، ص.ص 73-74.

✓ بالرغم من المكناات والامتياز والتي تمتع بها المجلس الدستورية ليضاهي بذلك المحاكم الدستورية في أداء مهامه كجهاز قضائي ورقابي في آن واحد، إلا أنه بقي محتفظا بصبغته كمؤسسة رقابية لا قضائية، على عكس ما جاء به المشرع الدستور المصري حيث أعتبر أن المحكمة الدستورية جهاز قضائي تصدر عنه قرارات قضائية¹.

✓ ومن هنا استوجب الأمر تعديل صفته بالنصوص القانونية لسد النقص الذي يعاني منه الجهاز القاضي، حيث نجد أنه هناك أعمال قانونية تقوم بها السلطة التنفيذية وهي المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية دون أن تخضع لرقابة القضائية .

الفرع الثالث: موقف القضاء الدستوري من إعلان حالة الطوارئ

إن موقف القضاء الدستوري الجزائري بدا غير واضح إتجاه إعلان حالة الطوارئ ، في مقابل

ذلك نجد أن القضاء الدستوري المصري قد أبدا رأيه تجاه حالة الطوارئ وهو ما سيتم بيانه.

- إن موقف القضاء الدستوري الجزائري غير واضح تجاه قرار إعلان حالة الطوارئ وذلك نتيجة

عدم عرض الموضوع عليه من الجهات التي تتمتع بصلاحيه إخطار المجلس الدستوري، وربما

يرجع هذا لعدم خلال تتبع النصوص الدستورية يمكن أيضا يظهر لنا كما يلي:

- طبقا للمادة (163) من دستور 1996 " يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على إحترام الدستور

- المادة (169) من الدستور 1996 (إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا

غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ، إبتداء من يوم قرار المجلس)

- (166) من دستور 1996 تذكر في نصّها " رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة " .

- لكن يبقى التساؤل المطروح حول، إمكانية الرقابة دستورية إعلان حالة الطوارئ من طرف

المجلس الدستور، ورئيس المجلس الدستوري يعتبر عضو مستشارا قبل إعلان حالة الطوارئ ويفترض أنه أبدى برأيه حول الموضوع .

¹ أنظر: عبد الحميد شواربي-شريف جاد الله، "إن رقابة دستورية التشريعات في مصر رقابة قضائية أي يتولاها رجال القضاء كما أن الحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة وفي ذلك دلالة على عدم خضوعها للمجلس الأعلى للهيئات القضائية الذي يرأسه رئيس الجمهورية " ، المرجع السابق، ص.197.

- للمادة (86) الفقرة 1 من دستور 1989 التي تقابلها، المادة (91) الفقرة 1 من دستور 1996 عند إعلان حالة الطوارئ يجب إستشارة رئيس المجلس الدستوري، بحيث أكد نص المادة على إستشارة رئيس المجلس الدستوري ولم يلزم الآخذ برأيه .
- حيث ظهر موقف القضاء الدستوري المصري تجاه قرار إعلان حالة الطوارئ، اعتبرت المحكمة العليا في أحد أحكامها أن قرار رئيس الجمهورية رقم 1337 لسنة 1967 أن إعلان حالة الطوارئ عمل من أعمال السيادة وبالتالي يخرج من نطاق الرقابة القضائية ،ومع ذلك فقد ناقضت المحكمة العليا نفسها في هذا الحكم، ففي الوقت الذي قررت فيه إعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ عملا من أعمال السيادة راحت تناقش جدية الأسباب التي استندت عليها الحكومة في إصدار قرار الإعلان ، وهو يتنافى مع فكرة أعمال السيادة¹،
- تتولى المحكمة العليا دون غيرها طبق للمادة (192) من الدستور المصري 2014، الرقابة على دستورية القوانين واللوائح وتفسير النصوص التشريعية، كما أن لأحكامها الصادرة بعدم الدستورية حجية في مواجهة الجميع، ولها آثار لا تمتد إلى المستقبل بل للماضي بأثر رجعي كونها تكشف العيب الدستوري الذي شاب اللائحة أو القانون منذ صدوره.²

المطلب الثاني : رقابة مجلس الدولة على مشروعية إعلان حالة الطوارئ.

ومن أجل توضيح إمكانية خضوع إعلان حالة الطوارئ لرقابة القضاء الإداري استوجب منا الأمر إلى دراسة الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ، ولأن إعلان حالة الطوارئ يكون بمرسوم رئاسي قمنا في فرع ثاني بدراسة الرقابة القضائية على مشروعية المراسيم.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ

أولاً: الأساس القانوني للمراسيم³:

أسس دستور 1989 لنوعين من المراسيم توافقاً مع ثنائية السلطة التنفيذية التي إعتمدت وفق الدستور .وهكذا وجدت ، من جهة ، المراسيم الرئاسية التي تصدر عن رئيس الجمهورية، أوفي مجلس الوزراء ونخص المجالات التي تتاط بالسلطة التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية،

¹ عمر محمد العليوي: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ(مذكرة ماجستير)،جامعة مؤتة، الاردن، 2007، ص.116.

² تونصير إبراهيم، المرجع السابق، ص.136.

³ أنيس فيصل قاضي ، المرجع السابق، ص.57-58 .

ومن جهة أخرى تظهر المراسيم التنفيذية التي تطبق بواسطتها القوانين، ويختص بها رئيس الحكومة، أو تتخذ في مجلس الحكومة، هذا فيما يخص المراسيم التنظيمية .

أما المراسيم الفردية، فكانت حسب الحالة تصدر في شكل مراسيم رئاسية ، تتعلق بصلاحيات الرئيس الخاصة بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، وتكون بموجب المراسيم التنفيذية، بالنسبة لسلطة التعيين المخولة لرئيس الحكومة.

فالتنظيم في شكل مراسيم رئاسية يشرف على كل أجهزة الدولة ومؤسساتها الدستورية، أحيانا بتفويض من الدستور، وأحيانا أخرى بتفويض من القانون ، ومثاله أن تنظيم المجلس الدستوري كان بموجب مرسوم رئاسي ، وكذلك الشأن بالنسبة لقواعد عمل المجلس الأعلى للأمن والمجلس الإسلامي الأعلى ومجلس المحاسبة ، وعدة هيئات أخرى.

واستمر هذا التقسيم الثنائي للمراسيم في ظل دستور 1996 . أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 واستبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول ، لم يتغير الأمر كثيرا بالنسبة لمهامه وخاصة في إضفاء المراسيم التنفيذية .

يوجد التنظيم في مرتبة أدنى من للقانون، حتى ولو كان في إطار ممارسة التنظيمات المستقلة، لرئيس الجمهورية وقد أكد المجلس الدستوري بصفة ضمنية على هذا المبدأ ، عندما منع المشرع من الإسناد إلى النصوص التنظيمية في مقتضيات نص القانون المصادق عليه. وقد كان ثمة نوع من الغموض والتداخل بين المراسيم الرئاسية والتنفيذية .

