

دراسة تحليلية للسلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية وفقا للدستور

الجزائري والدستور الفرنسي

An analytical study of the exceptional authorities of the President of the Republic in accordance with the Algerian and the French constitution

رزاق بارة كريمت

جامعة باجي مختار عنابة (الجزائر)

Karima.rezzag-bara@univ-annaba.dz

ملخص:

إن للسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة مستمدة من الدستور ، ومن الشرعية الشعبية باعتباره منتخب بالاقتراع العام والسري والمباشر فهو الضامن لاستقرار الوطن وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وتعتبر سلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية استثناء على المبدأ العام وهو مبدأ المشروعية وقد تناول المؤسس الجزائري تلك الحالة في نص المادة 98 من الدستور والمادة 97 منه ، والمادة 15، 16 من الدستور الفرنسي، أتت هذه الصلاحيات على حساب حقوق وحرّيات الأفراد ، إذ تقتضي العدالة والمصلحة العامة الحفاظ على مصلحة الدولة بدرجة أولى ومع ذلك جاءت التعديلات الدستورية للحالة الاستثنائية لتقيّد نوعاً ما سلطات رئيس الجمهورية لتصبح من سلطة خاصة ، لسلطة مشتركة مع الجهات الفاعلة.

كلمات مفتاحية: الحالة الاستثنائية، رئيس الجمهورية، الدستور الجزائري، الدستور الفرنسي.

Abstract:

The executive authority, headed by the president of the Republic, has wide powers derived from the constitution, and from popular legitimacy as an elected public, secret and direct polling, it is the guarantor of the stability of the homeland and he is the supreme commander of the armed forces, and the exceptional powers of the president of the republic are an exception to the general principle and it is the principle of legitimacy and the algerian founder has dealt with that situation in the next of article 98 of the constitution and article 97 of it, and article 15,16 of the french constitution ,these powers came at the expense of the rights and freedoms of individuals, as justice and public interest requires preserving the state's interest in the first place. The republic becomes a special authority, for a joint authority with the actors.

Keywords: exceptional case _ the president of the republic_ the Algerian and the French constitution

. مقدمة:

يقصد بمبدأ المشروعية بمفهومها الواسع سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة.

أما المشروعية الإدارية، فمعناها خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده.

وتعتبر سلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية استثناء على المبدأ العام وهو مبدأ المشروعية، حيث يجوز الخروج عن القاعدة العامة، إذا اقتضت الضرورة والمصلحة العامة ذلك.

وحظي كل من رئيس الجمهورية الجزائري والفرنسي بصلاحيات واسعة نصت عليها على التوالي المادة 97، 98 من الدستور الجزائري ونص المادة 15، وخاصة المادة 16 من الدستور 1958 الفرنسي والتي حظيت باهتمام فقهي كبير في فرنسا، وقد أضيفت فقرة أخيرة ومهمة لهذه المادة على إثر التعديل الدستوري في جويلية 2008، و لم يطرأ عليها أي تغيير في آخر تعديل دستوري 1 جانفي 2015.

وتظهر أهمية دراسة هذا الموضوع في تبيان مدى طبيعة سلطات رئيس الجمهورية والذي من خلالها يحدد نظام الحكم، وما مدى تطبيقها من خلال دراسة تحليلية وتوضيحية للسلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية لكلا الدولتين .

ويعن التساؤل، حول مامدى حرية رئيس الجمهورية في مباشرة السلطة الاستثنائية؟.

للإجابة على هذا التساؤل ارتأينا تقسيم المقالة إلى مبحثين :

المبحث الأول: المبحث الأول: الشروط العامة لتطبيق الحالة الاستثنائية

المبحث الثاني: الوضع في حالة الطوارئ والحصار وإعلان الحرب

المبحث الأول: المبحث الأول: الشروط العامة لتطبيق الحالة الاستثنائية

حسب نص المادة 98 من الدستور الجزائري جاء فيها مايلي: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

وتحول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة.

يجتمع البرلمان وجوبا.

لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً.

يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها. "

من خلال نص المادة يتضح الشروط الموضوعية (المطلب الأول) والشروط الشكلية للحالة الاستثنائية (المطلب الثاني) وآثار الحالة الاستثنائية (المطلب الثالث)

المطلب الأول: الشروط الموضوعية

وجود خطر جسيم وحال يهدد المؤسسات العامة للدولة، ويهدد استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الخارجية - والخطر في المعنى القانوني، يقصد به كل حالة واقعية تندر بضرر يصيب مصلحة حيوية، فيتهدها إما بالانتقاص أو الزوال⁽¹⁾. ويصف الفقيه هوريو هذا الشرط بالشرط الغامض جداً ، وهذا لأنه يتعلق بتهديد المؤسسات وباستقلال الوطن⁽²⁾. وبالتالي فقد أغفل المشرع الدستوري شرطاً جوهرياً لم ينص عليه، وهو أن يسبب هذا الخطر انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة، فإذا وجد خطر ولم يحقق الانقطاع المنتظم للسلطات العامة فلا يعتبر هذا الخطر جسيماً. ومنه لو تمسكنا بنص المادة 98 فقرة (1) من الدستور كما هي، لأمكن القول أنه بإمكان رئيس الجمهورية اعلان الحالة الاستثنائية سواء ترتب على ذلك خطر إعاقه السير العادي للسلطات العامة، أو لم يعق السير العادي لمؤسسات الدولة، ولكن تطبيقاً للمبادئ العامة التي تحكم نظرية الظروف الاستثنائية، فإنه يشترط حتى يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية، أن يؤدي الخطر إلى إعاقه السير العادي للمؤسسات الدستورية، فإذا لم يؤدي إلى ذلك، لا يمكن حينئذ الحديث عن وجود خطر جسيم، ومن ثم عدم تقرير الحالة الاستثنائية.

وبالرجوع للدستور الفرنسي نجد أن المادة 16 طبقت مرة واحدة منذ صدور هذا الدستور عام 1958 وحتى الآن وكان ذلك عام 1961 إثر محاولة التمرد العسكري ضد الجنرال ديغول وسياسته بشأن حل مشكلة الجزائر التسليم باستقلالها عن فرنسا⁽³⁾.

ولكن السؤال الذي يمكن طرحه، على أي أساس نعتبر الخطر خطراً جسيماً؟

فرق الدكتور يحيى الجمل بين الخطر الجسيم، وبين الخطر المعتاد بقوله: "لكي يكون الخطر جسيماً، يجب أن لا يكون من قبيل المخاطر العادية، التي تتوقع في حياة الدولة سواء الخارجية أو الداخلية في ظروف ومناسبات كثيرة، فوجود أزمة سياسية بين دولة وأخرى أو حتى سحب السفراء أو قطع العلاقات الدبلوماسية، لا يعتبر من المخاطر الجسيمة وإضراب قطاع من الموظفين أو العمال أو ارتفاع الأسعار، أو وقوع عدوان مسلح من قرية على قرية، أو رفض البرلمان الموافقة على تشريع هام تقدمت به الحكومة، أو عدم استطاعة الوزارة الاستقرار في موقعها واستقلالتها، كل تلك صور من المخاطر العادية المتوقعة التي لا يمكن أن توصف بالجسامة.

وإن الخطر الجسيم هو خطر غير مألوف من حيث النوع وخطر كبير من حيث المدى . كذلك فإن جسامة الخطر تتحدد أيضاً بالموضوع الذي يهدد ذلك الخطر أو بعبارة أخرى بالمصلحة المهددة، أما الخطر الحال فيجب أن يكون الخطر قد بدأ فعلاً أو هو وشيك الوقوع ويتعين أن يكون قائماً لم ينته بعد.⁽⁴⁾

المطلب الثاني: الشروط الشكلية

وفقاً لنص المادة 98 من الدستور الجزائري والتي تنص على مايلي: "لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وتحول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاباً للأمة.

يجتمع البرلمان وجوباً.

لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً."

بالإضافة إلى توجيه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة و اجتماع البرلمان وجوباً

- تعلن الحالة الاستثنائية لمدة أقصاها 60 يوماً، هذا مايجعلنا نقول أن في التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبحت المدة مقيدة بفترة زمنية معلومة بعد أن كان قبل التعديل غير محدد المدة. وهذا التقييد للشئ وإنما لاحترام حقوق والحريات الأساسية للمواطن.

