

دور البرلمان في الظروف الاستثنائية وفقا للدستور الجزائري - دراسة مقارنة -

Parliament's role in exceptional circumstances according to the Algerian constitution - A comparative study

د/ شكيرين ديلمي

أستاذ محاضر قسم "أ"

مخبر نظام الحالة المدنية

جامعة خميس مليانة / الجزائر

dilem0312@gmail.com

د/ سمير رحال *

أستاذ محاضر قسم "أ"

مخبر نظام الحالة المدنية

جامعة خميس مليانة / الجزائر

sami_rah@hotmail.fr

تاريخ الاستلام 2021/07/13 - تاريخ القبول: 2021/10/19 - تاريخ النشر: 2021/12/27

الملخص:

يعد البرلمان ثالث السلطات في أي نظام سياسي، وهو المصدر الرئيسي للتشريع الذي يمارسه كاختصاص أصيل. وإضافة إلى الدور الرئيسي للبرلمان في التشريع ومراقبة عمل الحكومة، نجد أن المؤسس الدستوري قد أسند إلى البرلمان بعض المهام الأخرى، إذ يلعب البرلمان بغرفتيه بعض الأدوار الرئيسية في الظروف الاستثنائية التي يمكن أن تمر بها الدولة، والظروف الاستثنائية المقصودة هي: حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

ونهدف من خلال هذا البحث دراسة النصوص الدستورية في الدستور الجزائري تعديل (2016) وكذا تعديل (2020) المنظمة للحالات الاستثنائية، والوقوف على الدور الذي أناطه المؤسس الدستوري الجزائري بالبرلمان في مثل هذه الحالات، مع مقارنتها بالدستور الفرنسي.

الكلمات المفتاحية: البرلمان ؛ حالة الطوارئ؛ حالة الحصار؛ الحالة الاستثنائية؛ حالة الحرب.

Abstract:

It is the third power in any political system, and it is the main source of legislation that it exercises as an original jurisdiction. In addition to the main role of Parliament in legislation and monitoring the work of the government, we find that the constitutional founder has assigned Parliament some other tasks, as Parliament plays some of the main roles in the exceptional circumstances that the state may go through, and the exceptional circumstances intended are: a state of emergency, a state of siege ,The exceptional situation and the state of war.

and we aim through this research to study the constitutional texts in the Algerian Constitution (Amendment (2016) as well as the Amendment (2020) regulating exceptional cases, and to identify the role

assigned by the Algerian constitutional founder to Parliament in such cases, while comparing them with the French Constitution

Keywords: Parliament, state of emergency, state of siege, exceptional state, state of war.

مقدمة

تمثل المهمة الأساسية للبرلمان في سن التشريعات ومراقبة عمل الحكومة حيث تنص المادة 112 من الدستور الجزائري (2016) والتي تقابلها المادة 114 من التعديل الدستوري 2020: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة. كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه". أما المادة 113 من دستور (2016) والتي تقابلها المادة 115 من التعديل الدستوري 2020 فتتضمن يراقب البرلمان عمل الحكومة...". ولقد أبقى التعديلات الدستورية المتعاقبة على هذا نظام الغرفتين بما فيها تعديل (2016)¹، والتعديل الدستوري 2020² الذي حصل الاستفتاء بشأنه في 01 نوفمبر 2020.

إن الاختصاص الأصيل للبرلمان يكون في الحالات العادية حسب ما هو منظم في الدستور، غير أنه قد تطرأ حالات غير عادية تؤثر على السير العادي للحياة الطبيعية، وفي هذه الحالة أعطى الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية

¹ - القانون رقم 01-16 يتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ج د ش، العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

² - المرسوم الرئاسي 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ج ج د ش، رقم 82، بتاريخ 30 ديسمبر 2020، الذي تم الاستفتاء عليه بتاريخ 01 نوفمبر 2020.

اتخاذ بعض الإجراءات غير العادية يعهد بها للسلطة التنفيذية لتطبيقها، لمواجهة ما استجد على الحياة الطبيعية.

ويمكن تعريف الظروف الاستثنائية بأنها: " مجموعة من الحالات الواقعية التي تنطوي على أثرين: يتمثل أولهما بوقف سلطة القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة العامة، ويتمثل الثاني منهما في بدء خضوع قرارات الإدارة إلى مشروعية خاصة أو استثنائية، يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها"³.

ويهدف من خلال هذه الدراسة إلى مناقشة وتحليل النصوص الدستورية في الدستور الجزائري مقارنة مع الدستور الفرنسي التي نظم من خلالها المؤسس الدستوري الحالات الاستثنائية، مسلطين الضوء على الدور الذي يلعبه البرلمان في هذه الحالات، لنبين المكانة "الحقيقية" التي يحتلها البرلمان في هذه الحالات، ونقف بعد ذلك على أوجه القصور التي تخللت النصوص الدستورية ذات الصلة بتنظيم الحالات الاستثنائية، مقدمين اقتراحات نرى أنها تسد النقائص التي وقفنا عليها.

وتتراوح الإجراءات الاستثنائية في الدستور الجزائري بين الإجراءات البسيطة التي تمس مساسا "خفيفا" بحقوق وحرّيات المواطن كتلك الإجراءات التي تتخذ في حالة الطوارئ والحصار، وبين الإجراءات الشديدة التي قد تقيّد حقوق وحرّيات المواطن تقييدا شديدا، وتعصف بجل حقوقه وحرّياته ما عدا ما

³ - الفحلة مديحة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق وحرّيات الأساسية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع عشر، العدد 01، الجزائر، ص 226.

هو لصيق بها كالحق في الحياة، كالإجراءات المتخذة في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

وتقوم نظرية الظروف الاستثنائية على فكرة الضرورة الملحة، التي تستدعي وجود قواعد قانونية مختلفة عن تلك الموجودة في ظل الظروف العادية، فالظروف الاستثنائية بإقرارها تتوسع صلاحيات وسلطات السلطة التنفيذية ليضيق معها مجال حقوق وحرريات الأفراد، كما تنقلص سلطات وصلاحيات السلطين التشريعية والقضائية، ولكن وبالرغم من ذلك فإن الدستور الجزائري يبقى على بعض الحدود لممارسة الحقوق والحرريات كما يبقى على صلاحيات السلطين التشريعية والقضائية، حتى أنه ينيط بالسلطة التشريعية بعض الأوار في الظروف الاستثنائية، وبناء على ما سبق فإن الإشكالية التي تتناولها هذه الورقة البحثية تتمثل في: ما هو الدور المنوط بالبرلمان في حال مرور البلاد بظروف غير عادية وإعلان رئيس الجمهورية لحالة من الحالات الاستثنائية؟

ولقد اتبعنا المنهج التحليلي، حيث قمنا بتحليل النصوص الدستورية المنظمة للحالات الاستثنائية، خاصة تلك النصوص التي تحتل التأويل والتفسير، بالاعتماد على آراء الفقهاء والعودة إلى آراء المجلس الدستوري الجزائري إن اقتضى الأمر ذلك كما كان لنا استعمال للمنهج المقارن باعتبار أن الدراسة هي دراسة مقارنة، وهذا عند مقارنةنا للأحكام القانونية الواردة في الدستور الجزائري تعديل (2016)، وتلك التي وردت في التعديل الدستوري (2020)، ومقارنة كل ذلك بأحكام الدستور الفرنسي التي نظم من خلالها المؤسس الدستوري الفرنسي الحالات الاستثنائية.