✓ وما يهمنا من خلال هذا التوضيح هو أن صدور القرار المتضمن إعلان حالة الطوارئ في شكل مرسوم رئاسي(المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ)، بالرغم من عدم النص صراحة على أن هذا النوع من القرارات يصدر في شكل مرسوم رئاسي، إلا إذا اعتبرته الجهة المصدرة له أنه يدخل ضمن التنظيمات ، وبالتالي يقع مرسوم إعلان حالة الطوارئ في مرتبة أقل من القانون .

ثانيا: رأي الفقه حول الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ

موقف الفقه الفرنسي: حيث اختلف حول موضوع الرقابة القضائية لقرار إعلان حالتي والطوارئ والحصار، فذهب اتجاه فقهي إلى إعتبار ذلك القرار من أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء على أساس أن حالة الطوارئ تعتبر من صلاحيات السلطة التشريعية ولا يمارسه رئيس الجمهورية إلا بصفة مؤقتة، لاسيما وأن البرلمان هو صاحب الكلمة الأخيرة في ذلك فيجوز له أن يلغي أو يقر إعلان حالة الطوارئ الذي اتخذته رئيس الجمهورية، ولا يمكن الطعن في ذلك

أمام القضاء، حتى ولو تم اعتبار قرار إعلان الحالة الطوارئ، قرار إداري فلا تكون هناك غاية في طلب إلغائه ، لأن هذا القرار قبل تنفيذه لا يلحق أي ضرر بالأفراد.

ويتجه جانب فقهي آخر وهو الراجح¹ إلى اعتبار قرار إعلان حالتي الطوارئ ليس من أعمال السيادة، لأن ذلك القرار لم يصدر عن سلطة تشريعية بل صدر من سلطة إدارية، على أساس أن الرقابة البرلمانية على هذا الإعلان لا تمنع من الرقابة القضائية، كما يجب ألا يتمتع بالحصانة الإعلان الذي يتم بالمخالفة للقانون، فإذا تم إعلان حالة الطوارئ بقانون، فيمكن أن يخضع ذلك الإعلان لرقابة المجلس الدستوري، بالمقابل يخضع هذا الإعلان للرقابة القضائية بما أنه تم بقرار إداري.²

- موقف الفقه المصري³: انقسم الفقه المصري بشأن تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان

- حالة الطوارئ بين مؤيد لما استقر عليه القضاء وبين معارض .

✓ الإتجاه المؤيد لرأي القضاء: حيث يرى جانب من الفقه المصري أن قرار إعلان حالة الطوارئ هو عمل من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق الرقابة القضائية. وكانت مبرراته أن الجهة التي تصدر هذا القرار تتمتع بالسلطة التقديرية في إصداره دون تدخل من جهة أخرى وذلك بموجب الدساتير والقوانين .

✓ الإتجاه المخالف لرأي القضاء: وهو إتجاه غالبية الفقه الحديث مؤسسين ذلك :

- أن الدولة التي لم يرد في دساتيرها نص خاص يبيح إعلان حالة الطوارئ، يكون قرارها عملاً سيادياً ، لكن الدولة التي جعلت من دساتيرها أساساً لممارسة حق إعلان حالة الطوارئ فإنها ليست بحاجة لتبرير عملها بنظرية أعمال السيادة مادامت السلطات الاستثنائية منصوص عليها في الدستور فهو إذن من الأعمال الدستورية لا أعمال السيادة .

- أن إتجاه الفقه والقضاء في مصر الذي يعتبر إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة يستمد قوامه من الفقه والقضاء في فرنسا. وحقيقة الأمر أن القضاء الفرنسي قد تعرض لأسباب الطعون بالمناقشة، و إصدار أحكاماً أساسها على أسباب موضوعية بحتة، وليس باعتباره عملاً سيادياً

¹ تونصير إبراهيم، المرجع السابق، ص.144.

² المرجع نفسه ، ص.145.

³ عمر محمد العليوي، المرجع السابق، ص. ص 118-119 .

- أغلب الأحكام التي سلمت أن القرار أو مرسوم إعلان حالة الطوارئ، من أعمال السيادة قد راقبت ملائمة وشرعية القرار وهو ما يتنافى مع فكرة أعمال السيادة.

وبالرغم من أن الجزائر قد عرفت تطبيق حالة الطوارئ، لكن لم تنتج الفرصة أمام القضاء الإداري الجزائري لإبداء رأيه حول هذه المسألة، و يمكن القول في ذلك بأنه يقتدي بالقضاء الفرنسي حيث يمكن أن يعتبرها من قبيل أعمال السيادة أيضا.

ثانيا: موقف القضاء الإداري من طبيعة قرار إعلان حالة الطوارئ

إن القضاء الفرنسي حينما أقر شرعية(المشروعية) أعمال حالة الطوارئ، فإنه ذلك لا يعني هدم مبدأ الشرعية(المشروعية) نهائيا عند إعلان حالة الطوارئ، ولكن ضرورة تمكين السلطة التنفيذية من أداء واجبها في الإشراف على تفسير النصوص القانونية يسمح لها بتطويره لأستعاب واجبات ومتطلبات حالة الطوارئ المستحدثة في الدولة.

وبالنسبة للقرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال مدة تطبيق حالة الطوارئ فهي لا تعد من أعمال السيادة ، فتبنى مجلس الدولة الفرنسي بذلك موقف معتدلا برفضه قرار الرئيس باللجوء إلى هذه الحالة على ضوء الظروف الطارئة، في ذات الوقت نفسه رفض إخراج القرارات الصادرة تطبيقا لهذه الحالة من الرقابة القضائية بحجة أنها عمل من أعمال السيادة، ولقد تبنى مسلكا تقليدي بشأن القرارات التي تتخذ وتتجمع مع إختصاصات سلطة أخرى في يده، فيميز مجلس الدولة بين القرارات التي لها طبيعة تشريعية تخرج عن رقابته، وبسط رقابته على القرارات ذات الطبيعة اللائحية.¹

موقف القضاء المصري: أستقر القضاء المصري العادي والإداري علي أن اعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ عملا سياديا يخرج عن الرقابة القضائية.

فقد قضت محكمة القاهرة الابتدائية في حكم لها بأن (المراسيم التي تعلن الأحكام العرفية من أعمال السيادة التي يترك للحكومة الحرية التامة فيها، ولا تكون خاضعة لأية رقابة في شأنها)، وهو نفس رأي محكمة القضاء الإداري حيث أخذت بهذا الاتجاه في حكمها الصادر بتاريخ 1952/07/01² بأنه عمل سيادي لا يخضع لرقابة القضاء، مع أنها راقبت ملائمة وشرعية الإعلان، وهي تعتبر أن مرسوم إعلان الأحكام العرفي التي استصدرته المحكمة وقد صدر على الوجه المبين في الدستور .

¹ رزيق عادل، المرجع السابق، ص.41 .

² عمر محمد العلوي، المرجع السابق ، ص.115.

