

رفع الحالة الاستثنائية من خلال أحكام تأقيتها وتمديدتها

The Exceptional Case Lifting Through The Provisions of its Timeliness and Extension

د. رابح شامي، مخبر البحث في تطوير التشريعات الاقتصادية جامعة تيسمسيلت (الجزائر)*1

chami.rabah@cuniv-tissemsilt.dz

تاريخ النشر: 2022/12/27

تاريخ القبول: 2022/11/22

تاريخ الاستلام: 2022/07/02

الملخص:

نظرا لما تشكله الحالة الاستثنائية من خطر على الحقوق والحريات، أحاطها المؤسس الدستوري بعدد الضمانات من حيث إجراءات إعلانها وتحديد السلطة المختصة بالعمل على دفع الخطر الموجب لإعلانها، ومن ثم رفعها بالكيفيات التي لا تخرج عن الإطار المنصوص عليه في المادة 98/6 من الدستور. ولدراسة رفع الحالة الاستثنائية الأهمية البالغة من حيث تبين ضبط العلاقة بين نص المادة 98/6 من دستور 1996 المعدل المؤسسة لإعمال قاعدة توازي الأشكال في كيفية رفع الحالة، وبين تعدد حالات رفعها، وهو ما يطرح إشكالية جدوى النص الدستوري على إعمال قاعدة توازي الأشكال في مسألة الاختصاص برفعها؟

ومن النتائج المتوصل إليها أنه لا يمكن إعمال قاعدة توازي الأشكال في رفع الحالة الاستثنائية، وهذا بعد النص على تأقيتها وتمديدتها، حيث تتعدد أشكال رفعها وهي المرسوم الرئاسي أو الرفع التلقائي وهذا إذا ما لم يكن هناك تمديد للحالة، بينما ترفع بأمر أو تلقائيا إذا كان هناك تمديد لها. الكلمات المفتاحية: الحالة الاستثنائية، رئيس الجمهورية، رفع، تمديد.

Abstract:

Given that the exceptional circumstance poses a threat to rights and freedoms, the constitutional founder has surrounded it with many guarantees in terms of the procedures for its declaration and the identification of the competent authority to work to ward off the danger compelling to announce it and then lift it in ways that do not go beyond the framework stipulated in Article 98/ 6 of the Constitution.

The study of lifting the exceptional circumstance is of great importance in terms of clarifying the control of the relationship between the text of Article 98/6 of the 1996 Constitution which establishes the work of a rule that parallels forms in how to lift the exceptional case, and the multiplicity of cases of lifting the case.

This leads us to pose the problem of the feasibility of the constitutional text on the work of a rule that parallels forms in the issue of jurisdiction in lifting it?

Among the results obtained is that it is not possible to implement the rule of parallel forms in lifting the exceptional circumstance, and this is if there is no extension of the case; while it is raised by order or automatically if there is an extension to it.

key words: Exceptional case, President of the Republic, to lift, Extension.

مقدمة:

لقد تضمنت الدساتير الجزائرية المتعاقبة أحكاما خاصة بالحالات الاستثنائية، وما يلاحظ أن توجه المؤسس الدستوري كان منح ضمانات أكثر في تقييد سلطة رئيس الجمهورية في كل حالة - باستثناء حالة الحرب- خاصة دستوري الفترة للبرالية 1989 (الجزائر، الدستور ، 1989) و1996 بتعديله الأخير (الجزائر، الدستور المعدل، 1996)، فالأول تضمن حكما خاصا بتأقيت مدة حالة الطوارئ أو الحصار، بعد أن كانت مفتوحة في دستور 1976 (الجزائر، الدستور المعدل، 1976)، أما تعديل سنة 2020 (الجزائر، التعديل الدستوري، 2020) الذي أدخل على دستور 1996، فتضمن وضع حد زمني أقصى لحالي الطوارئ والحصار بثلاثين (30) يوما، والحالة الاستثنائية بستين (60) يوما، بعد أن كان المجال الزمني لتطبيقها مفتوحا، وهو ما يفيد بالنتيجة أن رفعها كان بنص من نفس الطبيعة وهو المرسوم الرئاسي.