وسوف تكون الدراسة مقسمة إلى مبحثين نخصص المبحث الأول لدور البرلمان في الظروف الاستثنائية البسيطة (الطوارئ والحصار)، أما المبحث الثاني دور البرلمان في الظروف الاستثنائية الشديدة (الحالة الاستثنائية وحالة الحرب).
المبحث الأول: دور البرلمان في الظروف الاستثنائية البسيطة (الطوارئ والحصار)

يمكن أن تمر البلاد ببعض الظروف التي تستوجب اتخاذ إجراءات غير عادية تستهدف مواجهة هذه الظروف، وتكون الإجراءات المتخذة ماسة بحقوق وحرّيات الأفراد، وطبقا لذلك مكنّ الدستور الجزائري رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للدولة ومسؤولا عن استتباب الأمن والنظام العام في الدولة من إعلان حالة الطوارئ أو الحصار حسب ما هو مستجد في البلاد

المطلب الأول: إعلان حالي الطوارئ أو الحصار

نظمت المادة 105 من الدستور الجزائري (2016) وتقابلها المادة 97 من التعديل الدستوري 2020، إجراءات إعلان حالي الطوارئ والحصار، ورغم الاختلاف بين حالي الطوارئ والحصار إلا أن المؤسس الدستوري لم يفرد أي إجراءات خاصة بكل منهما، بل تخضعان لنفس التنظيم القانوني.

ويمكن تعريف حالة الطوارئ بأنها: "نظام استثنائي تمنح فيه السلطات المدنية امتيازات استثنائية تسمح لها بتقليص ممارسة الحريات العامة التي لا يُسمح بتقليصها في ظل القانون العام، في الأحوال العادية". كما عرفها البعض بأنها: "نظام قانوني يتقرر بموجب قوانين دستورية عاجلة، لحماية المصالح الوطنية، ولا يلجأ إليه إلا بصفة استثنائية ومؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة"،

أو أنها:" أزمة أو موقف استثنائي خطير وشيك الوقوع، يؤثر على مجموع شعب الدولة ومن شأنه أن يشكّل تهديدا لحياة المجتمع فيها"⁴، أما "موريس هوريو" فيعرّفها بأنها:" نظام قانوني معد سلفا لتأمين البلاد يركز على تقوية السلطة التنفيذية عن طريق نقل السلطة المدنية إلى أيدي السلطة العسكرية"⁵.

أما حالة الحصار فيمكن تعريفها بأنها:" حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام والسير العادي للمرافق العمومية نتيجة وجود حالة ضرورة ملحة"، وهناك من الدول من تطلق على حالة الحصار اسم "الحكم العرفي" كالقانون المصري، وهناك من يترجم اصطلاح "ETAT DE SIEGE" على أنه حكم عرفي، ويفرق القانون المقارن بين صورتين للأحكام العرفية أو لحالة الحصار وهما: " الأحكام العرفية العسكرية"، والأحكام العرفية السياسية"⁶.

وحالة الحصار هي حق معترف به في الأنظمة الدستورية، التي تتميز بتوسيع السلطات الاستثنائية بحيث يمكنها في بعض الأحيان أن تقلص الحريات العامة المضمونة في الدستور وفي التشريعات الأخرى، وبمفهوم آخر فإن حالة

⁴ - جغلول زغودود، حالة الطوارئ وحقوق الانسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2004-2005، ص 117.

⁵ - جلول مولودي، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009 - 2010، ص 10.

⁶ - سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 25.

الحصار استحدثت لمواجهة أشد الظروف قساوة، والتي لا تستطيع فيها السلطات المدنية مباشرة مهامها، مواجهة الظروف الطارئة⁷.

وتتولى السلطة العسكرية صلاحيات الشرطة، أي أن سلطة الضبط الإداري تحوّل من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية، وكذلك فإن سلطة الردع الجزائي تتولاها المحاكم العسكرية، وليس محاكم القانون العام، بشرط أن تكون الجرائم المرتكبة ماسة بأمن الدولة، وأن تقرر السلطة إحالة هذه القضايا على المحاكم العسكرية، وهذا الاختصاص هو جوازي⁸.

ولقد عرفت الجزائر إعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار في فترة الانفلات الأمني (المأساة الوطنية) في بداية تسعينيات القرن الماضي، حيث تم إعلان حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-96⁹، وتم بعدها إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44¹⁰، والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320¹¹.

ولقد تم إعلان حالة الحصار على مستوى كامل التراب الوطني لمدة أربعة أشهر ابتداء من تاريخ 1991/06/05، والهدف من إعلان حالة الحصار نصت

⁷- نفس المرجع، ص. 26.

⁸- تميمي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، 2002-2003، ص 66.

⁹- المرسوم الرئاسي رقم 91-169، المتضمن تقرير حالة الحصار، المؤرخ في 1991/06/04، الجريدة الرسمية ج ج د ش، عدد 29، بتاريخ 1991/06/12.

¹⁰- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 1992/02/09 الجريدة الرسمية ج ج د ش، عدد 10، المؤرخة في 1992/02/09.

¹¹- المرسوم الرئاسي رقم 92-320، يتم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 1992/08/11 الجريدة الرسمية ج ج د ش، عدد 61، بتاريخ 1992/08/12.

عليه المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن إعلان حالة الحصار التي جاء فيها: "هدف حالة الحصار الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية، واستعادة النظام العام وكذلك السير العادي للمرافق العمومية، بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، لاسيما تلك التي ينص عليها هذا المرسوم"، ولقد أجاز هذا المرسوم للسلطة العسكرية اتخاذ كافة التدابير الكفيلة باستتباب الوضع، وبهذه الصفة تلحق مصالح الشرطة بالقيادة العليا للسلطات العسكرية، التي تخوّل قانونا صلاحيات الشرطة، وتمارس السلطات المدنية الصلاحيات التي لم تنتزع منها، ولهذا الغرض تم إنشاء لجنة لرعاية النظام العام في مستوى كل ولاية، وترأسها السلطة العسكرية المعينة قانونا، وتتكون هذه اللجنة من:

- الوالي،
 - محافظ الشرطة الولائية،
 - قائد مجموعة الدرك الوطني،
 - رئيس القطاع العسكري، إن اقتضى الأمر،
 - شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة العامة¹².
- وعلى الخصوص يجوز للسلطة العسكرية في حدود صلاحيات الشرطة المخولة لها أن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية ضد كل

¹² - المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 91-169، المتضمن تقرير حالة الحصار، المؤرخ في 04/06/1991.