فتصدي المحكمة الإدارية لشرعية الملائمة لقرار الإعلان يتنافى مع فكرة (أعمال السيادة) التي تخرج أعمال السلطة التنفيذية عن نطاق الرقابة القضائية لاعتبارات خاصة، وهذه الأعمال محصنة ضد الرقابة القضائية لإعتبارات خاصة.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية المراسيم

إن موقف المشرع الجزائري بدا غير واضح تجاه تسليط الرقابة القضائية على المراسيم سواء كانت الرئاسية أو التنفيذية بالرغم أهميتها، كونها تمس مباشرة بالحقوق والحريات الأساسية خاصة في ظل وجود ظروف إستثنائية غير عادية.

ورغم مطالبة النائبة بالبرلمان السيدة " زرفة بن يخلف" بتعديل المادة (901) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يسمح لمجلس الدولة بمراقبة مشروعية المراسيم الرئاسية والتنفيذية إستنادا إلى الصياغة الأولى للمادة وقت إعداد المشروع، حيث كانت تتضمن " وتقدير مشروعية المراسيم " .

إلا أن الإقتراح والمبادرة تم الإستغناء عنهما في الصياغة النهائية للقانون الجديد وهو ما ضيق من صلاحيات مجلس الدولة في مراقبة أعمال الإدارة، وبالنتيجة يجعل فرض إحترام القاعدة الدستورية يتم في إطار ضيق بعيدا عن المراسيم الرئاسية والتنفيذية، خاصة وأن المراسيم قد تتضمن قيودا عديدة على حقوق وحريات الأفراد المقررة دستوريا أثناء ممارستهم لنشاطهم الفردي دون توافر رقابة عليها.¹

في مقابل ذلك نجد أن القضاء الإداري الفرنسي يملك صلاحيات واسعة تمكنه من بسط رقابة واسعة على عمل الحكومة من أمثلة ذلك: اتخاذ جزاء ضد الحكومة الفرنسية نتيجة التأخر في اتخاذ مراسيم تنفيذية، حيث أكد مجلس الدولة الفرنسي ذلك في قرارين صادرين بتاريخ 2005/07/27 .

الأول: إن عدم إتخاذ إجراءات تنظيمية لتطبيق بعض أحكام القانون خلال مدة 06 أشهر من صدور القانون، يعتبر امتناعا غير مشروع يبرر إتخاذ الغرامة التهديدية المقدرة ب: 500 يورو يوميا عن توقف النشاط .

الثاني: أن عدم تحريك السلطة التنظيمية يمكن أن يؤدي إلى مسؤولية الدولة.

¹ سميير بن أحمد، المرجع السابق ، ص.208.

ويبرر المشرع الجزائري عدم خضوع المراسيم لرقابة القضاء الإداري ، في أنها تدخل ضمن أعمال السيادة تصدرها السلطة التنفيذية باعتبارها حكومة أكثر منها سلطة إدارية، مما يستوجب جعلها عن منأى عن أية رقابة من القضاء¹.

المبحث الثاني: الرقابة الدستورية والقضائية على مد حالة الطوارئ

إن تمديد حالة الطوارئ يستوجب من رئيس الجمهورية الحصول على موافقة البرلمان إتباع إجراءات خاصة لإضفاء صبغة المشروعية على قرار التمديد، وهذا الإجراء يعد بمثابة رقابة برلمانية تهدف بمفهومها ووسائلها بالدرجة الأولى إلى حماية حقوق وحريات ومصالح الأفراد والدفاع عنها، وتظهر أهمية هذا الجهاز من خلال المهام الموكلة إليه، كالموافقة على تمديد حالة الطوارئ .

لذا سنتطرق في مطلب أول إلى إستشارة البرلمان بجميع مراحلها كحالة إستثنائية إنعقاد البرلمان بغرفتيه مجتمعتين معاً، إلى غاية مرحلة التصويت والحالات الناجمة عنه، من قبول التمديد أو رفضه، كما سنتطرق لحالة تمديد العمل بقانون الطوارئ عند شغور المجلس الشعبي الوطني في مطلب ثاني.

المطلب الأول: موافقة البرلمان على تمديد حالة الطوارئ و رقابته دستوريا

يستوجب تمديد حالة الطوارئ موافقة البرلمان بنص المادة (91) الفقرة 2 من دستور 1996 ، بحيث يجب أن تمر عملية الموافقة بعدة مراحل ويستوفي عدة شروط لهذا سنتطرق للإجراءات الشكلية الواجب إتباعها لتمديد حالة الطوارئ بالتطرق لجميع مراحلها، ، وهو ما سيتم بيانه على التوالي بداية من الإجراءات الشكلية التي يتم فيها في أول مرحلة بإستدعاء أعضاء البرلمان ،ثم إجتماع غرفتي البرلمان معا كإجراء دستوري جوهري، بعد ذلك تتم رئاسة البرلمان بغرفتيه مجتمعتين معاً، ثم ضبط قواعد سير البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معاً، وتكوين لجنة مختلطة بعدها يتم التصويت على النظام الداخلي المقترح، لتأتي مرحلة نتائج التصويت سلباً أو إيجاباً.ثم نعرض حالة ، نعرض حالة شغور المجلس الشعبي الوطني .

¹المرجع نفسه، ص.209.

الفرع الأول: الإجراءات الشكلية لإستشارة البرلمان

تخضع الموافقة البرلمانية على تمديد حالة الطوارئ خاصة، حين تكمن خصوصية الإجراءات في انعقاد البرلمان بغرفتيه مجتمعين معا ، بناء على دعوة من رئيس الجمهورية للانعقاد محددًا بموجب المرسوم الرئاسي مضمون جدول أعمال الدورة الغير عادية، برئاسة رئيس مجلس الأمة.

أولاً: إستدعاء رئيس الجمهورية لأعضاء البرلمان¹

الأصل أن الاجتماع الذي ينعقد في البرلمان ينعقد بصفة آلية وفق ما نص عليه الدستور والقانون العضوي في مادته (05) فقرة 2 و 3 في إطار الدورات العادية، بينما يتطلب الأمر للموافقة على تمديد حالة الطوارئ، الإستدعاء الرئاسي الذي نصت عليه المادة (98) فقرة 1 "يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعين معا بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد(91) الفقرة 2، 93، 95، 120 الفقرة الأخيرة، و المادة (130) الفقرة 2 ، 176 من دستور و بإستدعاء من رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة في الحالة المنصوص عليها في المادة (90) الفقرة 4..."، في إطار الدورات الغير عادية للبرلمان. فالإستدعاء الرئاسي يفترض فعلا تشريعيا إيجابيا، غالبا ما يكون بمرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية في إطار إختصاصه العضوية، لكن في أرض الواقع تم إتخاذ نظام داخلي يتعلق بسير البرلمان المنعقد مجتمعين معا، في إطار نظام الدورات الغير عادي، لتعديل نص المادة 3 من التعديل الدستور 1996 وذلك بتاريخ 08 أبريل 2002، وقد أكدت المادة 2 منه فقرتها الثانية أن الإستدعاء يتم بموجب أمر رئاسي، وكما نعرف فإن الأمر الرئاسي هو عمل تشريعي يدخل ضمن المجالات المحددة دستوريا للقانون بمفهومه الواسع، والاستدعاء الرئاسي لا يمكن له أن يرقى إلى مرتبة التشريع الخاص بالاختصاص العضوي للبرلمان مهما بلغت أهميته. وهنا يكون البرلمان في موقف ضعف تجاه رئيس الجمهورية كونه صاحب القرار الأخير في تمديد حالة الطوارئ بالرغم لم ينص التعديل الدستوري على هذا القيد، إلا أن القانون العضوي استحدثه.