إن نص المؤسس الدستوري في تعديل 2020 على تحديد مدة الحالة الاستثنائية بحيث لا تتجاوز في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان هذه الحالة مدة الستين (60) يوما، واشترط موافقة البرلمان على تمديدها، لا شك وأنه سيطرح تساؤلا عن كيفية رفع هذه الحالة، خاصة في ظل نص المادة 98 الفقرة 6 من دستور 1996 المعدل "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

لهذا فالهدف من هذه الدراسة هو تبيان وتوضيح عدم تناسب نص المادة 98 الفقرة 6 من الدستور مع تعدد حالات رفع الحالة الاستثنائية. لأن رفع الحالة الاستثنائية سيكون بكيفيات ونصوص أخرى من غير المرسوم الرئاسي، والمتمثلة في الرفع التلقائي والرفع بأمر. من هذا المنطلق فالإشكالية المطروحة في هذه الدراسة وفي ظل النص الدستوري على تحديد وإمكانية تمديد مدة الحالة الاستثنائية، ما جدوى النص الدستوري على أعمال قاعدة توازي الأشكال في مسألة الاختصاص برفعها؟

إن أهمية هذه الدراسة تكمن تبين ضبط العلاقة بين نص المادة 98 الفقرة 6 من دستور 1996 المعدل المؤسّسة لإعمال قاعدة توازي الأشكال في كيفية رفع الحالة الاستثنائية، وبين تعدد حالات رفع الحالة الاستثنائية، وسعيها من معالجة هذا الإشكال سنقوم بتوظيف المنهجين التحليلي والاستقرائي للنصوص الدستورية خاصة المادة 98 من دستور 1996 المعدل، وبعض الأحكام الدستورية والقانونية المتعلقة بها، في خطة دراسة من مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: رفع الحالة الاستثنائية من خلال تحديد مدة سريانها

المبحث الثاني: رفع الحالة الاستثنائية من خلال الموقف من تمديدتها

المبحث الأول: رفع الحالة الاستثنائية من خلال تأقيت سريانها

يُعد تحديد مدة الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري لسنة 2020 مكسبا مهما وضمانة كبيرة للحقوق والحريات خلال هذه الحالة، حيث وجب أن يتضمن المرسوم الرئاسي المتضمن إعلانها حكما خاصا بمدتها التي يجب أن لا تتجاوز الستين (60) يوما. لكن لاشك أن تحديد مدة هذه الحالة في مرسوم الإعلان، ستترتب عنه آثار قانونية مهمة فيما يتعلق برفعها، حيث أنه لن يقتصر رفع الحالة على المرسوم الرئاسي، بل قد ترفع الحالة بشكل آخر، يخالف ما تنص عليه المادة 98 في فقرتها السادسة من الدستور "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

المطلب الأول: وجوب تأقيت مدة الحالة الاستثنائية في مرسوم إعلانها

باعتبار الحالة الاستثنائية تعتبر أخطر من حالة الطوارئ أو الحصار على الحقوق والحريات العامة، منح المؤسس الدستوري ضمانات أكثر في إعلانها من خلال تقييد السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إعلانها، كما منح ضمانات أخرى ذات طابع زمني،

حيث أوجب المؤسس في تعديل سنة 2020 على رئيس الجمهورية، تحديد مدة زمنية في مرسوم الإعلان، على أن لا تتجاوز هذه المدة الستين (60) يوماً.

الفرع الأول: إعلان الحالة الاستثنائية

من خلال أحكام المادة 98 من الدستور، فالحالة الاستثنائية لا تقرر من طرف رئيس الجمهورية إلا إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها، على أنه في حالة تحقق هذا الضابط وجب على رئيس الجمهورية مراعاة إجراءات خاصة في إعلانها.

أولاً: القيد الموضوعي لإعلان الحالة الاستثنائية

ينصرف مفهوم الخطر الوارد في المادة 98 من الدستور كقيد موضوعي على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة إلى "كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها بالانتقاص أو بالزوال" (العكيلي، 2015).

ولتوافر شرط الخطر لا بد أن يكون الخطر جسيماً، والخطر الجسيم هو الخطر الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة، لأن الأخطار العادية لا تخلو منها حياة الدول والمجتمعات (غبريال، 1988)، كما أنه من ناحية أخرى يجب أن يكون الخطر حالياً وهو الخطر الذي تفيد كل الدلائل بقرب تحققه أو يكون قد بدأ فعلاً ولم ينتهِ بعد (الصادق، 2018).

لا يكفي توفر شرط الخطر الجسيم والحال لكي يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية، إنما ينبغي حسب المادة 98 من الدستور توفر شرط ثانٍ وهو وشوك إصابة الدولة في أحد مكونات أساسية ثلاث:

- المؤسسات الدستورية.