شخص راشد تبين أن نشاطه خطير على النظام¹³، كما يجوز للسلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة بموجب هذا المرسوم أن تقوم بتضييق أو منع مرور أشخاص أو تجمعهم في الطرق والأماكن العمومية، أو أن تنشئ مناطق ذات إقامة مقننة لغير المقيمين، وأن تمنع إقامة أي شخص راشد يتبن أن نشاطاته مضرّة بالنظام العام، وبالسير الحسن العادي للمرافق العمومية¹⁴.

أما حالة الطوارئ فقد تم إعلانها على كامل امتداد التراب الوطني، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 وتم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02¹⁵، وكانت تهدف إلى استتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص وممتلكاتهم، وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية، وفي هذا الصدد يمكن للحكومة أن تتخذ كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد الاستجابة للهدف الذي أعلنت من أجله حالة الطوارئ، حيث يمكن لوزير الداخلية عبر كامل التراب الوطني والوالي في دائرته الإقليمية أن يتخذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو باستتبابه¹⁶، وفي هذا الإطار يمكن القيام بمايلي:

- تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة.
- تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى، وتوزيعها،

¹³ - براكيل رضية، تقيد الحقوق والحريات العامة في ظل حالي الطوارئ والحصار في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 02، العدد 10، 2018، الجزائر، ص 704.

¹⁴ - المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 91-169، المتضمن تقرير حالة الحصار، المؤرخ في 04/06/1991.

¹⁵ - حيث نصت المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93-02، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، المؤرخ في 06 جانفي 1993، الصادر بالجريدة الرسمية ج ج د ش العدد 08، بتاريخ 07 فبراير 1993 على تمديد حالة الطوارئ المعلنة في المرسوم الرئاسي رقم 92/44.

¹⁶ - المواد من 01 إلى 05 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

- إنشاء مناطق الإقامة لغير المقيمين،
 - منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية¹⁷،
 - إمكانية تبليغ المحاكم العسكرية بالجرائم والجنح الجسيمة المرتكبة ضد أمن الدولة مهما كانت صفة المحرضين على ارتكابها، أو فاعلها أو الشركاء فيها¹⁸.
- المطلب الثاني: دور البرلمان في إعلان وتمديد حالي الطوارئ و الحصار

إن إعلان حالة الطوارئ والحصار يعد اختصاصا أصيلا لرئيس الجمهورية يمكنه أن يعلن إحدى الحالتين حسب الظروف وحسب سلطته التقديرية، ووفقا للمادة 105 من الدستور (2016) فإن رئيس الجمهورية يقرر حالة الطوارئ أو الحصار إذا دعت الضرورة الملحة ذلك، ولم يحدد الدستور مدة حالة الحصار أو الطوارئ بل جاء بعبارة "مدة معينة"، ويقصد من ذلك أن النص لم يقيد رئيس الجمهورية بمدة معينة وإنما الأمر متروك لتقدير رئيس الجمهورية، كل ما في الأمر أنه يجب تحديد المدة من طرف رئيس الجمهورية في المرسوم الذي بموجبه تعلن حالة الطوارئ أو الحصار.

ولا يتم إعلان إحدى هاتين الحالتين إلا بعد اتخاذ جملة من الإجراءات تتمثل في ضرورة اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري¹⁹.

¹⁷ - المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

¹⁸ - المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

¹⁹ - المادة 105 من الدستور الجزائري (2016)

أما عن دور البرلمان في إعلان حالي الطوارئ والحصار فنجد أن رئيس الجمهورية لا يمكنه إعلان إحدى هاتين الحالتين إلا بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، وهي استشارة مهمة باعتبار أن الرئيسين يمثلان هيئتين دستوريتين من أهم المؤسسات الدستورية في البلاد، وإذا كان البرلمان لا يلعب دورا كبيرا في إعلان حالة الطوارئ والحصار، إلا أن دوره مهم جدا ومحوري في حالة تمديدها، إذا لا يمكن أبدا تمديد حالي الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا²⁰.

وبشأن تقييد سلطة رئيس الجمهورية بعد انتهاء حالة الطوارئ أو الحصار ومحاولته تمديدها بموافقة البرلمان فهو أمر طبيعي جدا، حيث وُفق المؤسس الدستوري في اشتراطه، وهذا يرجع إلى رغبة المؤسس الدستوري في إشراك ممثلي الشعب في تسيير هذه الأوضاع الاستثنائية، حتى لا تنفرد السلطة التنفيذية (لمدة طويلة) بفرض إجراءات غير عادية، قد تنتهك حقوق وحرّيات الأفراد، وبالتالي فمساهمة البرلمان بغرفتيه في إبداء الرأي الإلزامي حول تمديد حالي الطوارئ والحصار له مدلول قانوني، يتمثل في ضمان توفير الحماية القانونية اللازمة لحرّيات الأفراد وحقوقهم.

ومن جهة أخرى فإن ترك السلطة التنفيذية تمدد حالة الطوارئ بدون قيود وبدون حدود قد يجعلها تتعسف في هذا الحق، بحيث يتخذها رئيس الجمهورية كذريعة للاستمرار في تطبيق النظام القانوني الاستثنائي، والذي يتصف بالطابع المؤقت وعدم الدوام، فإذا ترك الأمر للسلطة التنفيذية لوحدها

²⁰ - المادة 02/105 من الدستور الجزائري (2016)

دون إشراك سلطة البرلمان قد يتحوّل الظرف الاستثنائي إلى أصل ويحل محل النظام القانوني العادي، وبالتالي يفقد صفة الاستثنائية. وتصبح قواعده هي الأساس، فاستمرار السلطة التنفيذية في استخدام النظام الاستثنائي يؤدي بالضرورة إلى تقليص دور ومهام البرلمان، وبالتالي المساس بمبدأ الفصل بين السلطات، لذلك فإن اعطاء وربط تمديد حالة الطوارئ والحصر بموافقة البرلمان مسألة مهمة جدا²¹.