ثانياً: إجتماع غرفتي البرلمان معا كإجراء دستوري جوهري.

لقد نص التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته(91) فقرة 2 على ما يلي: ... تمدد حالة الطوارئ أو الحصار ، إلا بعد موافقة البرلمان، المنعقد بغرفتيه مجتمعين معا ."

¹ ولد على تاكفاريناس، المرجع السابق، ص.76.

فالتמיד وبنص الدستور لا يقع إلا بتحقيق هذا الشرط وهو الموافقة الصريحة الناتجة عن إجتماع غرفتي البرلمان معاً .

وقد نصت المادة (98) فقرة 1 من دستور 1996 على " يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً بناء على إستدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المادة (91) فقرة 2... " حيث يعتبر إنعقاد البرلمان بغرفتيه مجتمعين معاً شرطاً جوهرياً لصحة الإجراء المتخذ .دون تحديد مكان الاجتماع لا بنص الدستور ولا بقانون عضوي .

ثالثاً: رئاسة البرلمان بغرفتيه المجتمعين معاً.

وبناء على القانون العضوي رقم 02-99¹ في المادة (99) الفقرة 1 "يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً رئيس مجلس الأمة في الحالات المنصوص عليها في المادة (88) الفقرات 2،3،5 والمواد (91) الفقرة 2، و(93) و(95) و (102) ، الفقرة الأخيرةمن الدستور "

وما تجدر الإشارة إليه، هو أن هذا التحديد في منصب الرئاسة لرئيس مجلس الأمة جاء بمبادرة من المجلس الدستوري².

ويرجع تأسيس تعديل النص من طرف المجلس الدستوري ، بإلغاء مبدأ التداول ، وإسناد الرئاسة لرئيس مجلس الأمة وحده لضمان دوام و إستمرارية مؤسسات الدولة، بحكم أن مجلس الأمة لا يمكن حله، ما يؤدي بنا إلى الإستخلاص ولو بصفة ضمنية ، إمكانية حل المدلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية ، أثناء سريان حالة الطوارئ أو الحصار.³

الفرع الثاني: ضبط قواعد سير البرلمانية بغرفتيه

أن عملية سير البرلمان بغرفتيه تم تنظيمها من قبل التعديل الدستوري لسنة 1996 وكذا القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الإجراءات الخاصة التي تخرج عن القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة (120) من التعديل الدستوري لسنة 2008 .

¹ القانون العضوي رقم 02-99 مؤرخ في 08 مارس 1999

² رأي المجلس الدستوري رقم 08 المؤرخ في 21 فيفري 1999 المتعلق بمراقبة مدى مطابقة القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، للدستور .

³ ولد على تاكفاريناس، المرجع السابق، ص.77.

والواجب إتباعها والتقيد بها طوال مرحلة سير الموافقة على تمديد حالة الطوارئ أو الحصار أمام البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ، ومعنى ذلك هو إجتماع نواب المجلس الشعبي والوطني مع أعضاء مجلس الأمة في وقت واحد ومكان واحد، ولم يتم النص على مكان الإجتماع بالتحديد وإنما يتم الاجتماع في آن واحد لإتخاذ موقف مشترك إما الموافقة على تمديد حالة الطوارئ أو الرفض .

يتم استدعاء أعضاء البرلمان بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية ، متضمننا جدول أعمال الدورة غير العادية ، وذلك وفقا لنص المادة (4) فقرة 3 من القانون العضوي 99-02 " يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة . " حيث يكون موضوع الدورة محدد بمرسوم رئاسي .

أولاً: تكوين لجنة مختلطة من الغرفتين

- تخضع الأحكام التي تحكم البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعين معا ، لنظام داخلي تقترحه لجنة مكونة من مكثبي الغرفتين، بحسب ما نصت عليه المادة (100) من القانون العضوي 99-02 " تضبط القواعد الأخرى لسير البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا في النظام الداخلي تقترحه لجنة مكونة من مكثبي الغرفتين يرأسهما أكبر الأعضاء سنا ، ويصادق عليه البرلمان بغرفتيه مجتمعين معا في بداية جلساته .
- حيث نجد أن المشرع قد أسند إجراء تنظيم سير الدورات غير العادية، لمكثبي الغرفتين وذلك برئاسة تعود للعضو الأكبر سنا من دون تحديد الغرفة.

ثانياً: المصادقة على النظام الداخلي المقترح

- بعد التوصل لتنظيم جميع المسائل القانونية المتعلقة بسير البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا من طرف اللجنة المختلطة المكونة من مكثبي الغرفتين، يعرض النظام الداخلي المقترح في أول جلسة للمصادقة عليه من طرف أعضاء البرلمان، ويتم العمل به إذا تحصل على الأغلبية المطلوبة، ونشير في هذا الصدد، إلى عدم تحديد الدستور ولا القانون العضوي على النسبة الواجب إستفائها عند المصادقة على النظام الداخلي الذي سينظم سير جلسات البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، للحصول على الموافقة أو عدم الموافقة البرلمانية على تمديد حالة الطوارئ أو الحصار .

- وتجدر الإشارة في الأخير، إلى أن نمط التصويت المستعمل للمصادقة على النظام الداخلي المقترح ، يحدد من طرف اللجنة المختلطة المكونة من مكثبي الغرفتين ، وكذا النسبة الواجب

إستفتاءها من أجل العمل بالنظام الداخلي ، بمجرد حصولها على النسبة المطلوبة ، يعتبر هذا الأخير ساري المفعول.¹

الفرع الثالث: حالات الناجمة عن التصويت

بعد إستدعاء رئيس الجمهورية لأعضاء البرلمان وتحديد جدول أعمال الدورة الغير عادية المنصوص عليه في الإستدعاء، و إنعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، مع تكوين لجنة مختلطة من مكثبي غرفتين، ومصادقة أعضاء البرلمان على النظام الداخلي المقترح من طرف هذه اللجنة لتسيير الجلسات، تأتي المرحلة الحاسمة لمعرفة مصير ما تؤول إليه الحالة الغير عادية المعلن عنها من طرف السيد رئيس الجمهورية ، وذلك على ضوء المناقشات التي جرت في الجلسات ، وتقدير ما إذا كانت مبررات إعلان الحالة القائمة، زالت لتتم الموافقة أو عدم الموافقة على حالة الطوارئ ويتم اختتام الدورة غير العادية بإستفتاء البرلمان لجدول الأعمال الذي إستدعى من أجله² .

