

## صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالات غير العادية في النظام السياسي الجزائري

### The powers of the executive branch in unusual cases in the Algerian political system

زروقي مرزاق\*، جامعة محمد بوضياف - المسيلة

[merzaka.zerrouki@univ-msila.dz](mailto:merzaka.zerrouki@univ-msila.dz)

طيايبة ساعد، جامعة محمد بوضياف - المسيلة

[saad.tiaiba@univ-msila.dz](mailto:saad.tiaiba@univ-msila.dz)

تاريخ إرسال المقال: 2022 /03 /24 تاريخ قبول المقال: 2022 /08 /30 تاريخ نشر المقال: 2022 /11 /02

الملخص:

خولت السلطة التنفيذية سلطات واسعة في الحالات غير عادية من خلال التعديل الدستوري 2020 عن طريق رئيسها الممثل في شخص رئيس الجمهورية، والذي يمنحه الدستور الحق في تجاوز صلاحياته وممارسة صلاحيات المؤسسات الدستورية الأخرى مثل البرلمان والحكومة، وذلك لمواجهة الظروف التي أدت إلى إعلان إحدى الحالات المذكورة في الدستور والتي تتفاوت خطورتها من حالي الطوارئ والحصار إلى الحالة الاستثنائية إلى حالة الحرب، والتي تعتبر أخطر حالة أين يتوقف العمل بالدستور وتتوقف كل المؤسسات السياسية عن أداء وظائفها وينتظر ما يقرره رئيس الجمهورية.

**الكلمات المفتاحية:** رئيس الجمهورية. حالة الطوارئ. حالة الحصار. الحالة الاستثنائية. حالة الحرب.

#### Abstract:

The executive authority has granted broad powers in extraordinary cases through the constitutional amendment 2020 through its president represented in the person of the president of the republic , which the constitution gives him the right to override his powers and exercise the powers of other constitutional institutions such as parliament and the government in order to meet the circumstances that led to the announcement of one of the cases mentioned in the constitution the severity of which varies from states of emergency and siege to the exceptional state to the state of war, which is considered the most dangerous situation where the work of the constitution stops and all political institutions stop performing their functions and awaits the decision of the president of the republic.

**Key words:** President of the republic. case of emergency. siege state. exceptional case. state of war.

### مقدمة:

منح الدستور للسلطة التنفيذية سلطات واسعة في عهد التعددية الحزبية، في الحالات غير العادية مثلما كان عليه في النظام الأحادي ومن ثم نجد أن سلطة رئيس السلطة التنفيذية المتمثل في شخص رئيس الجمهورية في هذه الحالات الغير عادية تكون واسعة، وبلا حدود، ومن جهة أخرى فهي تقرر بانعقاد البرلمان طيلة هذه الحالات، ولكن دون ممارسة مهامه الدستورية والتي هي التشريع والمراقبة، ومن ثم تبقى الهيمنة لرئيس الجمهورية وللحكومة في هذا المجال.

إلا أنه يمكن أن ينشأ ظرف استثنائي ويتمثل في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، في هذه الحالة الرئيس المؤقت له نفس الصلاحيات مع الرئيس المنتخب في الحالات غير العادية.

نظم المؤسس الدستوري الحالات الغير عادية في دستور 2020 كغيره من دساتير الجزائر سواء في مرحلة الاحادية الحزبية او التعددية و اعطى سلطات واسعة لرئيس السلطة التنفيذية من خلال المواد من 97 الى 102 لمواجهة الظروف الغير عادية التي تمر بها البلاد

لكن السؤال الذي يطرح هو:

ماهي أهم الصلاحيات التي تضمنها التعديل الدستوري 2020 والمتعلقة بدور السلطة التنفيذية اثناء الحالات غير العادية؟

وماهي الضمانات الاساسية التي جاء بها دستور 2020 لحماية الحقوق و الحريات العامة من تعسف السلطات العمومية في فرض الحالات غير العادية؟

للاجابة على هذه الاشكالية يمكن ان نقوم بدراسة الحالات الاربعة الغير عادية و التي ذكرها دستور 2020 وهي كالتالي:

1- حالي الطوارئ والحصار

2- الحالة الاستثنائية

3- التعبئة العامة

4- حالة الحرب.

## 1- كيفية لجوء رئيس الجمهورية لإعلان حالتها الطوارئ والحصار:

تعتبر حالة الطوارئ والحصار إحدى الطرق التي يلجأ إليها رئيس الجمهورية لمواجهة الظروف الاستثنائية، حيث يمنح هذا الأخير سلطات تحد من الحريات العامة للأفراد وذلك بإعلان ما يسمى بحالتي الطوارئ والحصار، تعتبر هاتان الحالتان قريبتنا من بعضهما كون مؤسس الدستور الجزائري لم يفصل بينهما.