ويجب الإشارة إلى أنه لم يتم استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل إعلان حالة الطوارئ في سنة 1992 وذلك بسبب أنه كان قد تم حل المجلس الشعبي الوطني²²، ولم يكن البرلمان قائما آنذاك، وهو نفس الأمر بالنسبة لتمديدتها، حيث أن حالة الطوارئ تم تمديدتها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02، وبالعودة إلى هذا المرسوم نجد أنه لم يتضمن هو الآخر الإشارة إلى موافقة المجلس الشعبي الوطني، للسبب ذاته (حل المجلس الشعبي الوطني)، بل تم الإشارة إلى المداولة رقم 92/02 م أ د المؤرخة في 14 أفريل سنة 1992 والمتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي²³، حيث أنه وبناء على هذه المداولة يمكن للمجلس الأعلى للدولة اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لضمان استمرارية الدولة وتنفيذ برنامج الحكومة، حتى يعود السير العادي للمؤسسات

²¹ - رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004-2005، ص 23.

²² - تم حل المجلس الشعبي الوطني من طرف الرئيس الأسبق "الشاذلي بن جديد"، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-01، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 04 يناير 1992، الجريدة الرسمية ج ج د ش، العدد 02، بتاريخ 1992/01/08، ص. 59.

²³ - المداولة رقم 92/02 م أ د، المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، المؤرخة في 14 أفريل سنة 1992، الجريدة الرسمية ج ج د ش، رقم 28 المؤرخة في 15 أفريل 1992.

والنظام الدستوري، بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي، وعليه يمكن القول أن حالة الطوارئ التي عرفتها الجزائر لم يكن فيها للبرلمان أي دور في إعلانها أو تمديدتها.

وبالمقارنة مع التعديل الدستوري 2020 نجد بعض التطورات التي جاء بها المؤسس الدستوري وإن لم تغير من دور البرلمان في إعلان أو تمديد حالي الطوارئ والحصار، فالتغيير الأول هو تغيير شكلي تضمن إضافة عنوان "الظروف الاستثنائية"، أما التغيير الموضوعي المهم هو تقييد المدة الزمنية لإعلان حالي الطوارئ أو الحصار حيث حددها بثلاثين يوماً²⁴ (30).

وما يلاحظ على نص المادة 105 من الدستور (2016) والمادة 97 من التعديل الدستوري 2020 أنها لم تحدد المدة القصوى لتمديد حالة الطوارئ فكان الأجدر أن يحدد المؤسس الدستوري المدة القصوى لتمديد حالة الطوارئ، أو أن يلزم البرلمان بتحديد مدة التمديد. لأنه سبق للجزائر أن عاشت حالة طوارئ معلنة قانونياً من سنة 1992 إلى غاية 2011²⁵ بدون أي جدوى خاصة بعد استتباب الوضع الأمني وزوال خطر التهديد الإرهابي. كما لم يشر الدستور إلى كيفية رفع حالة الطوارئ والحصار، وكان من الأفضل لو أتاح الدستور للبرلمان إمكانية التدخل لرفع حالة الطوارئ والحصار خاصة في الحالة التي يكون البرلمان هو الذي وافق على التمديد.

²⁴ - المادة 30 من التعديل الدستوري 2020.

²⁵ - تم رفع حالة الطوارئ بموجب الأمر رقم 01-11، المتضمن رفع حالة الطوارئ، المؤرخ في 23 فيفري 2011، الجريدة الرسمية ج ج د ش، العدد 12، بتاريخ 23 فيفري 2011.

أما الدستور الفرنسي فقد أعطى صلاحية إعلان حالة الحصار لمجلس الوزراء، وليس لرئيس الجمهورية، وقد حددها بأثنى عشر (12) يوما، ولا يجوز تمديدها لأكثر من هذه المدة إلا بإذن البرلمان منفردا²⁶.

المبحث الثاني: دور البرلمان في الظروف الاستثنائية الشديدة (الحالة الاستثنائية وحالة الحرب)

إضافة إلى السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في حالة الطوارئ والحصار، أعطى الدستور الجزائري كذلك صلاحيات لرئيس الجمهورية لاتخاذ إجراءات استثنائية في الحالة الاستثنائية، وأعطى له صلاحية إعلان الحرب إذا توفرت مجموعة من المصوغات الموضوعية، وما يلاحظ على هاتين الحالتين أنهما أشد وأخطر من حالي الطوارئ والحصار.

المطلب الأول: دور البرلمان في الحالة الاستثنائية

نظم المؤسس الدستوري إعلان إجراءات الحالة الاستثنائية في المادة 107 من الدستور 2016 ولم يحدد مدلولها ولا الإجراءات التي يمكن أن يتخذها، بل أعطى وصفا للظروف التي تستدعي إقرار الحالة الاستثنائية ووصفا للإجراءات الاستثنائية، حيث أنه ووفقا للمادة 107 فإن رئيس الجمهورية يمكنه أن يقرر الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ومن خلال المادة 107 يتضح أن إعلان الحالة الاستثنائية مرتبط بوجود خطر ويشترط في هذا الخطر أن يكون داهما أي أنه يوشك أن يقع، وليس كل

²⁶ - المادة 36 من الدستور الفرنسي.

خطر يستدعي إعلان الحالة الاستثنائية، بل يشترط في الخطر الداهم أن يهدد المؤسسات الدستورية للبلاد أو يهدد استقلالها أو سلامة ترابها.

وبالنسبة للإجراءات التي يمكن اتخاذها في الحالة الاستثنائية فكما قلنا سابقا لم يحدد الدستور الجزائري طبيعتها بل أعطى أوصافا لها، بحيث أن الإجراءات الاستثنائية التي تتخذ يجب أن تستوجب المحافظة على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية.

إن ما يلاحظ في تنظيم المؤسس الدستوري للحالة الاستثنائية أنه جاء بأقل ضمانات مقارنة بإعلان حالي الطوارئ والحصار، فلم يشر الدستور إلى المدة القصوى للحالة الاستثنائية أو وجوب أن تكون محددة المدة، وبالتالي لم يشر إلى مسألة تمديدها، وإنما أشار إلى كيفية إنهاء الحالة الاستثنائية بحيث يتم رفعها بحسب إجراءات اقرارها.

أما بالنسبة لدور البرلمان في إعلان الحالة الاستثنائية فقد ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان، فلا يمكن أن تتخذ الحالة الاستثنائية إلا بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، إضافة إلى وجوب استشارة هيئات دستورية أخرى²⁷. وتنص الفقرة 04 من المادة 107 من الدستور (2016) إلى ضرورة الاجتماع الوجوبي للبرلمان، غير أن هذه الفقرة تبدوا مهمة في ظاهرها، لأن المؤسس الدستوري لم يحدد الهدف من الاجتماع الوجوبي للبرلمان ولا كيفية اجتماعه، هل كل غرفة على حدى أم بغرفتيه معا، خاصة في ظل عدم النص على الإحالة على قانون عضوي لتنظيم الحالة

²⁷ - المادة 02/107 من الدستور الجزائري 2016.