- الاستقلال.

- سلامة التراب.

إن استعمال المؤسس كلمة "أو" دليل على أن أي تهديد لأي من المواضيع كافٍ لتفعيل المادة 98 من الدستور، كما أن المواضيع محل الخطر ودرت على سبيل الحصر، فلا يحق استخدام تلك المواد في غير تلك الأحوال (بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة "دراسة مقارنة"، 2003/2002).

ثانيا: القيود الإجرائية لإعلان الحالة الاستثنائية

إذا ما اقتنع رئيس الجمهورية بتوافر الشرط الموضوعي لإعلان الحالة الاستثنائية، لابد وأن يمر عبر مجموعة من الإجراءات حتى يعلنها وتتمثل في:

1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان

لأهمية رأييهما، فرئيس مجلس الأمة هو الشخصية الثانية في الدولة إذ يحل محل رئيس الجمهورية في حالة الشغور المؤقت أو الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني هو رئيس الغرفة المنتخبة من طرف الشعب مباشرة، ورأي كل واحد منهما لا يتصور أن يصدر بخلاف أغلبية أعضاء كل مجلس، خاصة وأنه لهما -الغرفتين- القول الفصل في تمديد الحالة إن طلب رئيس الجمهورية ذلك، فتجاهل الرئيس لهذين الرأيين يمكن أن يسبب له متاعب سياسية، خاصة إذا كانت الأغلبية من تيار سياسي معارض (بن طيفور، المرجع السابق).

2- استشارة رئيس المحكمة الدستورية

في نفس السياق نلاحظ تراجع المؤسس الدستوري في تعديل 2016 إلى استشارة رئيس هذه المؤسسة -المجلس الدستوري سابقا- عن استشارة الهيئة ككل، وهو ما يعتبر نكوصا عن ضمانات مهمة للحقوق والحريات لإعلان هذه الحالة.

إن الرأي المطلوب هنا يغلب عليه الطابع القانوني، لأنه صادر عن شخصية ترأس جهازا وظيفته رقابة دستورية القوانين، فحصول رئيس الجمهورية على رأي إيجابي هو إقرار بسلامة تصرفه من الناحية القانونية، وهو ما يشجعه على اتخاذ القرار، والعكس في

حالة الرأي السلبي، بالرغم من أن الرأي ليس ملزماً لرئيس الجمهورية (بن طيفور، المرجع السابق)، كما تظهر أهمية هذه الاستشارة في كون القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية، يجب أن تُعرض على المحكمة الدستورية بعد انقضاء مدة هذه الحالة لإبداء الرأي بشأنها (الدستور، 1996).

3-الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

تنص المادة 208 الفقرة 2 من الدستور "يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية، آراء في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني"، وباعتبار إعلان إحدى الحالتين يكون لأجل استعادة الأمن أو النظام العمومي، حرص المؤسس الدستوري على استماع رئيس الجمهورية لهذه المؤسسة باعتبارها مقدمة للآراء له في القضايا المتعلقة بالأمن الوطني، لأن الآراء ستصدر عن مختصين وذوي نفوذ كالوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ووزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل، ورئيس أركان الجيش الوطني الشعبي.

كما تبدو أهمية الاستماع إلى مجلس الوزراء، لتوسيع دائرة الاستشارة، وجعل رئيس الجمهورية في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل أن يتخذ القرار المناسب (بدران، 2005)، فرأي أعضاء الحكومة قد يكون مدعماً لتوجه رئيس الجمهورية في إعلان الحالة سواء كانت الحكومة تنفذ البرنامج الرئاسي أو برنامج الأغلبية البرلمانية، وهو ما سيساعد رئيس الجمهورية في اتخاذ هذا القرار المهم؛ وقد يكون رأيها رافضاً لإعلان الحالة خاصة إذا كانت تنفذ برنامج الأغلبية البرلمانية، وهو ما يستوجب أخذ رئيس الجمهورية بالاعتبار هذا الرأي، بالرغم من أنه ليس ملزماً من الناحية القانونية.

من ناحية أخرى تظهر أهمية الاستماع إلى مجلس الوزراء، كون أن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال هذه الحالة، لا بد وأن تتخذ في مجلس الوزراء (دستور الجزائر، 1996).