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

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان، المنعقد بغرقته المجتمعين معا، ويحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار.

نفهم من هذه المادة الدستورية أن هناك حالتين متميزتين وإن كان المؤسس الدستوري جمع بين هاتين الحالتين، وجعل منهما حالة وحيدة، لكن الواقع العملي أثبت غير ذلك حيث أنه في 20 فيفري 1992 صدر قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير الدفاع لاتخاذ تدابير للحفاظ على النظام العام في حالة الطوارئ، ومن هنا جاء التمييز بين الحالتين (الطوارئ أو الحصار) في النظام الجزائري، وهو ما جاء في نص المرسوم الرئاسي رقم 92-44 الذي يتمحور حول توسيع اختصاص الإدارة في حالة الطوارئ.<sup>1</sup>

أما المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المؤرخ في جوان 1991 والمتعلق بإعلان حالة الحصار، وهذا ما نفرق به عمليا بين حالة الطوارئ والحصار، بحيث أن حالة الطوارئ تعتبر أقل درجة في الأحوال الغير العادية من حيث مدا خطورتها لهذا فهي تحتل المكانة الوسط بين الحالة العادية وحالة الحصار، وتعلن حالة الطوارئ عندما يكون هناك خطر يهدد النظام العام، يتولد غالبا عن الأخطار الطبيعية، زلزال، نكبة عامة، فيضان... الخ.<sup>2</sup>

أما حالة الحصار فتعتبر أشد خطورة وأقل درجة من الحالة الاستثنائية، يعلن عنها عندما يكون هناك عصيان عنيف، أعمال مسلحة في مواجهة نظام الحكم، تمرد عسكري، أعمال تخريبية وهذه الأحداث كلها هي عبارة على تعبير سياسي ناتج عن الاضطرابات الاجتماعية والاقتصادية وتدهور الأوضاع.

إن المادة 86 من دستور 1989 والمادة 91 دستور 1996 والمادة 97 من دستور والمادة 2020 حددت شروط إعلان حالة الطوارئ والحصار كالتالي:

## 1-1 الشروط الموضوعية لإعلان حالي الطوارئ والحصار:

### أ- الضرورية الملحة:

يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، وكما ذكرنا في النقطة السابقة أن حالة الطوارئ تعلن عندما يكون الأمر أقل خطورة<sup>3</sup>، وهو عادة ما يتولد عن أخطار طبيعية غير محتملة (مثل الزلزال، البراكين، الفيضانات... الخ) أما حالة الحصار هي أكثر خطورة تكون لها صلة بالأعمال التخريبية كحالة العصيان المدني، أو التمرد على السلطة السائدة.

### ب- تحديد المدة الزمنية:

أشترط دستور 2020 من خلال المادة 97، تحديد المدة الزمنية التي تأخذ فيها كل التدابير اللازمة خلال إعلان هاتين الحالتين، شرط تحديد المدة الزمنية، واشتراط موافقة البرلمان بغرفتيه مجتمعين معا إذا انتهت المدة المحددة، لتمديد حالة الطوارئ أو الحصار.<sup>4</sup>

يجب أن يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي<sup>5</sup> وليس مرسوم رئاسي.

## 1-2 الشروط الشكلية لإعلان حالي الطوارئ والحصار:

ونعني بالشروط الشكلية تلك الهيئات، أو المؤسسات التي يجب على رئيس الجمهورية استشارتها والمذكورة في الدستور وهي كالتالي:

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني.

- استشارة رئيس مجلس الأمة.

- رئيس المحكمة الدستورية.

ويجب على المجلس الأعلى للأمن أن يكون مجتمعا.<sup>6</sup>

نذكر أن حالة الحصار أعلنت في الجزائر العاصمة يوم 05 جوان 1991 لمدة أربعة أشهر، لكن قبل انقضاء المدة المحددة أعلن عن رفعها، يوم 29 سبتمبر 1991 من خلال مرسوم رئاسي<sup>7</sup> رقم 91-336.

أما حالة الطوارئ فمُنذ إعلانها يوم 09 فيفري 1992 للمرة الأولى فهي بقيت سارية المفعول حتى جانفي 2011، أين صدر مرسوم رئاسي يلغيها.

## 2- شروط لجوء رئيس الجمهورية لإعلان الحالة الاستثنائية:

عندما يتزايد الخطر على أمن الدولة ويحسب النظام العام مهدد يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان الحالة الاستثنائية، حيث لا يمكن إعلانها إلا إذا توفرت بعض الشروط التي حددها الدستور، ويقصد بالحالة الاستثنائية أحد الحلول الدستورية لمواجهة الأحداث المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع، ويأتي ذلك عن طريق تدارك التشريع القائم الذي ليس بوسعه حماية نظام وأمن ووحدة الدولة.