الاستثنائية على غرار ما هو منصوص عليه في المادة 105 من الدستوري (2016) في فقرتها الأخيرة.

والمقصود بانعقاد البرلمان بقوة القانون هو أن يجتمع دون حاجة لاستدعائه من طرف السلطة التنفيذية، كما هو الحال في الظروف العادية إن كان في عطلة، وإن كانت الصياغة باللغة العربية للفقرة الرابعة من المادة 107 من الدستور (2016) لا تدل على ذلك صراحة، حيث وردت عبارة "وجوبا" والتي تدل على بقاء احتمال دعوة رئيس الجمهورية البرلمان للانعقاد، بعكس الصياغة باللغة الفرنسية لهذه الفقرة والتي تعد أكثر وضوحا ودلالة، حيث نصت: "droit se réunir en plein" أي أن البرلمان يجتمع بقوة القانون، وبذلك لا يمكن لرئيس الجمهورية الاعتراض على ذلك قانونا.

وما يلاحظ كذلك على نص المادة 107 من الدستور (2016) أنها لم تنص على أن البرلمان يبقى مجتمعا طلية الفترة الاستثنائية، على العكس من المؤسس الدستوري الفرنسي والذي نص صراحة على ذلك في المادة 16 من دستور 1958، كما نص على عدم امكانية الرئيس حل الجمعية الوطنية أثناء الحالة الاستثنائية، وهو ما يشكل أكبر ضمانة للبرلمان خلال هذه الفترة، وذلك خلافا للوضع في الدستور الجزائري حيث لم ينص المؤسس الدستوري على ذلك، مما قد يؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني بعد تقرير الحالة الاستثنائية، وإن كان المنطق القانوني يقتضي عدم وقوع ذلك²⁸.

²⁸ - بن ناجي مديحة، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، الجزائر، ص 331.

أما عن دور البرلمان في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 فنلاحظ أن المؤسس الدستوري قد خطى خطوات ثابتة نحو تنظيم هذه الحالة تنظيماً دقيقاً، حيث نصت المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 على جملة من الضوابط، حيث تتمثل الضمانات الجديدة المنصوص عليها في هذه المادة في مايلي:

- لقد حدّ المؤسس الدستوري من إطلاق المدة الزمنية الذي كان في المادة 105 من الدستور (2016) وجعل الحد الأقصى للحالة الاستثنائية هو 60 يوماً،
 - وجوب أن يتوجه رئيس الجمهورية بخطاب للأمة في هذا الشأن،
 - لا يتم تمديد الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، فنلاحظ هنا أن المؤسس الدستوري اشترط موافقة أغلبية أعضاء البرلمان المجتمع بغرفتيه معاً، بينما اشترط موافقة البرلمان بغرفتيه في حالة تمديد حالة الطوارئ أو الحصار ولم يشترط الأغلبية.
 - وجوب عرض القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي فيها بعد انتهاء مدة الحالة الاستثنائية.
- إن هذه الضمانات الجديدة جديرة بالإشادة، ذلك أنها أزالَت الإبهام والغموض الذي كان يكتنف إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية.

ونجد بعض التشابه في تنظيم الحالة الاستثنائية في الدستور الجزائري مع الدستور الفرنسي، حيث يعود إعلان الحالة الاستثنائية في الدستور الفرنسي لرئيس الجمهورية وليس لرئيس مجلس الوزراء (مثل حالة الحصار)، وهذا بعد استشارته لكل من رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان، والمجلس

الدستوري كما يعقد البرلمان جلسة بموجب سلطته، ولا يمكن حل الجمعية الوطنية أثناء الحالة الاستثنائية.

غير أن المؤسس الدستوري الفرنسي أعطى للبرلمان دوراً أكثر إيجابية يمكن أن يلعبه في هذه الاجراءات، حيث يمكن لرئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستون عضواً من الجمعية الوطنية أو ستون عضواً من أعضاء مجلس الشيوخ بعد مضي ثلاثون يوماً من ممارسة السلطات الاستثنائية أن يحيلوا إلى المجلس الدستوري هذه المسألة، وهذا ليقرر المجلس الدستوري أن الشروط التي دعت لإقرار الحالة الاستثنائية لا تزال قائمة أم لا²⁹، وهو ما نرى أن يكون بالنسبة للبرلمان الجزائري حيث من الأحسن السماح له بلعب دور في إنهاء حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية،

المطلب الثاني: دور البرلمان في حالة الحرب

يحضر ميثاق الأمم المتحدة على الدول اللجوء إلى القوة في علاقاتهم الدولية حيث تنص المادة 03/02 منه على أنه: "يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر"، أما الفقرة 04 من نفس المادة فتتضمن: "يمنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة" ، أما المادة 51 من الميثاق فإنها تضمن للدول حق الدفاع المشروع عن أنفسهم في حالة ما إذا وقع عليها اعتداء مسلح،

²⁹ - المادة 16 من الدستور الفرنسي.

ويكون لجوء الدول إلى الحرب في هذه الحالة مشروعاً شريطة التقيد بما ورد في المادة 51 من الميثاق³⁰.

وبالعودة إلى الدستور الجزائري والتزاماً من الجزائر بالمواثيق الدولية فقد جعلت اللجوء إلى الحرب مرتبطاً بوقوعها ضحية عدوان، وهذا ما نصت عليه المادة 109 من الدستور الجزائري (2016) التي أعطت لرئيس الجمهورية صلاحية إعلان الحرب، باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي تقع عليه مسؤولية الدفاع الوطني، وهذا بعد اتخاذ جملة من الإجراءات الشكلية وتوفر جملة من الشروط الموضوعية.

فبالنسبة للشروط الموضوعية لإعلان الحرب فتتمثل في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو أن يكون هذا العدوان يوشك أن يقع، فيفهم من هذا النص أن الجزائر لا تعلن الحرب إلا دفاعاً عن نفسها، ولا يمكنها شن حرب هجومية، حتى ولو كانت مصالحها الحيوية أو الاستراتيجية خارج حدودها محل تهديد.

أما بالنسبة للإجراءات والشروط الشكلية لإعلان الحرب فتتمثل في:

- اجتماع مجلس الوزراء
 - الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن
 - استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري.
- وعن دور البرلمان في إعلان الحرب فيتتمثل في وجوب استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، إضافة إلى ذلك فإن البرلمان يجتمع وجوباً، حيث تعد هذه الاستشارة ملزمة لرئيس الجمهورية حتى وإن لم يلزم الدستور رئيس الجمهورية

³⁰ - راجع المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة.