وبالرجوع لنص المادة 16 من الدستور الفرنسي نجد ينص على استشارة كل من الوزير الأول ورئيسي الغرفتين والمجلس الدستوري، أما الأخذ بهذه الاستشارة فليس بضرورة ذلك⁽⁵⁾ كما يجب إعلام الأمة (الشعب) بخطاب قبل اتخاذ قرار ممارسة هذه الحالة، ومن ذلك ألقاء الجنرال ديغول 23 أبريل 1961.

Discours radiotélévisé du general De gaulle du 23 avril 1961⁽⁶⁾.

وخطابه هذا ليوضح للشعب أسباب اللجوء إلى تطبيق المادة 16 ، من غير الخوض في التفاصيل، كما يهدف من وراء الخطاب حشد تأييد شعبي لاتخاذ هذا القرار الخطير.

أولاً: استشارة الوزير الأول

الملاحظ أن تسلسل الاستشارة في المادة 16، بإستشارة الوزير الأول الذي جاء في المرتبة الأولى، يجعلنا نقول أن لهذا الأخير دوراً حقيقياً في السلطة التنفيذية، باعتباره طرفاً ثانياً لها.

والملاحظ أيضاً أن المشرع الفرنسي، لم يوضح الطريقة التي تتم بها الاستشارة، يعني هل شفاهة أم كتابة؟ فسكوت المشرع الدستوري عن هذه المسألة، يترك المجال مفتوحاً سواء بالنسبة للشكل الكتابي أو الشكل الشفهي، إلا أن المشرع الفرنسي بوصف الاستشارة "بالاستشارة الرسمية" يجعلنا نرجح الشكل الكتابي لأنها الأقرب للرسمية.

ثانياً: استشارة رئيسي غرفتي البرلمان

إلا أن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان قد تتحول إلى وجوب موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، وذلك في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية.

وما يمكن قوله في الأخير عن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان أنها أمر إجباري، وإذا أعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية دون أن يقوم بذلك، كان عمله غير دستوري، إلا إذا وجدت ظروف منعت الرئيس من القيام بتلك الاستشارة، كالقوة القاهرة بشرط أن تكون الاستحالة مطلقة.

ثالثاً: استشارة المجلس الدستوري

كما اشترط المشرع الدستوري لإعلان الحالة الاستثنائية، ضرورة استشارة المجلس الدستوري حيث يشكل هذا المجلس على المستوى الداخلي أهمية كبيرة، باعتباره الجهاز المكلف على احترام الدستور وذلك من خلال مراقبة مدى مطابقة القوانين والمعاهدات والتنظيمات للدستور، فهذا الدور المهم للمجلس أوجب استشارته لإعلان الحالة الاستثنائية، وهذا من دون شك سيوسع من الضمانات المقررة لرعاية الحريات العامة ويضفي على قرار الرئيس شرعية أكثر.

ومن تم فاستشارة المجلس الدستوري في واقع الأمر شديدة الأهمية، لأنها تعبر عن مدى مطابقة قرار إعلان الحالة الاستثنائية للدستور. فدور المجلس لا يقتصر على تقديم الرأي، بل يراقب كذلك مدى توافر شروط قيام الحالة الاستثنائية.

وتجدر الإشارة أنه إذا كانت استشارة المجلس الدستوري تعد مسألة إجبارية، فإن القوة القاهرة من شأنها أن تسمح بعدم القيام بذلك.

المطلب الثالث : آثار تطبيق الحالة الاستثنائية

جاءت المادة 98 الفقرة الأخيرة من الدستور الجزائري تنص على مايلي: "يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها."

إن الأثر العام لتطبيق الحالة الاستثنائية هو تركيز جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية، بحيث يستطيع رئيس الجمهورية أن يتخذ كافة الإجراءات الضرورية لمواجهة الظروف الاستثنائية المعارضة التي تمر بها البلاد⁽⁷⁾.

ومنه يتمتع رئيس الجمهورية من وضع قبضته على المجالين التشريعي والتنفيذي بصفة عامة في هذه الفترة.