وتعتبر الحالة الاستثنائية أخطر من الحالتين السابقتين (الطوارئ والحصار)؛ ذلك لم يعد هناك ضرورة ملحة فحسب بل أن هناك خطر يهدد المؤسسات الدستورية في البلاد وإستقلالها.

يلجأ رئيس الجمهورية إلى استعمال سلطاته المخولة له دستوريا، لإعلان هذه الحالة (الحالة الاستثنائية) يجب أن يكون هناك خطر داهم يهدد مؤسسات الدولة ووحدتها وسلامة استقلالها كما جاء في نص المادة 98 من دستور 2020<sup>8</sup>، والتي هي مشتقة من المادة 16 من الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة 1958.

وما يهمننا هنا هو تحديد مضمون عبارة تهديد خطير أي (Une menace grave) الذي يفترض على الهيئة التنفيذية تقدير تواجده. في هذه الحالة يصبح رئيس الجمهورية يتمتع بكل السلطات أي أن الدستور وضع كل السلطة في يده، لأنه يتمتع بسلطة تقديرية في إعلان الحالة الاستثنائية دون أن تشاركه في ذلك مؤسسة دستورية أخرى.<sup>9</sup> وما ينتج عن إعلان هذه الحالة هو وقف سير المؤسسات الدستورية عن ممارسة مهامها.

إن وجود خطر وشيك الوقوع، يهدد مؤسسات الدولة يلزم رئيس الجمهورية تحديده حسب ما جاء في نص المادة 98 من دستور 2020 بممارسة سلطة الضرورة في حدود ما أقره الدستور، وهذا وفق السلطة التقديرية المخولة له في هذا المجال.

وحتى لا يفرط رئيس الجمهورية في استعمال هذه السلطة حدد الدستور حسب المادة 98 شروط موضوعية يجب توفرها لإعلان هذه الحالة.

### 1.2- الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية:

- وجود ظاهرة غير عادية، أي استثنائية (خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة وسلامة ترابها).

- مواجهة هذه الحالة تتطلب وقف العمل ببعض النصوص الدستورية (مثل الاجتماع الوجوبي للبرلمان)، أي أن السلطة التشريعية في الحالة الاستثنائية تنتقل إلى رئيس الجمهورية، يمارسها عن طريق التشريع بأوامر.<sup>10</sup>

## 2-2 الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية:

تتمثل الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية فيما يلي:

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

- استشارة رئيس المحكمة الدستورية، وهذا خلافا لما كان عليه الحال سابقا في دستور 1996 أين يستشير رئيس الجمهورية كل أعضاء المجلس الدستوري في الحالة الاستثنائية بدل من رئيسه، وهذا نظرا لأهمية القرار المتعلق بالحالة الاستثنائية، وتأثيرها الكبير على حرية المواطنين.<sup>11</sup>

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وهذا فرق آخر بين الحالة الاستثنائية وحالات الطوارئ والحصار التي توجب اجتماع المجلس الأعلى للأمن فقط دون الاستماع إلى قراراته، وكذلك حالات الطوارئ والحصار.

- استشارة الوزير الأول بينما الحالة الاستثنائية توجب الاستماع إلى مجلس الوزراء ومناقشة كل الأوضاع والتقارير المفصلة عن معطيات الوضع من جميع جوانبه.

- يوجه رئيس الجمهورية خطابا للامة

- اجتماع البرلمان وجوبا.

تعلن الحالة الاستثنائية لمدة اقصاها ستون يوم (60)، وهذا خلافا للدساتير السابقة اين كانت المدة غير محدودة، ورئيس الجمهورية له كل السلطة في تمديد أو رفع الحالة الاستثنائية، لكن التعديل الدستوري الاخير 2020 أصبح تمديد الحالة الاستثنائية يخضع لموافقة اغلبية اعضاء غرفتي لبرلمان المجتمعين معا، دون ان يحدد المؤسس الدستوري نوع الاغلبية فيما اذا كانت بسيطة او مطلقة.

وتنتهي الحالة الاستثنائية إذا تحسنت الظروف واختفت الأسباب التي أدت إلى إعلانها، وفق الإجراءات المذكورة في المادة 98 من دستور 2020.

## 3-2 انعدام الرقابة على ممارسة سلطة رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية:

إن المؤسس الدستوري الجزائري اتبع في هذه النقطة المؤسس الفرنسي بحيث أنه لم يمنح هذه الخاصة للمجلس الدستوري سابقا وما يسمى مع دستور 2020 بالمحكمة الدستورية الذي من مهامها الأصلية رقابة التشريعات ولكن هذه الأخيرة مهمتها في هذه الحالة هو إبداء الرأي فقط في بعض التصرفات التي يبادر بها رئيس الجمهورية.