بالأخذ بمضمون الاستشارة، وهذا نظرا للمكانة التي يحتلها البرلمان بغرفتيه بالنسبة للسلم الهرمي في السلطة، فـرئيس مجلس الأمة هو الرجل الثاني في الدولة، فهو رئيس الدولة في حال شغور منصب رئيس الجمهورية، كما أن لهذا الاستشارة أبعاداً سياسية.

فالبرلمان هيئة تشريعية منتخبة من طرف الشعب (وهو صاحب السلطة في الدولة) فالبرلمان يعتبر الممثل للإرادة الشعبية، فاستشارته في مثل هذه الحالة الخطرة تعد أكثر من ضرورة باعتباره يمثل رأي الأمة عن طريق ممثلها، ومن خلال تلك الاستشارة تكتسي حالة إعلان الحرب المتخذة من قبل رئيس الجمهورية طابعها الشرعي الذي يغنيه عن المساءلة القضائية والمسؤولية السياسية، وفي نفس الوقت تعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان وخاصة رئيس المجلس الشعبي الوطني في الدور المساعد لرئيس الجمهورية في إجراء التعبئة العامة المنصوص عليه في المادة 108 من الدستور لربط الشعب بسلطته للعمل سويًا من أجل التعاون لحماية البلاد.³¹

وفي أثناء الحرب لا يصبح للبرلمان أي دور، ذلك أن العمل بالدستور يوقف مدة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات³²، بما في ذلك السلطات والصلاحيات المنوطة أصلاً بالبرلمان، وترتيباً على ما سبق فإن المؤسس الدستوري لم يخوّل البرلمان حق المصادقة على نص تشريعي، أو ممارسة أي

³¹ - بوعيشة بوغفالة، ضوابط إعلان الحرب في الدستور الجزائري، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، المجلد 17، العدد 02، صيف 2020، الجزائر، ص 94.

³² - المادة 01/110 من الدستور الجزائري 2016.

اختصاص رقابي بمعنى ليس في وسع البرلمان مباشرة سلطاته التي أسندها إليه الدستور إلا حين انتهاء الحرب والعودة لعمل بالدستور³³.

وفي حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بالوفاة أو بالاستقالة أو حدوث أي مانع آخر له يصبح رئيس مجلس الأمة رئيسا للدولة، ويتولى بهذه الصفة جميع الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية³⁴.

وبالعودة إلى التعديل الدستوري 2020 نجده قد أكد على تمسك الجزائر بالسلم وحقوق الإنسان والتنمية في ظل احترام أهداف ومبادئ منظمة الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية³⁵. وأكدت الجزائر على تمسكها بالسلم في المادة 31 من التعديل الدستوري 2020 والتي جاء فيها: "تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحريةها...".

ولقد نظم التعديل الدستوري 2020 مسألة إعلان الحرب في المادة 100 والمادة 101 منه وهو نفس التنظيم الذي كان سابق، غير أننا نلاحظ استبدال عبارة (أو حدوث أي مانع آخر له) الواردة في المادة 110 من الدستور (2016) بعبارة (أو عجزه البدني المثبت قانونا) في المادة 101 من التعديل الدستوري 2020.

³³ - رباحي مصطفى، مرجع سابق، ص 67.

³⁴ - المادة 03/110 من الدستور الجزائري 2016.

³⁵ - ديباجة التعديل الدستوري 2020.

فقد كانت المادة 110 من التعديل الدستوري 2016 تنص على مايلي: " وإذا انتهت المدّة الرئاسية لرئيس الجمهورية فإنها تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب، في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات"

أما المادة 101 من التعديل الدستوري 2020 فقد جاءت صياغتها كما يلي: " إذا انتهت المدّة الرئاسية لرئيس الجمهورية فإنها تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب، في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عجزه البدني المثبت قانونا يتولى رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات...."

ويلاحظ للوهلة الأولى أن المؤسس الدستوري قد قيّد من العبارة الفضفاضة التي وردت في المادة 110 من الدستور (2016) (أو أي مانع آخر) فهي عبارة فضفاضة، وقد حاول المؤسس الدستوري حصرها في العجز البدني المثبت قانونا.

وبالمقارنة بين هاتين العبارتين نميل إلى العبارة الأولى المستخدمة في المادة 110 من دستور 2016، بدلا من عبارة العجز البدني المثبت قانونا، وهذا لسببين:

السبب الأول أن الموانع التي قد تصيب رئيس الجمهورية كثيرة ومنها ما يمكن تصوره ومنها ما لا يمكن تصوره، وحصر المانع في العجز البدني يعتبر تضيقا وحصرًا لا فائدة منه، فمثلا كيف يتم تكييف الوضع القانوني لرئيس الجمهورية في حالة اختطافه أو وقوعه في الأسر؟ هل يدخل هذا الوضع ضمن (العجز البدني)؟ لذا نرى أنه من الأحسن لو تركت العبارة الأولى.

أما السبب الثاني والذي يبدو لنا سببا وجيها هو عبارة (المثبت قانونا) بمعنى يشترط في العجز البدني أن يتم اثباته قانونا، وهنا نطرح التساؤل الأول ماهي النصوص القانونية التي يتم الاستناد عليها لإثبات هذا العجز، فلا يوجد أي نص قانوني تضمنه الدستور لإثبات العجز البدني لرئيس الجمهورية ماعدا ما تضمنته المادة 94 من التعديل الدستوري 2020 (المتعلقة باستحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه) وهل يقصد المؤسس الدستوري الإحالة على هذه المادة لإثبات العجز البدني.

ثم أننا نجد نوعا من التناقض بين عبارة (المثبت قانونا) الواردة في الفقرة 03 من المادة 101 وبين مقتضيات الفقرة الأولى من المادة 101 التي تقضي بأنه يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب. فمن جهة يوقف العمل بالدستور ومن جهة نشترط في العجز البدني أن يكون مثبت قانونا.

وإذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد نظّم مسألة انتهاء الولاية الرئاسية لرئيس الجمهورية وجعل لها حولا قانونية، إلا أنه لم يفعل ذلك بخصوص العهدة البرلمانية، فإذا انتهت العهدة البرلمانية سواء لنواب المجلس الشعبي الوطني أو لأعضاء مجلس الأمة، هل نكون في حالة شغور في المؤسسة التشريعية، أم يبقى البرلمان قائما وتعتبر حالة الحرب موقفة لحساب مدة العهدة البرلمانية؟

نرى أنه في حالة الحرب وبالرغم من تعطيل العمل بالدستور وشل عمل البرلمان بغرفتيه، يبقى البرلمان قائما حتى ولو انتهت العهدة البرلمانية، وهذا لعدة أسباب منها أنه رغم تعطيل العمل بالدستور إلا أنه يجب أن تبقى المؤسسات

الدستورية قائمة خاصة التي تمثل الشعب، إذ يمكن للبرلمان أن يلعب بعض الأدوار بتقديم الدعم والسند السياسي لرئيس الجمهورية، وكذا مساهمته في التعبئة العامة نظرا لطابعه التمثيلي.

كما أن هناك أسبابا دستورية تستوجب بقاء البرلمان قائما مدة حالة الحرب وهي:

- تنص المادة 111 من التعديل الدستوري 2016 والتي تقابلها المادة 102 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "أنه يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم... يعرض رئيس الجمهورية تلك الاتفاقيات على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"، فمن خلال هذه المادة نقف على مدى أهمية بقاء البرلمان قائما مدة حالة الحرب حيث أن الدستور يشترط صراحة موافقة البرلمان على اتفاقيات الهدنة (التي توقف الحرب مؤقتا) ومعاهدات السلم (التي تنهي حالة الحرب).

- كما رأينا سابقا فإنه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في حالة الحرب فإن رئيس مجلس الأمة هو الذي يتولى الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب وهذا باعتباره رئيسا للدولة، بمعنى أن رئيس مجلس الأمة هو الذي يتولى منصب رئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، ولا يتأتى ذلك إلا ببقاء مؤسسة البرلمان قائمة، رغم تعطيل العمل بالدستور ورغم انتهاء العهدة البرلمانية.

ويمكن أن نشير في الأخير إلى المستجد الذي جاء به التعديل الدستوري 2020 والمتمثل في إمكان إرسال الجزائر لجيشها إلى الخارج للمشاركة في حفظ

السلم وفقا للمادة 03/31 من التعديل الدستوري 2020، إن هذا الإجراء وإن كان لا يقتضي إعلان الحرب إلا أنه قد يدفع بالجيش الجزائري إلى المشاركة في عمليات قتالية خارج الوطن، لذا نظم المؤسس الدستوري هذا الإجراء وجعل للبرلمان دورا في هذا الشأن، حيث نصت المادة 91 من التعديل الدستوري 2020 في إطار تحديد صلاحيات رئيس الجمهورية: "يقرر (رئيس الجمهورية) إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان".

ونلاحظ أن تصويت البرلمان يكون بكل غرفة على حدى على عكس الحالات السابقة التي يصوت فيها البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، كما أن التعديل الدستوري 2020 اشترط أغلبية ثلثي عكس تمديد حالة الطوارئ التي اشترط فيها الموافقة دون أية أغلبية، واشترط في تمديد الحالة الاستثنائية موافقة أغلبية أعضاء البرلمان.

ويمكن أن نطرح تساؤل لماذا اشترط المؤسس الدستوري موافقة البرلمان بأغلبية الثلثين في حالة ارسال وحدات الجيش إلى الخارج ولم يشترط أن يعرض الأمر أصلا على البرلمان في حالة إعلان الحرب، رغم أن إعلان الحرب أشد خطورة من إرسال وحدات الجيش إلى الخارج، نرى أن إرسال وحدات الجيش إلى الخارج يتضمن خطورة على أفراد الجيش الوطني الشعبي قد لا تعود بأي منفعة على الجزائر.

كما أنه ليس من واجب الجزائر إرسال قواتها إلى الخارج طالما بقيت حدودها واستقلالها غير مهدد، وهذا يقتضي أن لا ينفرد رئيس الجمهورية

بإرسال وحدات الجيش إلى الخارج بل يجب موافقة البرلمان، بينما إعلان الحرب هو مسألة جوهرية وحتمية لا بد منها لأن استقلال البلاد ووحدتها الترابية مهددة ولا مناص من الدفاع عنها، ولهذا لا توجد فائدة من تصويت البرلمان على هذا الإجراء، بل يمكن الذهاب أكثر من ذلك أنه قد تقوم حرب فعلا ولا يتم إعلانها بصفة قانونية، فإذا حدث تعدٍ على المجال الإقليمي للدولة الجزائرية فيمكن صد هذا الهجوم والاشتباك مع العدو دون انتظار القرار السياسي بإعلان الحرب، بمعنى أن الحفاظ والدفاع عن الاستقلال والوحدة الترابية أسى من جميع الإجراءات والقرارات السياسية.

أما في الدستور الفرنسي فإن إعلان الحرب يكون بتفويض من البرلمان³⁶، ذلك أن مسؤولية الدفاع الوطني في الدستور الفرنسي تقع على عاتق رئيس مجلس الوزراء، ولهذا تكون الخدمة المدنية والقوات المسلحة تحت تصرف الحكومة³⁷. وفي حال حصول تدخل من القوات الفرنسية في الخارج يجب على الحكومة إبلاغ البرلمان خلال ثلاثة (03) أيام على الأكثر من بداية التدخل، وإذا استمر التدخل في الخارج مدة أربعة (04) أشهر يجب على الحكومة أن تقدم طلبا للبرلمان للحصول على تفويض، وقد تطلب من الجمعية العامة اتخاذ القرار النهائي³⁸.

فيلاحظ في الدستور الفرنسي أنه قد تشدد في شأن الرقابة البرلمانية على استخدام الصلاحيات غير العادية خلال وقوع عدوان خارجي، بحث جعل قرار

³⁶ - المادة 35 من الدستور الفرنسي.

³⁷ - المادتين 20-21 من الدستور الفرنسي.

³⁸ - المادة 35 من الدستور الفرنسي.

اللجوء لحالة الحرب مسألة مشتركة بين الجمعية الوطنية ورئيس الجمهورية وهذا يعني أن صلاحيات الرئيس مقيدة برقابة السلطة التشريعية، وبالتالي يعني توفير ضمانات دستورية وقيود صارمة تمارسها الجمعية الوطنية على استخدام رئيس الجمهورية للصلاحيات غير العادية³⁹.

خاتمة

يعتبر البرلمان من المؤسسات المهمة جدا في النظام الدستوري الجزائري، ويعتبر في بعض الأنظمة المؤسسة الدستورية الأهم على الإطلاق، لأنه منبثق عن الإرادة الشعبية، ولذلك أناط به المؤسس الدستوري القيام بمهام تكون في صالح الأفراد.