وما تجدر الإشارة إليه أن المادة (100) من القانون العضوي 99-02 تضمنت قواعد سير البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعين معا ، ولم يحدد إجراءات التصويت التي يجب إتباعها في الظروف غير العادية .

أولا: حالة الموافقة على تمديد حالة الطوارئ

في حالة إستيفاء النص المعروض للموافقة البرلمانية للنسبة المطلوبة، بالتصويت طبقا للنظام الداخلي المنظم للبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، عند تحقق النسبة الواجب إستيفاءها عند التصويت ،سواء كانت بالأغلبية البسيطة بمعنى الحيازة على نصف عدد أصوات الأعضاء الحاضرين زائد الصوت المرجح، أو الاغلبية المطلقة، بمعنى الحيازة على نصف عدد أصوات جميع الأعضاء المسجلين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة³ زائد الصوت المرجح ، ويتم تمديد العمل بحالة الطوارئ، بإضافة مدة لاحقة لمدة قد إنقضت .

✓ وبالرجوع لنص المادة (91) فقرة 2 دستور 1996 نجد أن المشرع الدستوري لم ينص على وجوب تحديد المدة التي يتضمنها تمديد حالة الطوارئ، وبهذا يكون المشرع قد أهمل نقطة غاية في الأهمية و تشكل ضمانا أساسية لحقوق الأفراد ، ولمكانية تكرار نفس الخطأ

¹ ولد على تاكفاريناس، المرجع السابق ، ص.79.

² أنظر: الفقرة 4 من المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2008 .

³ ولد على تاكفاريناس، المرجع السابق ، ص.80.

الذي جاء به المرسوم 93-02 المتضمن تمديد حالة الطوارئ ، لم يتضمن مدة التمديد الشيء الذي جعل الحالة تستمر إلى غاية سنة 2011، حينما صدر إعلان إنتهاء حالة الطوارئ في شكل أمر صادر عن رئيس الجمهورية.

✓ أما عن الطابع الذي يكتسي العمل القانوني، الذي وافق عليه البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معا، فإنه لا الدستور ولا القانون العضوي 99-02 المتضمن سير البرلمان، لم ينص على كيفية صدوره، ما إذا كان في شكل قانون متضمن الموافقة على تمديد حالة الطوارئ ، أو عن طريق لائحة تتضمن الموافقة على التمديد .

✓ وما نؤكد عنه أنه يجب تحديد الشكل الذي يجب فيه صدور مثل هذا القرار من أجل تحديد الجهة التي تنظر في مشروعيته ونوع الرقابة التي يخضع لها .

ثانيا: حالة عدم الموافقة على تمديد حالة الطوارئ¹

إن الحالة الثانية التي يمكن أن تنتج عن التصويت، هي عدم إستيفاء النصاب القانوني لنسبة التصويت المنصوص عليها في النظام الداخلي المصادق عليه من طرف البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معا.

فعدم موافقة البرلمان على تمديد حالة الطوارئ يكون بذلك قد وضع الحد للحالة غير العادية التي طبقت من طرف السلطة التنفيذية منذ إعلانها إلى غاية رفعها عن طريق رئيس الجمهورية بعد عدم موافقة البرلمان على تمديدها .

✓ وأخيرا تبقى حالة تجاهل رئيس الجمهورية للنتائج المعلن عنها من طرف البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معا، والقاضي برفض تمديد حالة الطوارئ . وقيامه بإعلان بالمديد فلا يبقى أمام البرلمان إلا اللجوء إلى المجلس الدستوري وإخطاره بتسليط الرقابة على قرار تمديد حالة الطوارئ الذي يتخذه رئيس الجمهورية .

✓ ونشير هنا أن النص الدستوري قد ألزم رئيس الجمهورية بأخذ موافقة غرفتي البرلمان مجتمعتين معا، ولكنه لم يرتب أي أثر على عدم الأخذ بموافقة البرلمان ، في حال رفض البرلمان لتمديد ، لم ينص على بطلان القرار أو عدم مشروعيته أو إخضاعه لرقابة القضاء وترك الامر مفتوح أمام سلطة الرئيس التقديرية ، كأن الحكمة في ذلك هي إجتماع غرفتي البرلمان معا من أجل الأخذ براهيم دون أن يكون ذلك ملزم لرئيس الجمهورية ويبقى له واسع النظر في تمديد الحالة.

¹أنظر: ولد على تاكفاريناس، المرجع السابق ص 81.

الفرع الرابع: تمديد حالة الطوارئ عند شغور المجلس الشعبي الوطني

تنص المادة (91) الفقرة 2 " ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعين معا " .

حيث نجد أن النص الدستوري قد جاء بصيغة آمرة " ولا يمكن " إذن يجب موافقة البرلمان بغرفتيه مجتمعين معا، هو شرط ضروري لسلامة قرار تمديد حالة الطوارئ .

- وما تجدر الإشارة إليه أن وجود البرلمان ما بين الدورتين، يتم إستدعاء البرلمان لدورة إستثنائية وتتم عملية التصويت كما سبق الإشارة لها.

✓ لكن في حال ما إذا تصادف التمديد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني :

والنص الدستوري قد جاء واضح بهذا الصدد "بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعين معا" .
- فهل تكفي هنا موافقة مجلس الأمة فقط ، أم أن الأمر يسند لرئيس الجمهورية لينفرد بإتخاذ قرار تمديد حالة الطوارئ ، عن طريق التشريع بأمر رئاسي، لوجود ضرورة تستدعي ذلك .

" أنه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية يعد إستثناء وليس قاعدة عامة، فمعنى ذلك أن هذا التدخل سببه فكرة الضرورة، التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لإتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة، كإنتشار أمراض أو فتنة طائفية ...

غير أن البعض يضيف على ذلك ، بأن المؤسس الدستوري لم يربط لجوء رئيس الجمهورية إلى ممارسة إختصاص التشريع بأوامر، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان بضرورة تحقق غاية¹ .

وبالرجوع إلى نص المادة(124) من دستور 1996 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان .

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها .

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان .

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور"

¹ حبشي لزرق : اثر السلطة التشريعية على الحريات العامة وضماناتها(أطروحة دكتوراه)، 2012-2013 ، أبي بكر بلقايد

تلمسان، الجزائر، ص 189.

✓ حيث نجد أن النص الدستوري قد ذكر الحالة الإستثنائية ولم يذكر حالة الطوارئ صراحة مما يفيد أنه يحظر على الرئيس التشريع بأوامر إذا ما أقر حالة الطوارئ ، ذلك لأنه أوجب تنظيمها بقانون عضوي ، لضمان حماية الحقوق والحريات في مثل هذه الظروف خاصة وأن تمديدها غير محدد بمدة. وضمانة لعدم حصول أي تعسف من رئيس الجمهورية¹.