كذلك بالنسبة للسلطة التشريعية التي من وظائفها الأساسية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، تصبح في هذه الحالة (الحالة الاستثنائية) وظيفة البرلمان استشارية فقط لأن رئيس الجمهورية يستشير كل من رئيس الغرفة الأولى للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، ورئيس مجلس الأمة الغرفة الثانية، ومن ثم فصلاحيات البرلمان هي إبداء رأي رئيسي غرفتها بشأن قيام الحالة الاستثنائية لا غير.

إن الإجراءات التي تصدر في الحالة الاستثنائية كان من المفروض أن تكون محل رقابة دستورية على الأقل، لأن ذلك يحد نوعا ما من سلطة الهيئة التنفيذية في هذه الحالة، ولا يؤدي بها ربما إلى تجاوزات تكون في شكل قرارات خطيرة.

ولم يتوقف الأمر على المحكمة الدستورية التي لم يخول لها الدستور ممارسة حقها في الرقابة الدستورية على كل ما يصدره رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، بل المؤسس ذهب كذلك إلى عدم الإقرار بوجوب ممارسة البرلمان لوظيفته الرقابية طوال مدة حالة الضرورة.<sup>12</sup>

إن المؤسس الدستوري رسخ مبدأ مهم مفاده الاجتماع الوجوبي للبرلمان طوال قيام الحالة الاستثنائية، لكن السؤال هنا هو، ما هي الوظيفة الأساسية التي يقوم بها البرلمان أثناء فترة الانعقاد التلقائي في الحالة الاستثنائية؟

حسب ما جاء في المادة 93 من دستور 1996، والمادة 87 من دستور 1989، والمادة 98 من دستور 2020 نجد أن البرلمان لا يمارس سلطته الرقابية فيما يصدره رئيس الجمهورية من إجراءات بمقتضى النص الدستوري الذي يفرض إلى إقامة حالة الضرورة، وفي هذه الحالة نجد أن البرلمان يبقى ينتظر ما يقرره رئيس الجمهورية ولا يستطيع هو كسلطة تشريعية مستقلة أن يمارس صلاحياته (التشريع والمراقبة)، وكما ذكر الدكتور عبد الله بوقفة أن البرلمان ليس مخول له أن يشارك رئيس الجمهورية في اتخاذ التدابير الاستثنائية أو حتى عرضها عليه، لكن البرلمان بإمكانه أن يمارس سلطة بشكل ما، وهذا ما لم يتطرق له الدستور صراحة.<sup>13</sup>

وحتى دستور 2020 لم يضيف أي جديد في هذه النقطة وصلاحيات البرلمان في هذه الحالة شكلية.

لكن إذا التقى الاجتماع الوجوبي للبرلمان بحالة إعلان الحالة الاستثنائية، فنجد أنه يمكن للبرلمان أن يجتمع في دوراته العادية طوال الحالة الاستثنائية، لكنه لا يستطيع أن يقوم بوظائفه الدستورية المتمثلة في التشريع والرقابة بل مهمته فقط أنه ينتظر ما يقرره رئيس الجمهورية.<sup>14</sup>

وفي الأخير نتوصل إلى أن وسائل الرقابة التي يجب توفيرها عند ممارسة رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية هي شكلية فقط، سواء كانت الرقابة الدستورية أو البرلمانية، أما الرقابة القضائية فهي غير واردة على الإطلاق في الدستور ولا في الحياة العملية في النظام السياسي الجزائري.

كان من المفروض أن يكون القضاء كسلطة مستقلة هم الجهة المعنية بمجابهة استعمال السلطة التي تنتج عن تفعيل الحالة الاستثنائية، والتي يختص بها رئيس الجمهورية لوحده، لأنه ليس من اختصاص السلطة القضائية أن تقيم التدابير الاستثنائية التي تهدف إلى إعلانها، دون مشاركة الوزير الأول كطرف ثاني في السلطة التنفيذية بل هو كذلك ينتظر ما يقرره رئيس الجمهورية لأن هذا الاختصاص مخول دستوريا لرئيس السلطة التنفيذية فقط دون سواه حسب نص المادة 98 من دستور 2020.

وبالتالي فالرقابة القضائية كما ذكرنا سابقا لا توجد لا في القوانين ولا في مراقبة السلطة التنفيذية في قضية التعسف في استعمال السلطة أثناء إعلان الحالة الاستثنائية.