إن ترتيب المؤسسات المُستشارة أو المُستمع إليها على الشكل الوارد في المادة 98 من الدستور له أهميته القانونية والسياسية، فنظرا لما لتقرير هذه الحالة من مساس بالحقوق والحريات، اشترط المؤسس استشارة جهة المراقبة والممثلة للشعب، ثم المؤسسة المكلفة بالسهر على احترام الدستور، وبالتالي حقوق وحريات الأفراد، ثم الاستماع للجهة المختصة بالمجال الأمني والجهة المنفذة (بوالشعير، 2013).

الفرع الثاني: تأقيت مدة الحالة الاستثنائية

إن المؤسس الدستوري سنة 2020 وحرصا على تقديم ضمانات أخرى للحقوق والحريات خلال الحالة الاستثنائية، وضع ضمانة أخرى تتمثل في تحديد مدة الحالة، إذ تنص المادة 98 من الدستور "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراها لمدة أقصاها ستون (60) يوما".

إن نص المادة 98 من الدستور يستفاد منه أن المؤسس جاء بضمانتين إضافيتين مهمتين للحقوق والحريات العامة تتمثلان في:

أولا: تحديد مدة الحالة الاستثنائية في مرسوم الإعلان

لا شك أن إطلاق يد رئيس الجمهورية من حيث الزمن لا يقل خطرا عن إطلاقها في تقدير الظروف الموجبة لإقرار الحالة، وهو ما يشكل تهديدا خطيرا للحريات العامة، لا سيما في ظل انعدام الرقابة البرلمانية (بن طيفور، المرجع السابق)، لهذا نص المؤسس الدستوري على وجوب تحديد المدة الزمنية للحالة الاستثنائية في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلانها، وهذا المسلك كان قد سلكه المؤسس -قبل تعديل 2020- في وجوب تحديد مدة حالة الطوارئ أو حالة الحصار في مرسوم الإعلان، حيث أن تحديد مدة الحالة الاستثنائية في مرسوم الإعلان، سيمنع رئيس الجمهورية من العمل بالأحكام

الدستورية التي تمنح له سلطات استثنائية لدفع الخطر خلال هذه الحالة، وهذا بعد نهاية المدة المحددة في مرسوم إعلان الحالة.

من ناحية أخرى فوجوب تحديد مدة هذه الحالة في مرسوم الإعلان، لابد وأنه سينقل سلطة استمرارها أو عدمه إلى المؤسسة المختصة بتنظيم المسائل المتعلقة بالحقوق والحريات وهي البرلمان من خلال موافقته على تمديدھا أو رفضه ذلك.

ثانيا: التسقيف الدستوري لمدة الحالة الاستثنائية

اتجه المؤسس الدستوري الجزائري بعد تعديل 2020 إلى التسقيف الزمني لحالات الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية، إذ قبل ذلك لم يُسَقِّف دستور 1996 مدد هذه الحالات، إذ كان يُلزم رئيس الجمهورية بتحديد مدة حالة الطوارئ أو الحصار في مرسوم الإعلان، ولم يُلزمه بذلك في الحالة الاستثنائية.

وقد وضع المؤسس الدستوري حدا أقصى لمدة الحالة الاستثنائية وهو ستون(60) يوما، بحيث يمنع على رئيس الجمهورية تحديد مدة تتجاوز الستين (60) يوما في مرسوم الإعلان، وإلا اعتبر مرسوم الإعلان معيبا من الناحية الموضوعية.

ويعتبر التسقيف الزمني لمدة الحالة الاستثنائية، قيذا مهما على سلطة رئيس الجمهورية في الإعلان، إذ أن نص المؤسس على المدة دون تسقيفها، يترتب عنه ترك رئيس الجمهورية الراغب في التسلط الاختيار لنفسه مدة طويلة دون أن يعترض سبيله أحد، مادام الدستور قد جعل منه الجهة الوحيدة المؤهلة لتحديد المدة دون أي تسقيف، وهو ما سيترتب عنه تأخير دور البرلمان إلى غاية انتهاء هذه المدة (بن طيفور، المرجع السابق).