المطلب الثاني: بسط الرقابة القضائية على قرار مد حالة الطوارئ

إن الرقابة على مد حالة الطوارئ تحتاج منا البحث في الأساس القانوني للمرسوم التشريعي 93-02 على أساس أنه مثال تطبيقي على مد لحالة الطوارئ في الجزائر وذلك في فرع أول، ثم إلى الإشكالات التي أثارها هذا المرسوم في فرع ثاني .

الفرع الأول: الأساس القانوني المرسوم التشريعي 93-02

أولاً: الأساس القانوني للمرسوم التشريعي 93-02.

- نصب المجلس الأعلى للدولة في: 14/01/1992 في شكل قيادة جماعية لتولي مهام رئيس الدولة، إثر حالة الشغور التي نجمت عن إقتران حل المجلس الشعبي الوطني بتاريخ: 04/01/1992 بموجب المرسوم الرئاسي 92-01 مع إستقالة رئيس الجمهورية في 11/01/1992 .

- ومداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 92-02 مؤرخة في 14/04/1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي².

- مداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 92-01 مؤرخة في 19/01/1992 تؤهل الرئيس الأعلى للدولة، للإمضاء على كل القرارات التنظيمية والفردية وترأس مجلس الوزراء³،

- حيث قررت هاتين المداولتين للمجلس الأعلى للدولة منح هذا المجلس سلطة التشريع بواسطة المراسيم التشريعية .

- وقد فوض المجلس الأعلى للدولة لرئيسه إصدار المراسيم التشريعية بعد إستشارة المجلس الوطني الاستشاري ، الهيئة مؤقتة التي أنشأها التي أنشأها المجلس الأعلى للدولة .

1 أنظر: حبشي لزرق، المرجع السابق، ص.190.

2 مداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 92-02 المؤرخة في 14 أبريل 1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28 المؤرخة في 15 فيفري 1992 .

3 مداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 92-01 المؤرخة في 19 جانفي 1992 تؤهل الرئيس الأعلى للدولة، للإمضاء على كل القرارات التنظيمية والفردية وترأس مجلس الوزراء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 5 المؤرخة في 22 جانفي 1992.

- الذي أصدر لنا المرسوم التشريعي رقم 93-02 المتضمن مد حالة الطوارئ .
- ✓ ولكن بالرجوع لنصوص الدستورية المطبقة آنذاك نجد في المادة 84 من دستور 1989:
- "إذا إستحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير مزمن ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ، وبعد أن يثبت حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة ، يقترح بالإجماع على المجلس الشعبي الوطني بالتصريح بثبوت المانع.
- يعلن المجلس الشعبي الوطني ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، ويكلف رئيسه بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوما، ويمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 85 من الدستور .
- وفي حالة إستمرار المانع ، بعد إنقضاء خمسة وأربعون يوما، يعلن الشغور بالإستقالة وجوبا، حسب الإجراء المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين، وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة .
- في حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ، ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.
- وتبلغ فوراً شهادة الشغور النهائي للمجلس الشعبي الوطني الذي يجتمع وجوبا.
- يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة مدة أقصاها خمسة و أربعون يوما، تنظم خلالها إنتخابات رئاسية.
- ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.
- يمارس رئيس الجمهورية المنتخب مهامه طبقا لأحكام المواد من 67 إلى 74 من الدستور .
- و إذا إقترنت وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.
- يضطلع رئيس المجلس الدستوري بمهمة رئيس الدولة في الظروف المبينة في الفقرات السابقة من هذه المادة وفي المادة 85 من الدستور."
- ✓ من خلال تمحص وتحليل نص المادة 84 من دستور 1989 وخاصة الفقرة التاسعة منها نجد أن حالة إقتران شغور رئاسة الجمهورية مع البرلمان تستوجب أن يتولى رئيس المجلس الدستوري رئاسة الجمهورية ، ويفسر إقتران الشغور كما يلي في الحالات الآتية:
- إقتران الشغور هنا بوفاة رئيس الجمهورية مع شغور البرلمان .

- إستقالة رئيس الجمهورية مع شغور البرلمان: وهو الوضع الذي كان سائد آنذاك عندما إقترنتا إستقالة رئيس الجمهورية مع شغور البرلمان، وهو الظرف الذي أدى إلى إستحداث المجلس الأعلى للدولة وتوليه رئاسة الجمهورية جماعة، مخالفين بذلك نص دستوري .

الفرع الثاني: الإشكالية التي أثارها المرسوم التشريعي 93-02

- إن تمديد حالة الطوارئ المعلنة في الجزائر تم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، لأجل غير محدد بموجب المرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ.

- وما تجدر الإشارة إليه هو أن تمديد حالة الطوارئ الذي تم بمقتضى المرسوم 93-02 المؤرخ في 06/02/1993، قد حولت العمل الإداري المترجم في صورة (المرسوم الرئاسي) إلى عمل برلماني في صورة (مرسوم تشريعي)، وهو ما طرح لنا مشكلة كيفية إلغائه، خاصة أن التمديد كان لمدة غير محدودة، فهل يعود الاختصاص بإلغائه للسلطة التنفيذية (المرسوم الرئاسي) أم السلطة التشريعية (القانون) أم يشترط موافقة السلطتين معا ؟

- والإجابة التي يقدمها الفقه في هذا الصدد تتمثل في أنه إذا كان الدستور يوجب موافقة البرلمان على قرار إداري ما فإن مسألة إلغائه (المرسوم التشريعي 93-02) هي من اختصاص البرلمان، ومع فأنه عندما اقترح بعض النواب المنتمين لحزب القوى الاشتراكية إلغاء المرسوم التشريعي رقم 93-02 في الدورة الربيعية لسنة 1998 فإن البرلمان اعتبر هذا هذه المسألة¹ اعتبر هذه المسألة تخرج عن إختصاصه

✓ وبهذا الصدد نطرح إشكال : حول طبيعة هذا المرسوم التشريعي ما إذا كان عمل إداري صادر عن السلطة التشريعية أم عمل قانوني صادر عن البرلمان لمعرفة الطريقة التي يتم بها إلغاء المرسوم التشريعي تكون بمقتضى مرسوم رئاسي ؟ أو بمقتضى قانون صادر عن البرلمان؟

✓ وأيضا تطرح مشكلة كيفية إلغائه، وخاصة وأن التمديد كان لمدة غير محددة التنفيذية (مرسوم رئاسي) أم السلطة التشريعية (قانون)، أم يشترط موافقة السلطتين معا ؟

✓ إن الإجابة التي يقدمها بعض الفقه في هذا الصدد تتمثل في أنه إذا كان الدستور يوجب موافقة البرلمان، فهي من إختصاص البرلمان، ومع ذلك فإن البرلمان إعتبر هذه المسألة ليست

¹ أنظر: تونصير إبراهيم، المرجع السابق، ص. 146.

من إختصاصه، كونه وهو من إختصاص رئيس الجمهورية لأنه المراسيم والتنظيمات من إختصاص السلطة التنفيذية .