وإذا كان الدور الأساسي والتقليدي للبرلمان هو سن التشريعات، فإن تطوّر الحياة السياسية أعطى للبرلمان أدوارا أخرى يمكنه القيام بها لمصلحة الوطن والمواطن، والمؤسس الدستور الجزائري لم يشذ عن هذه القاعدة حيث أنه وفي كل تعديل دستوري نجده يعزز من صلاحيات وسلطات البرلمان.

ويعد دور البرلمان في الظروف الاستثنائية من المواضيع التي دَعَمَ فيها المؤسس الدستوري دور البرلمان في الإعلان عن هذه الظروف وعن تمديدها، وإن لم نجد له دورا فاعلا في رفعها أو مناقشة جدوى استمرارها، ولقد أعطى المؤسس الدستوري لرئيسي غرفتي البرلمان دورا كبيرا في الإعلان عن الحالات الاستثنائية، حيث أنه يجب على رئيس الجمهورية استشارتهما قبل إعلان أي حالة من هذه الحالات باعتبارهما يرأسان هيئتين دستوريتين شعبيتين، كما

³⁹ - رباحي مصطفى، مرجع سابق، ص 70.

أعطى المؤسس الدستوري للبرلمان سلطة مهمة جدا في تمديد حالة الطوارئ والحصار (والحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020)، وهذا دور مهم للغاية يمكن أن يلعبه البرلمان، خاصة مع تحديد المؤسس الدستوري للمدة الزمنية لحالة الحصار والطوارئ بثلاثين (30) يوما وستون (60) يوما للحالة الاستثنائية، بعد انقضاء هذه الآجال يكون تمديد هذه الحالات بيد البرلمان لوحد.

ونقترح أن يكون للبرلمان دور في إنهاء الحالات الاستثنائية، خاصة إذا تم تمديدها من طرفه، لأنه طالما قام البرلمان بالموافقة على تمديد الحالات الاستثنائية فإنه يصبح هو المسؤول عنها على الأقل من جانب الإنهاء والرقابة.

كما نقترح أن يكون للبرلمان الحق في مناقشة التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية خاصة في حالة التمديد، بمعنى أنه عندما يعرض الأمر على البرلمان للموافقة على تمديد إحدى الحالات الاستثنائية يكون الحق للبرلمان في تعديل أو اضافة أو إزالة تدبير من التدابير الاستثنائية التي تم اتخاذها.

ونقترح كذلك أن يكون للبرلمان سلطة تقدير جدوى استمرار حالة من الحالات الاستثنائية، وكذا حق مراقبة السلطات المخولة بتنفيذ التدابير الاستثنائية ومدى احترامها للحقوق والحريات الأساسية خاصة تلك الحقوق اللصيقة بالإنسان كالحق في الحياة والحق في الكرامة والمعاملة الإنسانية، ومنع التعذيب ومنع المعاملة غير الإنسانية أو الحاطة من الكرامة الإنسانية.

كما نقترح أن يتم التنصيص صراحة في أحكام الدستور على منع رئيس الجمهورية من حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل

أوانها (إلا إذا كان ذلك ضروريا أو كان يدخل في إطار مواجهة الطرف الاستثنائي الطارئ)، وهذا لعدة أسباب أولاها وأكثرها أهمية هو ما للبرلمان من أدوار يلعبها في ظل الحالات الاستثنائية خاصة في حالة تمديد إحدى الحالات الاستثنائية، وكذلك الدور الرقابي الممنوح للبرلمان في مراقبة الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية (الحكومة)، بمناسبة تنفيذها للتدابير الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية بموجب إحدى الحالات الاستثنائية.

إن موضوع دور البرلمان في ظل الظروف الاستثنائية من المواضيع التي تحتاج إلى بحث ودراسة لأن أغلب الدراسات التي تتناول نظرية الظروف الاستثنائية تتناولها إما من جانب السلطة التنفيذية، أو من خلال رقابة القضاء وحمايته للحريات في ظل الظروف الاستثنائية، أو من جانب تأثير الظروف الاستثنائية على الحقوق والحريات، غير أن دور البرلمان في الظروف الاستثنائية لا يكاد يكون له ذكر في الدراسات الدستورية.

قائمة المصادر والمراجع والمصادر:

أولاً: النصوص القانونية

أ: المواثيق الدولية:

1. ميثاق الأمم المتحدة

ب: الدساتير

1. الدستور الجزائري 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 يتضمن

التعديل الدستوري، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية ج ج د ش،

العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

2. التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 جريدة رسمية ج ج د ش، رقم 82، بتاريخ 30 ديسمبر 2020، الذي تم الاستفتاء عليه بتاريخ 01 نوفمبر 2020.

3. الدستور الفرنسي لعام 1958

ج: القوانين

1. الأمر رقم 01-11، المتضمن رفع حالة الطوارئ، المؤرخ في 23 فيفري 2011، الجريدة الرسمية ج ج د ش، العدد 12، بتاريخ 23 فيفري 2011.
2. المرسوم التشريعي رقم 02-93، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، المؤرخ في 06 جانفي 1993، الصادر بالجريدة الرسمية ج ج د ش العدد 08، بتاريخ 07 فبراير 1993.

د: المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 91-169، المتضمن تقرير حالة الحصار، المؤرخ في 04/06/1991، الجريدة الرسمية ج ج د ش، عدد 29، بتاريخ 12/06/1991.
2. المرسوم الرئاسي رقم 92-01، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 04 يناير 1992، الجريدة الرسمية ج ج د ش، العدد 02، بتاريخ 08/01/1992.
3. المرسوم الرئاسي رقم 92-44، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 09/02/1992 الجريدة الرسمية ج ج د ش، عدد 10، المؤرخة في 09/02/1992.

4. المرسوم الرئاسي رقم 92-320، يتم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 11/08/1992 الجريدة الرسمية ج ج د ش، عدد 61. بتاريخ 12/08/1992.

ه: قرارات ومداولات المجلس الدستوري

5. المداولة رقم 92/02 م أ د، المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، المؤرخة في 14 أفريل سنة 1992، الجريدة الرسمية ج ج د ش، رقم 28 المؤرخة في 15 أفريل 1992.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1. تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2002، 01-2003.

2. رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004-2005.

3. جغلول زغدود، حالة الطوارئ وحقوق الانسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2004-2005.

4. جلول مولودي، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010.
5. سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004-2005.

ثالثا: المقالات في المجالات:

1. بركايل رضية، تقيّد الحقوق والحريات العامة في ظل حالي الطوارئ والحصار في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 02، العدد 10، 2018، الجزائر.
2. بن ناجي مديحة، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، الجزائر.
3. بوعيشة بوغفالة، ضوابط إعلان الحرب في الدستور الجزائري، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، المجلد 17، العدد 02، صيف 2020، الجزائر.
4. الفحلة مديحة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع عشر،
العدد 01، الجزائر.