هذا بالنسبة للرقابة القضائية، أما رقابة الهيئة الناخبة (الشعب) على ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته في الحالة الاستثنائية، فلم يتطرق لها الدستور الجزائري ولكن من أخذ بهذا في الدول العربية هو الدستور المصري فقط،<sup>15</sup> لأنه يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض على الهيئة الناخبة ما اتخذ من تدابير استثنائية خلال مدة زمنية محددة بـ 60 يوما.<sup>16</sup>، والدستور الفرنسي 1958 ذهب إلى أبعد من ذلك حيث ينص على الاستفتاء التشريعي حسب ما نصت عليه المادة 11.

أما دستور 2020، حسب نص المادة 9/91، هذه المادة التي جاءت نتاج تطور للقانون الدستوري الجزائري، وأعطت الحق لرئيس الجمهورية بإمكانية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء، لكن هذه المادة تركت المجال مفتوح أمام رئيس الجمهورية ولم تحدد له المجالات التي يستشير فيها الشعب.

من خلال اطلعنا لمجمل النصوص الدستورية في مرحلة التعددية الحزبية التي تحدد كيفية تقرير رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية وبالتركيز على دستور 2020 إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم وما هي الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان هذه الحالة وما هي الأدوات الرقابية التي يمكن استعمالها بعدم إطلاق سلطات الهيئة التنفيذية، حسب المادة 98 من دستور 2020، توصلنا إلى أن رئيس الجمهورية في هذه الحالة أثبت فعاليته من حيث تركيز السلطة وتفوقه على كل السلطات الأخرى.



من حيث التشريع بأوامر رئاسية في جميع المجالات لمواجهة الأوضاع المترتبة عن الظروف الخطيرة دون أي قيد أو شروط، لذلك نقول أن رئيس الجمهورية أثناء ممارسة السلطة الاستثنائية يرقى إلى رتبة دكتاتور باسم الدستور.<sup>17</sup>

### 3- دور رئيس الجمهورية في التعبئة العامة:

هي تحويل القوات المسلحة الوطنية إلى حالة حرب أو شبه حرب وإعادة بناء اقتصاد الدولة ومؤسساتها وقدراتها ومواردها المادية والبشرية وقوانينها لتوفير حاجات حرب طويلة الأمد وتحقيق أهدافها؛ خصوصا مبدأ حشد القوى.

تنص المادة 99 من التعديل الدستوري 2020 على ما يلي، يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع الى المجلس الاعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

نفهم من هذه المادة ان هناك شروط شكلية ايضا لإقرار التعبئة العامة تتمثل في:

- اقرار التعبئة العامة من طرف رئيس الجمهورية يتم في مجلس الوزراء.

- الاستماع الى المجلس الأعلى للأمن.

- استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

تعتبر التعبئة العامة حالة تمهيدية لحالة الحرب يقوم خلالها رئيس الجمهورية بآتم الاستعدادات لحالة الحرب عن طريق تحويل القوات المسلحة من حالة السلم الى حالة الحرب.

### 4- إطلاق سلطات رئيس الجمهورية في حالة الحرب:

يقصد بحالة الحرب الحالة الحاسمة التي تكون أشد من الحالة الاستثنائية وتظهر في عدم الاقتصار على أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم وإنما يشترط وإنما يشترط أن يكون العدوان واقعا أو على شك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة.

إن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالمفهوم العام للحرب، ولم يفرق بين الحرب الهجومية والدفاعية، لأن المؤسس تعود على إعطاء المعنى العام للحرب، والميل إلى منطلق الحرب الدفاعية، لأن

الجزائر في نظر المؤسس الدستوري لا تحمل نظرة عدوانية، ولا يمكن للنظام السياسي الجزائري يوما ما الاعتداء على دولة أخرى، وبناء على ذلك استبعد المؤسس الدستوري تماما النظرة الهجومية في كل دساتير الجزائر سواء في مرحلة الأحادية الحزبية، أو التعددية، ونص فقط على الحرب الدفاعية وليس الهجومية وهذا ما جاء في نص المادة 89 من دستور 1989، والمادة 95 من دستور 1996، والمادة 100 من دستور 2020 بسبب أن المجتمع الدولي اليوم استند إلى فكرة مفادها هو عدم التدخل في شؤون بعضها حسب قواعد النظام الدولي الحالي، ومن ثم جاءت دساتيرها بتكريخ فكرة الحرب الهجومية.