وأخيرا ما يمكن قوله بشأن مد حالة الطوارئ التي تم سنها بموجب دستور 1996 في المادة (92) أن لتنظيم حالة الطوارئ يكون بموجب قانون عضوي، إذن فقد أحالها دستور إلى قانون عضوي .

بالرغم من أن الجزائر قد شهدت تطبيق حالة الطوارئ منذ 1992 إلى غاية 2011 إلا أن تنظيمها لم يكن بموجب قانون وإنما تم بمجموعة من المراسيم الرئاسية والتنفيذية ، ولم يصدر القانون العضوي المنظم لحالة الطوارئ ، والذي نص عليه الدستور لحد الآن.

الخاتمة

إتضح لنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع أن الفقه ظل ولا يزال يحاول وضع تعريف جامع مانع لحالة الطوارئ لأجل الحد من الآثار السلبية التي تنعكس سلبا على الحقوق والحريات العامة،

فوجود ظرف طارئ داخل الدولة يستوجب إعلان حالة الطوارئ ، يجب أن يكون طبقا لنص المادة (91) من دستور 1996 التي أحاطت هذه الحالة بحماية دستورية كونها تمس مباشرة بحقوق وحريات الأفراد .

وما تجدر الإشارة إليه أن الجزائر قد شهدت تطبيقا لحالة الطوارئ في ظل دستور 1989 ، من خلال المرسوم الرئاسي 92-44 وتم تمديدها بالمرسوم التشريعي 93-02. وقبل إعلان حالة الطوارئ يجب إستشارة كلا من:

- إجتماع المجلس الأعلى للأمن، الوزير الأول، رئيس مجلس الأمة رئيس مجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري، ويبقى إتخاذ القرار لرئيس الجمهورية من حيث الاخذ بالرأي الاستشاري أو رفضه.

- أما في حالة التمديد نجد أن صياغة الفقرة 2 من المادة (91) من الدستور تختلف عن الفقرة 1، حيث أوجبت موافقة البرلمان بغرفتيه مجتمعين معا، في دورة إستثنائية يجتمع فيها البرلمان للموافقة على تمديد حالة الطوارئ، وما لاحظناه هنا أن نص الفقرة 2 جاء في صيغة أمر "قاعدة دستورية أمر" ، ولكن ليس هناك أي جزاء يترتب على مخالفتها، فقرار تمديد حالة الطوارئ يتخذه رئيس الجمهورية.

وما لاحظناه على النص الدستوري الوحيد الذي ينظم حالة الطوارئ وتمديدها أنه لم يحدد، نوع القرار الذي يصدر فيه إعلان الطوارئ أو قرار التمديد ولم يجعل حدود لتمديد ، ولا جهات الرقابة التي يمكن اللجوء إليها في حالة مخالفة النص ، مما فيه مساس بالحريات العامة

- إن إعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ كحد فاصل بين تطبيق القوانين العادية في الظروف العادية أو اللجوء إلى قوانين حالة الضرورة في الظروف الغير عادية، وهو ما يقيد الحريات المكفولة بنص الدستور.

- وفي حين أننا أمام مشروع تعديل دستوري نرى أنه يجب إعادة النظر في النص الدستوري الخاص بحالة الطوارئ وإعادة صياغته بطريقة تكون أكثر وضوح من سابقتها وقد توصلنا :

- أن حالة الطوارئ قد حظت بحماية دستورية إلا أن المادة (91) من دستور 1996 وحدها لا تكفي لتوضيح تطبيق هذه الحالة التطبيق السليم ، بما يحمي حقوق وحرية الأفراد لذا فإنه لا بد من تحديد موضوعها أو توضيح حالات الضرورة الملحة التي تستدعي إعلان الطوارئ.
- تثير مسألة تمديد حالة الطوارئ لمدة غير محدودة، إشكالات قانونية متعددة، وخاصة بعد تطبيقها في الجزائر بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 10 فيفري 1993 ، لذلك وكما أن إعلان حالة الطوارئ محدد المدة فلا بد من تحديد مدة تمديدها .
- أيضا لا بد من التفريق بين حالتي الحصار والطوارئ في حصر الأسباب والدواعي لكل منهما ، وتكييف نوع الخطر الذي يستوجب إعلان أحد هاتين الحالتين، لما لهما من آثار على حرية الأفراد، وخاصة من حيث تحديد موضوع كلا الحالتين وبيان الحد الفاصل بينهما لإزالة الغموض ويكون ذلك بنص دستوري .
- نصت المادة(92) من الدستور 1996 على تنظيم حالتي الحصار والطوارئ بقانون عضوي، فإننا ننادي السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بالمبادرة بإصدار هذا القانون لينظم الحالتين وإزالة الغموض من حوله .
- وما نؤكد عليه أنه يجب تحديد الشكل الذي يجب صدور فيه قرار إعلان حالة الطوارئ و تحديد الجهة التي تنظر في مشروعيتها ونوع الرقابة التي يخضع لها (رقابة دستورية ، أو رقابة قضائية) .
- و من خلال البحث وجدنا هناك نوع من التنظيمات (المراسيم الرئاسية وتنفيذية) لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري ولا رقابة القضاء .
- فالمراسيم الرئاسية وهي تنظيمات تصدر عن رئيس الجمهورية، تكون منشئة لقواعد قانونية أحيانا ، أما المراسيم التنفيذية نستبعدنا من الرقابة الدستورية كونها مجرد نصوص تطبيقية مهمتها تطبيق القانون، وإخضاعها لرقابة القاضي الإداري، رقابة مشروعية ويكون الاختصاص لمجلس الدولة.
- ترقية المجلس الدستورية من خلال:
- بزيادة عدد القضاة في تشكيلته .
- توسيع دائرة الإخطار، بمنح القضاء (مجلس الدولة ، والمحكمة العليا) صفة الإخطار .
- النص صراحة على خضوع المراسيم الرئاسية لرقابة المجلس الدستوري .

المراجع

القوانين

- 1) دستور الجزائري لسنة 1989 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 09 المؤرخة في 1 مارس 1989 .
- 2) دستور الجزائري لسنة 1996،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 المؤرخة في 07 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم .
- 3) القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 02 المؤرخة في 15 جانفي 2012 ، الذي ألغى الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997.
- 4) المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فبراير 1993 يتضمن تمديد حالة الطوارئ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 08 المؤرخة في 07 فيفري 1993.
- 5) المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 09 فيفري 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10، 1992.
- 6) المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المؤرخ في 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 29 المؤرخة في 12 جوان 1991.
- 7) المرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 9 المؤرخة في 01 مارس 1989.
- 8) المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فيفري 1992 ،المطبق لمرسوم إعلان حالة الطوارئ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 لسنة 1992.