المطلب الثاني: أثر تحديد مدة الحالة الاستثنائية على رفعها

إن نص المؤسس على وجوب تأقيت مدة هذه الحالة بحيث لا تتجاوز الستين (60) يوما في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان الحالة، يجعلنا أمام إحدى طريقتين لرفع الحالة واللذان ستكونان تبعا لوقع أحد الاحتمالين التاليين: الأول وهو زوال الخطر الموجب

لإعلانها وبنهاية المدة المحددة في مرسوم الإعلان، والثاني هو زوال الخطر الموجب لإعلانها قبل انتهاء المدة المحددة في مرسوم الإعلان.

الفرع الأول: رفع الحالة لتوافق زوال الخطر والمدة المحددة في مرسوم الإعلان

قد يحصل وأن يتوافق زوال الخطر الموجب لإعلان الحالة الاستثنائية والمدة المقررة في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلانها، أي يزول الخطر الموجب لإعلان هذه الحالة بنهاية المدة المقررة في مرسوم الإعلان، وهو ما يطرح السؤال هل يرفع رئيس الجمهورية هذه الحالة باتباع نفس الإجراءات التي استوجبت إعلانها؟

أولاً: توافق زوال الخطر والمدة المحددة للحالة الاستثنائية

إن تحديد رئيس الجمهورية لمدة الحالة الاستثنائية والتي يجب أن لا تتجاوز الستين (60) يوماً، يبني على معطيات تتمثل في درجة جسامه الخطر وفي مدى إصابته لإحدى ثلاث (03) مصالح موضوع الحماية الدستورية المذكورة في المادة 98 من الدستور، ولا شك وأن التقدير الدقيق لمدة الحالة، واتخاذ الإجراءات الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية للقضاء على هذا الخطر، سيترتب عنه زواله -الخطر- بنهاية المدة المقررة في مرسوم الإعلان، وهو ما يترتب عنه رفع الحالة.

ثانياً: الرفع التلقائي للحالة كأثر لزوال الخطر

إن نهاية المدة المقررة في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان الحالة الاستثنائية، تعني نهاية العمل بجميع أحكام مرسوم الإعلان، لأن جميع هذه الأحكام-من حيث المبدأ- لها مدة محددة لنفاذها والتي هي محددة في مرسوم الإعلان، لهذا فنهاية هذه المدة -ودون طلب رئيس الجمهورية من البرلمان تمديدھا- تعني نهاية العمل بالحالة، وبالتالي يكون رفعها في هذه الحالة رفعاً تلقائياً، أي ترفع كنتيجة لنهاية المدة دون الحاجة إلى أي نص لرفعها.

الفرع الثاني: رفع الحالة بزوال الخطر قبل انتهاء المدة المحددة

قد يحدث وأن يزول الخطر الموجب إعلان الحالة الاستثنائية، لكن قبل انتهاء المدة المحددة في مرسوم إعلانها، وهو ما يطرح التساؤل عن كيفية رفعها وعن السلطة التقديرية للهيئة المختصة برفعها.

أولاً: كيفية رفع الحالة الاستثنائية بزوال الخطر قبل انتهاء المدة المحددة

إن زوال الخطر الذي أصاب أو أوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها، قبل نهاية المدة التي حددها المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان الحالة الاستثنائية، يعني أنه يمكن لرئيس الجمهورية رفع الحالة قبل نهاية مدتها المحددة، وهنا يباشر رئيس الجمهورية إجراءات رفع الحالة، متبعاً في ذلك نفس الإجراءات التي باشرها في إعلانها وهي:

- استشارة رئيس مجلس الأمة،
- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني،
- استشارة رئيس المحكمة الدستورية،
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

وبعد هذه الإجراءات يصدر رئيس الجمهورية مرسوماً رئاسياً يتضمن رفع هذه الحالة. إن هذا يفيد أعمال قاعدة توازي الأشكال في هذه الحالة، سواء من حيث الإجراءات أو من حيث الاختصاص، وهو ما يتطابق مع ما جاءت به المادة 98 الفقرة 6 من الدستور "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

إن صحة أعمال قاعدة توازي الأشكال هنا من حيث الإجراءات ومن حيث الاختصاص، تعود إلى بقاء سريان أحكام المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان الحالة

الاستثنائية، وهنا لا ترفع هذه الحالة -وفي هذه الحالة بالذات فقط- إلا باتباع نفس إجراءات إعلانها.