يبقى هذا مجرد نصوص نظرية أما الواقع فهو غير ذلك وإلا كيف نفسر تدخل حلف NATO في ليبيا، وأمريكا في العراق وأفغانستان، وإسرائيل في فلسطين لكن تبقى دائما الأمم المتحدة تتحاشى السياسة الهجومية للدول، وهذا ما نصت عليه في المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على أنه (ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد الأعضاء الأمم المتحدة إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدوليين.<sup>18</sup>

أما المادة 100 من دستور 2020 فحددت حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع، وبهذا نقول أن الشروط الموضوعية لتقريرها هي وجوب وقوع عدوان فعلي على البلاد، أو كونه وشيك الوقوع، وبالتالي فإن كل الدساتير القائمة باختلاف النظم السياسية وشكل الدولة، ترجع الحق في إعلان الحرب لرئيس الدولة، ولكن هناك اختلاف في طبيعة أحكامها، فمنها من تجعل للهيئة التنفيذية طرفا آخر يشاركها في صناعة القرار، ومنها من تقتصر على رئيس الجمهورية فقط.<sup>19</sup>

#### 1.4 - الشروط الشكلية لإعلان الحرب:

إن النظام الدستوري الجزائري في ظل التعددية الحزبية قد أفضى في مجمله إلى أن رئيس الجمهورية هو الذي يعلن حالة الحرب.<sup>20</sup> وهذه الخاصية مخولة له دستوريا دون غيره من الهيئات الأخرى، لكن بعد الاستماع إلى كل من:

- مجلس الوزراء (يجتمع مجلس الوزراء طيلة فترة الحرب) ويرأس مجلس الوزراء رئيس الجمهورية، يعني اجتماع السلطة التنفيذية.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن والذي يترأسه كذلك رئيس الجمهورية.
- واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان (رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة)، وكذلك استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

- كذلك من بين الشرط الشكلية لإعلان حالة الحرب هو الاجتماع الوجوبي للبرلمان.

- وتوجيه رئيس الجمهورية خطاب للأمة يخبرهم فيها بقيام الحرب.

ومن ثم نقول أن الدستور أعطى الصلاحية لرئيس الجمهورية في مباشرة هذه الخاصية<sup>21</sup> وهذا نظرا لخطورة الموقف الذي لا يحتمل التأجيل واجتماع مختلف المؤسسات القائم عليها النظام ودراسة الموقف ومناقشته، لذلك أسند الامر لرئيس الجمهورية وأعطيت له كل الصلاحيات في اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للنهوض بهذا الوضع الخطير.

في هذا الوقت يقوم رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب للأمة يخبرهم فيه حول الوضع الخطير الذي يهدد الدولة وكيانها وسلامة ترابها، وينتج عن إعلان حالة الحرب ما يلي:

#### 2.4- الآثار المترتبة على اعلان حالة الحرب:

- توقيف العمل بالدستور طيلة مدة اعلان حالة الحرب ,حيث انه هناك من يرى ان ايقاف العمل بالدستور يشمل بعض النصوص الدستورية فقط من اجل التعامل مع هذا الطرف الاستثنائي الصعب المتمثل في حالة الحرب.

- تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات حيث يصبح هو المشرع و المنفذ و القاضي ,حيث يصدر قرارات تكون لها قوة القانون ,او احكام قضائية ,كما يمكنه تعديل القوانين السارية المفعول اذا كانت تتعارض مع قراراته اثناء فترة الحرب وتحمل مسؤوليته .

- تفقد كل المؤسسات الدستورية ووظائفها، على الرغم من بقائها على الساحة السياسية، لكنها لا تمارس أي وظيفة وتبقى تنتظر ما يقرره رئيس الجمهورية في هذه الحالة، وبما في ذلك السلطة التشريعية التي تفقد وظائفها المهمة من تشريع ومراقبة ولا تشارك الرئيس في اتخاذ أي قرار طيلة فترة الحرب بالرغم من بقاء البرلمان منعقد.<sup>22</sup>

المادة 100 من دستور 2020 نصت كذلك على أمور مهمة جدا، منها إمكانية انتهاء المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية أثناء فترة الحرب، في هذه الحالة تمدد المدة الرئاسية وجوبا إلى غاية انتهاء الحرب.

كذلك في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، أو حدوث أي مانع آخر له، في هذه الحالة كذلك يخول دستوريا رئيس مجلس الأمة ممارسة مهامه كرئيس للدولة، ويمارس كل الصلاحيات التي كان يمارسها رئيس الجمهورية في حالة الحرب.

وفي حالة اقتران شغور منصب رئاسة الجمهورية مع رئاسة مجلس الأمة، يتولى رئيس محكمة الدستورية وظائف رئيس الدولة وهذا حسب الشروط المذكورة سابقا.<sup>23</sup> أي أن رئيس المحكمة الدستورية يمارس كل الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية في حالة الحرب.