وهذا ما جعل الفقه في فرنسا إلى القول بدكتاتورية المادة 16، فغموض النص أوجب عند التطبيق العملي في عام 1961 جدلاً فقهيّاً حول إمكانية مباشرة السلطة التشريعية لمهامها الأساسية إذا لم يكن هناك معوقات عن مباشرة تلك المهام، حيث ذهب رأي إلى أن تطبيق المادة 16 في حالة إمكانية مباشرة السلطة التشريعية لوظيفتها الأساسية يؤدي إلى وجود ازدواج في التشريع فإذا كان المقصود من التشريع هو اتخاذ إجراء من الإجراءات التي تحقق أهداف المادة 16، فإن التشريع يكون لرئيس الجمهورية وحده وما دون ذلك فيكون للسلطة التشريعية، بينما اتجه رأي آخر إلى أنه مادام البرلمان يستطيع أن يجتمع فإنه لا مانع يمنعه من مباشرة وظيفته التشريعية سواء من حيث المناقشة أو اتخاذ القرار.

والحقيقة أن هذه الآراء لم تكن سوى جدلاً فقهيّاً، حيث جمع ديغول في يده وبموجب نص المادة 16 السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية استناداً إلى الغموض الذي جاء في تلك المادة وإلى تأييد الفقه الدستوري والرأي العام.⁽⁸⁾

ومع ذلك فيوجد قيدان على رئيس الجمهورية هما:

- لا يستطيع رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية تعديل الدستور لأنه في فترة غير مستقرة (أي حالة غير عادية).

- وكذلك لا يستطيع رئيس الجمهورية حل مجلس الشعب الوطني، لأنه يعتبر أحد الهيئات المستشارة لتطبيق هذه الحالة، وله الدور الرقابي على ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته في الحالة الاستثنائية ولذلك فلا يمكن حله في هذه الفترة.
- وبناءً على ما سبق ذكره، يتضح أن نص المادة 98 الفقرة الثانية، جاءت بنفس الشروط الشكلية الواردة للمادة 16 من الدستور الفرنسي، إلا أن تسلسل الاستشارة في المادة 16، بإستشارة الوزير الأول الذي جاء في المرتبة الأولى، يجعلنا نقول أن لهذا الأخير دوراً حقيقياً في السلطة التنفيذية، باعتباره طرفاً ثانياً لها. أما في الدستور الجزائري فجاءت استشارة مجلس الوزراء آخر استشارة

المبحث الثاني: الوضع في حالة الطوارئ والحصار وإعلان الحرب

تعرف حالة الطوارئ على أنها نظام استثنائي يحدد الزمان والمكان لمواجهة ظروف طارئة وغير عادية تهدد البلاد، ويترتب على إعمال حالة الطوارئ تقييد الحريات العامة في مجالات محددة لتنظيم تنقل الأشخاص والبضائع⁽⁹⁾.

وتعرف حالة الحصار على أنها تتصل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان والتمرد، وهي حالة أقل خطورة من الحالة الاستثنائية⁽¹⁰⁾

- كما عرف الدكتور سعيد بو الشعير الحرب بأنها: "... الحالة الحاسمة التي تكون أشد من الحالة الاستثنائية، ويبدو في عدم اقتصار الأمر على أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، وإنما يشترط أن يكون العدوان واقعاً، أو على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة." ⁽¹¹⁾

وبناءً على التعاريف السابقة سنتطرق لموقف الفقه بالنسبة لحالة الطوارئ والحصار وموقف المشرع الجزائري بالنسبة لحالة الطوارئ والحصار (المطلب الأول) وإعلان الحرب _ المادة 91 من الدستور الجزائري، المادة 15 من الدستور الفرنسي _ (المطلب الثاني)

المطلب الأول: موقف الفقه من حالة الطوارئ والحصار

لعل البعض قد يتساءل، ما الفرق بين حالي الحصار والطوارئ؟ فحالة الحصار قد تتميز عن حالة الطوارئ، بكونها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة أو حدوث بعد الكوارث الطبيعية، بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الاستثنائية؛ فدرجة الخطورة أعلى من حالة الحصار⁽¹²⁾

والسؤال الذي يمكن طرحه أيضاً، هل قرار إعلان حالة الطوارئ يعتبر عمل إداري، أم سيادي؟