المداولات

- 1) مداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 92-01 مؤرخة في 19/01/1992 تؤهل الرئيس الأعلى للدولة، للإمضاء على كل القرارات التنظيمية والفردية وترأس مجلس الوزراء،الجريدة الرسمية رقم 5 بتاريخ 22/01/1992.
- 2) مداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 92-02 مؤرخة في 14/04/1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي ،جريدة الرسمية العدد 28 بتاريخ 15 فيفري 1992

الكتب

- 1) أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية-ترجمة محمد صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الطبعة 4، الجزائر، 2006 .
- 2) الزين عزري: الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريع، الجزائر 2010.
- 3) خالد عبد الرحمان أظين: ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ، دار الحامد، طبعة الاولى، عمان، 2010.
- 4) سعيد بو شعير: النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ،الجزائر، 1990.
- 5) عبد الحميد الشواربي -شريف جاد الله: شائبة عدم دستورية ومشروعية قرار إعلان ومد حالة الطوارئ و الأوامر العسكرية ،منشأة المعارف، الإسكندرية، القاهرة 2000.
- 6) ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 7) مازن ليلو راضي: القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك.
- 8) محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية ،دار العلوم، الجزائر ،2009.
- 9) مزياني فريدة: القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة سخري، الوادي، 2011.
- 10) صالح بلحاج: المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2010.
- 11) هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة ، عمان، 2009.
- 12) يحيى الجمل: نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، 2005، مصر.

المذكرات

- 1) حبشي لزرق : اثر السلطة التشريعية على الحريات العامة و ضماناتها (أطروحة دكتوراه)، 2012-2013 ، أبي بكر بلقايد -تلمسان، الجزائر.
- 2) جلول مولودي: حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري (مذكرة ماجستير) ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،2008-2009، الجزائر.
- 3) حمزة نقاش: الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية (مذكرة ماجستير)،جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011 ، الجزائر .
- 4) عادل رزيق : حالة الطوارئ واثرها على الحريات العامة في الجزائر (مذكرة ماجستير) جامعة الدول العربية القاهرة 2007-2008 ، مصر.

- (5) فيصل هادف -بن ستول عبد الرحمان: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية (مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء) الدفعة 16، 2007-2008، الجزائر .
- (6) أحمد سحنين: الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر (مذكرة ماجستير) بن عكنون ، 2004-2005 ، الجزائر .
- (7) تونصير إبراهيم: تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري (مذكرة ماجستير) جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013-2014 ، الجزائر .
- (8) ولد علي تاكفاريناس: الموافقات البرلمانية وفقا للتعديلات الدستورية لسنة 1996 (ملخص المذكرة) جامعة الجزائر 1، 2010-2011، الجزائر .
- (9) عزيز جام: عدم فاعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر (مذكرة ماجستير) جامعة ميلود معمري تيزي وزو، الجزائر .
- (10) سمير بن أحمد: آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر (مذكرة ماجستير) جامعة باتنة، 2013-2014 ، الجزائر .
- (11) سعاد حافظي: الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية (مذكرة ماجستير) جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان، 2007-2008 ، الجزائر .
- (12) رابح بوسالم: المجلس الدستوري الجزائري -تنظيمه وطبيعته- (مذكرة ماجستير) جامعة منتوري قسنطينة، 2004-2005، الجزائر .
- (13) أنيس فيصل قاضي: دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر (مذكرة ماجستير) جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، الجزائر .
- (14) عمر محمد العليوي: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ، (مذكرة ماجستير) ،جامعة مؤتة، 2007، الاردن .

المقالات

- (1) فؤاد الشريف: حالة الطوارئ واثرها على الحقوق والحريات العامة للمواطنين ،مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 22 ، الجزائر .
- (2) مبروك غضبان، نجاح غربي: قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار و الطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر،مجلة المفكر، العدد العاشر، دار الهدى ،بسكرة ،2014، الجزائر .

- 3) فريدة علواش: المجلس الدستوري الجزائري-التنظيم و الإختصاصات-، مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس، دار الهدى، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.
- 4) العام رشيدة :المجلس الدستوري -تشكيل وصلاحيات- مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، فيفري 2005 ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،الجزائر.

الفهرس

- أ..... مقدمة
- 5..... الفصل الأول: إعلان حالة الطوارئ و الآثار المترتبة عليها
- 6..... المبحث الأول : مفهوم ولجراءات إعلان حالة الطوارئ
- 7 المطلب الأول: مفهوم حالة الطوارئ
- 7..... الفرع الأول: تعريف حالة الطوارئ وخصائصها
- 13..... الفرع الثاني: أنواع حالة الطوارئ والفرق بينها وبين حالة الحصار
- 17 المطلب الثاني: إجراءات إعلان حالة الطوارئ
- 18..... الفرع الأول: القيود الموضوعية لإعلان حالة الطوارئ
- 20..... الفرع الثاني: القيود الشكلية لإعلان حالة الطوارئ
- 24..... المبحث الثاني : تمديد حالة الطوارئ والحريات الأساسية المتأثرة بها
- 25 المطلب الأول: تمديد حالة الطوارئ
- 25..... الفرع الأول: الشروط الموضوعية لتمديد حالة الطوارئ
- 26..... الفرع الثاني: الشروط الإجرائية لتمديد حالة الطوارئ
- 27 المطلب الثاني: الحريات الأساسية المتأثرة بحالة الطوارئ
- 27..... الفرع الأول: الحقوق والحريات بحسب النصوص الدستورية
- 29..... الفرع الثاني: أثر حالة الطوارئ على الحقوق والحريات
- 34..... الفصل الثاني : الرقابة الدستورية والقضائية على قرار إعلان وتمديد حالة الطوارئ
- 35..... المبحث الأول: الرقابة الدستورية والقضائية على إعلان حالة الطوارئ
- 35 المطلب الأول : رقابة المجلس الدستوري على إعلان حالة الطوارئ

35	الفرع الأول: الأساس القانوني للمجلس الدستور والمهام الموكلة إليه
40	الفرع الثاني: الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري
46	الفرع الثالث: موقف القضاء الدستوري من إعلان حالة الطوارئ
47	المطلب الثاني : رقابة مجلس الدولة على مشروعية إعلان حالة الطوارئ
47	الفرع الأول: الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ
51	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية المراسيم
52	المبحث الثاني: الرقابة الدستورية والقضائية على مد حالة الطوارئ
52	المطلب الأول: موافقة البرلمان على تمديد حالة الطوارئ و رقابته دستوريا
53	الفرع الأول: الإجراءات الشكلية لإستشارة البرلمان
54	الفرع الثاني: ضبط قواعد سير البرلمانية بغرفتيه
56	الفرع الثالث: حالات الناجمة عن التصويت
58	الفرع الرابع: تمديد حالة الطوارئ عند شغور المجلس الشعبي الوطني
59	المطلب الثاني: بسط القضائية على قرار مد حالة الطوارئ
59	الفرع الأول: الأساس القانوني المرسوم التشريعي 93-02
61	الفرع الثاني: الإشكالية التي أثارها المرسوم التشريعي 93-02
63	الخاتمة
65	المراجع