وفي الأخير نقول أن سلطات رئيس الجمهورية في حالة الحرب هي واسعة والدستور دعم سلطته في ذلك إلى حد أنه في حالة الحرب ينفرد بالسلطة لوحده ويصبح دكتاتور، لأنه في حقيقة الأمر هو المسؤول الحقيقي عن الجانب الأمني للدولة وبالتالي هو الذي ينفرد بخاصية إعلان الحرب، دون انتظار إذن من مؤسسة سياسية أخرى حتى وإن كانت البرلمان الذي يمثل سيادة الأمة، أو الوزير الأول المسؤول الأول لتنفيذ السياسة العامة للدولة.\*

لكن على الرغم من هذا فإن سلطات رئيس الجمهورية في حالة الحرب حسب ما جاء في دستور (1989، 1996، 2016، 2020) تراجعت عما كانت عليه في مرحلة الأحادية الحزبية، لأن الرئيس لا ينهض بمفرده في إعلان حالة الحرب، ولكن يستشير البرلمان ومجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن، إضافة إلى الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة فترة حالة الحرب، لكن البرلمان في هذه الحالة لا يستطيع ممارسة مهامه كمؤسسة تشريعية بل تجرد صلاحياته إلى غاية انتهاء فترة الحرب. وفي حالة توقيع رئيس الجمهورية على اتفاقية الهدنة ومعاهدة السلم يجب توفير الشروط التالية:<sup>24</sup>

- تلقي رأي المحكمة الدستورية في الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة ومعاهدات السلم.

- يجب أن يعرض رئيس الجمهورية فورا على كل غرفة في البرلمان اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ليوافق عليهما البرلمان صراحة.

وبالتالي سلطة رئيس الجمهورية مقيدة أكثر في حالة إنهاء الحرب لأنه يجب أن يوافق البرلمان بغرفتيه صراحة على وقف الحرب، ويجب تلقي رأي المحكمة الدستورية وهذا عكس حالة إعلان الحرب التي تعود فقط لرئيس الجمهورية وحده دون موافقة أي سلطة أخرى غير رأي الهيئات المذكورة سابقا.

### الخاتمة:

إن سلطات السلطة التنفيذية في الحالات غير العادية غير محدودة، بحيث أنها تجعل من رئيس السلطة التنفيذية دكتاتورا دستوريا، نظرا للسلطات الواسعة التي حولها له الدستور.

إن السلطة التنفيذية في الحالات غير العادية تصبح فوق كل المؤسسات الدستورية وفوق البرلمان الذي هو منعقد وينتظر ما يقرره رئيس الجمهورية، وبالتالي الهيئة التنفيذية أصبحت مؤسسة تفوق كل

المؤسسات المكونة للنظام السياسي الجزائري، بل حتى فوق الدستور وخاصة في حالة الحرب، لأنه يوقف العمل به في هذه الحالة وتعمل السلطة التنفيذية ما تراه مناسباً.

دستور 2020 على غرار الدساتير السابقة سواء في مرحلة الاحادية الحزبية (دستور 1963، و1976)، أو مرحلة التعددية من خلال الدساتير (1989 و1996 و2016) عمل على تقييد صلاحية رئيس الجمهورية نوعاً ما خاصة في اللجوء الى الحالات الاستثنائية من خلال ادراج قيد المدة المحددة بثلاثون يوم في حالتي الطوارئ والحصار وستون يوم في الحالة الاستثنائية، كما ان دستور 2020 من خلال المادة 98 قيد رئيس الجمهورية بخصوص تمديد الحالة الاستثنائية في الرجوع الى البرلمان واخذ رايه، كما وجب على رئيس الجمهورية ان يعرض القرارات التي اتخذها بعد انتهاء الحالة الاستثنائية على رئيس المحكمة الدستورية لتبدي رأياً بشأنها، وذلك لحماية الحقوق والحريات في ظل الظروف الغير عادية التي تسري في البلاد.

المؤسس الدستوري الجزائري، منذ الاستقلال تطرق الى دراسة الحالات الغير عادية من خلال الدساتير المتعاقبة في الجزائر، مخولاً لرئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية سلطات واسعة في الحالات الاستثنائية، أما رئيس الحكومة او الوزير الاول منذ اقرار مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في نوفمبر 1988 الى غاية اخر تعديل دستوري 2020 لم تكن له سلطات مستقلة عن رئيس الجمهورية في الحالات الغير عادية، عبر كل دساتير (1989، 2016، 1996، 2020) وبقيت صلاحياته استشارية فقط وكل السلطات في يد رئيس الجمهورية خاصة في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

نظراً للمكانة المميزة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري والتي يستمد منها من الدستور من الناحية القانونية ومن طريقة انتخابه من الناحية السياسية، فهو يتمتع بسلطات واسعة سواء في الحالات العادية او الاستثنائية تكاد تعمل منه دكتاتور خاصة في حالة الحرب.