1_ انقسم الفقه في هذا الصدد إلى فريقين، فذهب الفريق الأول إلى إقرار إعلان حالة الطوارئ هو عمل من أعمال السيادة وبالتالي فهو بمنأى عن رقابة القضاء، بينما ذهب الفريق الآخر إلى اعتبار هذا القرار قراراً إدارياً يخضع لرقابة القضاء وقد أيدت محكمة النزاع الفرنسية في قضية Pelletier هذا الاتجاه الثاني واعتبر أن إعلان حالة الطوارئ عمل إداري، وتصدت بالتبعية لذلك في البحث في أسبابه ودوافعه، وقد حاز هذا المسلك رضاءً لدى مجلس الدولة الفرنسي وكذلك القضاء العادي، ⁽¹³⁾، معتبراً أن إعلان حالة الطوارئ في حد ذاته يعد عملاً من أعمال السيادة، الذي تنحسر عنه رقابة القضاء، وذلك لصدوره من الحكومة بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة، أما القرارات الصادرة تطبيقاً لحالة الطوارئ فخاضعة للرقابة القضائية إلغاءً وتعويضاً وغني عن البيان أن كافة القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية تطبيقاً لهذه الحالة ومنها كذلك اقالة وعزل بعض الموظفين واحالتهم إلى الإستيداع ومدى اختصاص المحاكم

العسكرية لمحكمة المدنيين فإن هذه جميعها ينبغي ان تتم في اطار المشروعية الإستثنائية وإلا تنحرف عن الهدف الذي أعلنت من أجله حالة الطوارئ ويراقب القضاء مشروعية هذه القرارات إلغاء وتعويضاً. (14)

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري

وقد نصت المادة 97 من الدستور الجزائري على أن: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار."

من خلال نص المادة نخلص إلى أنه تم تحديد المدة والمقدرة ب (ثلاثون يوماً) بعد أن كانت في المادة 91 من الدستور قبل التعديل غير محددة، كما أنه حالة التمديد يتطلب موافقة البرلمان بغرفتيه وهذا لاعتبار حالة الطوارئ والحصار على حساب حريات وحقوق المواطنة (15).

ويعد هذا الشرط قيداً فعالاً وضمانة لحماية حريات وحقوق الأفراد وعودة المؤسسات إلى سيرها العادي، إذ بموجبه تكون سلطة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار مقيدة من حيث المدة، وبمعنى أوضح أنه لكي يكون تصرف رئيس الجمهورية تطبيقاً لأحكام المادة 97 من الدستور، يجب أن يصحب الإعلان تحديد مدة حالة الطوارئ والتي بمجرد انتهائها ترفع الحالة المقررة، إلا إذا استمرت الأوضاع متدهورة، ففي هذه الحالة يطلب رئيس الجمهورية من المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة الموافقة على تمديد المدة.

وقد تم تطبيق قانون حالة الطوارئ في الجزائر على إثر الإضطرابات والمشادات التي شهدتها بعض الولايات بعد إستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد وتنصيب مجلس أعلى للدولة، أعلنت حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 الصادر في تاريخ 9 فبراير 1992، وكان هذا والبرلمان منحلاً حيث نصت المادة الأولى منه على مايلي: "إن رئيس المجلس الأعلى للدولة... يعلن حالة الطوارئ مدة 12 شهراً على إمتداد كامل التراب الوطني.. ويمكن رفعها قبل هذا الميعاد"، ويؤهل هذا المرسوم في مادته 4 وزير الداخلية إعادة النظام العام في كل أوجزء من التراب الوطني وبالنسبة للوالي يكون في حدود دائرته الإقليمية.

وفي تاريخ 11 أغسطس 1992 صدر مرسوم رئاسي ثاني بتوقيع علي كافي رئيس المجلس الأعلى للدولة، يتضمن تكملة أحكام المرسوم المتعلق بحالة الطوارئ، وينص على أنه: "يمكن اتخاذ تدابير لوقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة، أو إغلاقها مهما كانت طبيعتها أو اختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات للخطر النظام العام أو الأمن العمومي، أو السير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد" (16).

وبالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي جاء لينص على السلطات الاستثنائية من خلال نص 16 من الدستور الفرنسي، إذ لم يفرق بين الحالة الاستثنائية وحالة الطوارئ والحصار وإنما شملتهما نص المادة 16 منه.

المطلب الثاني: إعلان الحرب

- ويعتبر رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، هذا ماجاءت به نص المادة 91 فقرة 1 من الدستور الجزائري بما يلي: "هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني." كذلك تنص المادة 100 من الدستور الجزائري على

أن : "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

- يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يُعلمها بذلك."
- ومن خلال نصوص الدستور يتضح أن رئيس الدولة هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ولو كان أصلا رجلا مدنياً.
- ولكن إعلان الحرب يكون بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية وتوجيه خطابا للأمة يخبرهم بذلك، مما يوحي لنا أن هناك متسعاً من الوقت لاتخاذ التدابير المناسبة والاستعداد للحرب، وهذا لا يتصور حدوثه إلا في حالة الحرب الهجومية، أما في حالة الحرب الدفاعية فلا يمكن تصور ذلك لأنها تفترض السرعة في اتخاذ التدابير اللازمة الإحترازية، فقد تكون الأيام بل الساعات الأولى حاسمة لإنهاء الحرب.
- وبالرجوع للمادة 15 من الدستور الفرنسي نجد أنها تنص على أن: "رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب".
- يتضح من خلال النص، أن رئيس الجمهورية قائد القوات المسلحة وهو مسئول على اعلان الحرب، و ذلك وفقاً للمرسوم الصادر في 14 يناير 1964 الذي يقر بمسئولية رئيس الجمهورية في مجال السلاح النووي والمرسوم المعدل له الصادر في 12 جويلية 1996 الذي يؤكد مسئولية رئيس الجمهورية في مجال السلاح النووي⁽¹⁷⁾، بما أن فرنسا عضو من الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن، فالرئيس يقرر على الصعيد الدولي في جميع المسائل كحقوق الشعب الفلسطيني، فهو الذي يستدعي البرلمان في دورة غير عادية للنظر في ذلك⁽¹⁸⁾ ومع ذلك تنص المادة 20 فقرة ثانية على أن: "تتصرف الحكومة في الإدارة والقوة المسلحة".
- يتضح من نص المادة أن الحكومة تلعب دور تنظيمي، ذلك أن ملف القوة النووية (force nucleaire)، يظل ملف سري ينتقل من الرئيس التي انتهت فترته الى الرئيس الجديد.

خاتمة:

- نستطيع القول في الأخير، أنه تقتضي الضرورة والمصلحة العامة _ عند اعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية _ التوسع في استعمال وسائل الضبط الإداري على حساب حقوق وحرريات الأفراد . فالمصلحة العامة ومصلحة الدولة أولى بالحماية من المصلحة الخاصة ، فالمؤسس الجزائري وكذلك الفرنسي منح لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في الحالات الاستثنائية ومع ذلك بعد انتهاء الفترة الاستثنائية نجد أن جميع القرارات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية ، تحت رقابة رئيس المحكمة الدستورية ، هذا ما يجعلنا نقول أن رئيس الجمهورية سواء في الدستور الجزائري أو الفرنسي بصفته حامي للدستور ورمز الوحدة الوطنية وصورة الدولة داخليا وخارجيا، يجب أن يمارس السلطة بشكل متوازن حتى ولو كان في الحالة الاستثنائية.

وقد توصلنا من خلال دراستنا للموضوع للنتائج التالية:

__ أن المؤسس الجزائري من خلال نص المادة 98 المتضمنة الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية ونص المادة 91 لإعلان حالة الحرب ، نجدها قد قيدت المدة، مقارنة بما كان معمول به سابقاً ، لا لشيء وإنما احتراماً لحقوق وحرّيات الأساسية للمواطنين. باعتبار الدستور حامياً للحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن .

- وكذلك المؤسس الفرنسي منذ التعديل الدستوري لسنة 2008 (ما قبل الأخير)، تقيدت سلطات رئيس الجمهورية لتصبح سلطة مشتركة بدلا من سلطة خاصة. ف رئيس الجمهورية لا يستطيع تمديد الحالة الاستثنائية أكثر من ثلاثين يوما.
- فحرص المؤسس الدستوري على تقييد السلطة الاستثنائية باستشارة الجهات الفاعلة من وزير الأول والبرلمان بغرفتيه وتقييد الحالة الاستثنائية بمدة محددة ، نابع من احترام وضمان حقوق وحرّيات الأفراد.

- وفي ختام هذه الدراسة نقدم المقترحات و التوصيات التالية:

- فيما يخص الشروط الشكلية للحالة الاستثنائية، فإن المؤسس الدستوري الفرنسي لم يصرح على الطريقة التي تتم بها الاستشارة ، ولهذا نوصي بتنبيي الطريقة الكتابية.
- إن المؤسس الدستوري الفرنسي لا يفرق بين الحالة الاستثنائية وحالة الحصار والطوارئ كلاهما شملتهم نص المادة 16 على عكس المؤسس الدستوري الجزائري الذي فرق بين كل حالة. ولهذا نوصي بالحدو حدوى المؤسس الدستوري الجزائري.
- بالنسبة للشروط الموضوعية لتطبيق الحالة الاستثنائية وهو وجود خطر جسيم وحال يهدد المؤسسات العامة لدولة، ويهدد استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الخارجية، يُعد شرط غامض وفضفاض، إذ رأينا من خلال العرض تساءل الفقهاء أيضا ، على أي أساس يعتبر الخطر خطراً جسيماً.
- ومنه نوصي بوضع معايير وضوابط تشرح معنى الخطر الجسيم، الذي على أساسه يتم تطبيق الحالة الاستثنائية.

الهوامش:

- (1) د. عبد الله بوقفه: السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دار الهدى، الجزائر، سنة 2006 ، ص 33.
- (2) أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية الجزء الثاني، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، سنة 1992 ص 403.
- (3) د. يسري العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1995، ص 74.
- Voir: Didier Maus: «la Pratique Constitutionnelle de la v République» édition a jour au 1 er mars, france 1998 p 122.
- Voir: Cheres Debbasch.: «Constitution v République», 2ème édition Dalloz, france 2001 p129 p130.
- (4) يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، وبعض تطبيقات المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر سنة 1977، ص 128، ص 129.

(5) Pierre Pactet: "institutions politiques droit constitutionnel", 15 éme édition , revue et mise a jour Armand colin, france 1996 p 401.

(6) مقطع من خطاب ديغول أمام الشعب الفرنسي.

"..... Devant malheur qui plane sur la partie et la menace que pese sur la République, ayant pris l'avis officiel du conseil constitutionnel du premier ministre, du président du senat du president de l'assemblee nationale j'ai decide de metre en ouvre l'article 16 de notre constitution".

Didier maus: op, cit P123.

(7) عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير بمعهد البحوث والدراسات العربية، مصر، سنة 2008، ص 121.

(8) محمد الوكيل: حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ، مصر، 2003، ص 209.

(9) عمار بوضياف "الوجيز في القانون الإداري" دار ربحانة- الجزائر- سنة 1999، ص 88.

(10) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 89.

(11) سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، سنة 2008، ص 264.

(12) أوصديق فوزي الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2003 ص 134.

(13) يحيى الجمل: المرجع السابق، ص 215 ص 216.

(14) عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا: دور رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة، رسالة دكتوراه، جامعة الاسكندرية، مصر سنة 1999 ص 252.

(15) طبقت حالة الطوارئ في مصر أول مرة بإعلان الأحكام العرفية سنة 1939 عند قيام الحرب العالمية الثانية، وطبقت القانون رقم 15 لسنة 1923 للمرة الأولى في سبتمبر سنة 1939.

أنظر المرجع د/ يحيى الجمل "النظام الدستوري المصري" الطبعة الثالثة دار النهضة العربية، سنة 1995، ص 791.

(16) التقرير السنوي للمرصد الوطني لحقوق الانسان 1993، ص 59.

(17) Bernard chantebout : Droit constitutionnel 25éme édition mise a jour sirey,aout 2008, P 493.

(18)Olivier Duhamel: le pouvoir politique en France, press universaires de France 1991 p166.p167.