لقد عمل المؤسس الدستوري في تعديل 2020 على تقييد صلاحية رئيس الجمهورية أكثر في اللجوء إلى الحالات الاستثنائية من خلال ادراج قيد المدة الزمنية والمحددة بثلاثين يوم في حالتي الطوارئ والحصار، وستين يوم في الحالة الاستثنائية، القرارات التي أسندت للمحكمة الدستورية أن تبدي رأياً بشأنها، وذلك في إطار الحفاظ على الحريات والحقوق العامة في الظروف الغير عادية.

## التوصيات

- الإسراع في سن قانون عضوي ينظم حالتي الطوارئ والحصار والذي لم يرى النور منذ ما نص عليه دستور 1996.

- كما نقترح الفصل بين حالتي الطوارئ والحصار وتنظيم كل حالة بمادة مستقلة من حيث السبب والآثار المترتبة عنها، إذ يتعين على المؤسس الدستوري أن يحدد حالة الضرورة بدقة حتى لا يترك المجال للتدخل الكلي للسلطة التنفيذية.

- يتعين على المؤسس الدستوري توضيح سبب إعلان الحالة الاستثنائية بدقة تقاديا لأي تأويل، أو على الأقل وجود قانون عضوي يحدد سبب إعلان الحالة الاستثنائية بدقة والآثار المترتبة عليه.

### الهوامش:

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر، 2002، ص344.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية بين عنون، جامعة الجزائر 1987، ص ص 369-370.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص370.

<sup>4</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 344.

<sup>5</sup> المادة 97 من دستور 2020.

<sup>6</sup> نفس المصدر.

<sup>7</sup> المصدر نفسه.

<sup>8</sup> المادة 98 من دستور 2020، والتي لا تختلف عن ما ذكر في الدساتير السابقة في مرحلة التعددية الحزبية (المادة 93 من دستور 1996، و المادة 87 من دستور 1989.

<sup>9</sup> المادة 98 من دستور 2020 والتي تنص على: « يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى مجلس الأمن ومجلس الوزراء تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي يستوجبها للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية للجمهورية، يوجه رئيس الجمهورية خطابا للامة و، لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية الا بعد موافقة اغلبية اعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السابقة الذكر التي أوجبت إعلانها. ...»

<sup>10</sup> في الحالة الاستثنائية بحكم خطورتها لا بد أن يكون لرئيس السلطة التنفيذية اتخاذ تدابير استثنائية لمواجهةها، ومن يمثلها إصدار أوامر تشريعية من دون أن يتطلب الموافقة عليها من طرف البرلمان لاحقا.

<sup>11</sup> إن دستور 2020 في مادته 98 الفقرة الثانية والتي يترتب عليها وجوب استشارة رئيس الجمهورية قبل اتخاذ إجراء الحالة الاستثنائية لكل الهيئات المذكورة، وهذا ما يؤكد توسيع نطاق الاستشارة المسبقة بالمقارنة مع دستور 1989 في مادته 87.

أنظر في ذلك عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري مرجع سابق، ص360.

<sup>12</sup> صالح بلحاج، مرجع سابق، ص16.

- 13- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 365.
- 14- المرجع نفسه.
- 15- أنظر إلى صبري محمد السنوسي، الوسيط في القانون الدستوري دراسة موجزة للمبادئ الدستورية العامة، دراسة تفصيلية لأحكام الدستور المصري، القاهرة: دار النهضة العربية، 1996.
- 16- أنظر في ذلك المادة 152 من الدستور المصري.
- 17- انظر في ذلك المادة 98 من دستور 2020.
- 18- المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، والتي استتبط منها المادة 44 من دستور 1963 والمادة 122 من دستور 1976 والمادة 89 من دستور 1989 والمادة 95 من دستور 1996.
- 19- نص المؤسس الدستوري في المواد (100 إلى 102) من التعديل الدستوري 2020 على اعلان حالة الحرب
- 20- تعلن حالة الحرب حسب نص المادة 100 من التعديل الدستوري 2020 من قبل رئيس الجمهورية اذا توفرت اسبابها.
- 21- في عهد الأحادية الحزبية سابقاً رئيس الجمهورية لا ينتظر موافقة مؤسسة أخرى لإعلان الحرب مثلما نص على ذلك دستور 1963 في مادته 44 المذكورة سابقاً.
- 22- الفقرة الأخيرة من المادة 96 من دستور 2020.
- 23- أنظر في ذلك المادة 101 من دستور 2020.
- \*- ما يدعم هذا الكلام هو القسم الذي يؤديه رئيس الجمهورية أثناء فوزه في الانتخابات الرئاسية، حيث يذكر «أقسم بالله العلي العظيم أنني أحافظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة».
- 24- أنظر في ذلك المادة 102 من دستور 2020.