ثانياً: سلطة رئيس الجمهورية في رفع الحالة بزوال الخطر قبل انتهاء المدة المحددة في هذه الحالة يثور التساؤل الذي مفاده إذا ما اقتنع رئيس الجمهورية بزوال الخطر الذي استوجب إعلان الحالة، وذلك من خلال إلغائه لجميع الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية (دستور الجزائر المعدل، 1996) من أوامر (دستور الجزائر المعدل، المادة 5/142، 1996) ومراسيم رئاسية، فهل في هذه الحالة يكون ملزماً بإصدار مرسوم رئاسي يتضمن رفع الحالة الاستثنائية؟ أم يمكنه التريث حتى تنتهي مدة الحالة المقررة في مرسوم الإعلان لُتُرفع تلقائياً؟

وهنا نرى أن رئيس الجمهورية ملزم برفع الحالة بمرسوم رئاسي للأسباب التالية:

1- أن إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية وجوبي، لكن إذا ما توفر شرط الخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو الاستقلال أو سلامة التراب، وهو ما يعني بالمقابل وجوب رفعها بانتفاء الشرط الذي استوجب إعلانها.

2- أن هذه الحالة الاستثنائية هي التي تخول رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، فلا إجراءات استثنائية يتخذها الرئيس دون إعلان الحالة الاستثنائية، ولا يمكن تصوّر حالة استثنائية دون أي إجراء استثنائي خلالها.

3- أن رئيس الجمهورية أقسم أمام الشعب بأنه سيعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري (دستور الجزائر المعدل، المادة 90، 1996)، ولا شك أن الإبقاء على نفاذ المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان هذه الحالة -دون تطبيق أي إجراء استثنائي- لا يصب في صالح مسعى توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.

المبحث الثاني: رفع الحالة الاستثنائية من خلال الموقف من تمديدھا

إضافة إلى النتيجة المهمة التي ضُمَّتْها في المبحث الأول والمترتبة عن تحديد مدة الحالة الاستثنائية، هناك نتيجة أخرى تتمثل في تمديد هذه الحالة، ففي ظل استمرار الأسباب الموضوعية التي استوجبت إعلان الحالة، صار على رئيس الجمهورية الطلب من البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا الموافقة على تمديد الحالة، ولا شك أن موقف البرلمان من هذا الطلب ستترتب عنه آثار قانونية مهمة، فيما يتعلق بمسألة رفعها، أي أن رفعها سيكون تابعا لموقف البرلمان من استمرار السبب الموجب لإعلانها، وهو ما يطرح التساؤل عن توافق ذلك والحكم الوارد في المادة 98 في فقرتها السادسة من الدستور "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

المطلب الأول: تمديد الحالة الاستثنائية

يعتبر نص المؤسس الدستوري على إجراءات تمديد الحالة الاستثنائية، امتدادا للنص على تحديد مدتها في مرسوم الإعلان، إذ أن النص على مدة قصوى لتطبيق الحالة دون النص على إجراءات تمديدھا، يعني قصورا من المؤسس في معالجة هذه الحالة والعودة إلى المشروعية العادية، إذ قد تستغرق الحالة المدة المنصوص عليها في مرسوم الإعلان، دون زوال الخطر الذي أصاب أو أوشك أن يصيب إحدى المصالح الثلاث (03) موضوع الحماية الدستورية، والمذكورة في المادة 98 من الدستور.

الفرع الأول: السلطة المختصة بالموافقة على تمديد الحالة الاستثنائية

إن النص على تحديد مدة الحالة يقتضي بالتبعية النص على إجراءات تمديدھا، ويقتضي كذلك بالنتيجة أن تختلف إجراءات التمديد عن إجراءات إعلان الحالة، خاصة فيما يتعلق بالسلطة المختصة بتمديد الحالة، إذ لا يعقل أن يكون رئيس الجمهورية

نفسه هو السلطة المختصة بالتمديد، إذ لو كان كذلك، فما الداعي إلى وجوب تحديد المدة من طرف رئيس الجمهورية في مرسوم الإعلان، ثم يقوم هذا الأخير بتمديدتها بمرسوم رئاسي.

أولاً: البرلمان هو السلطة المختصة بالموافقة على تمديد الحالة الاستثنائية

إن عدم اختصاص رئيس الجمهورية بسلطة تمديد الحالة الاستثنائية -باعتباره سلطة إعلانها- يقتضي منحها لسلطة صاحبة شرعية شعبية تنافس الشرعية الشعبية لرئيس الجمهورية، والتي لن تكون إلا البرلمان، خاصة وأنه باعتبار هذه الصفة التي يحوزها، وباعتباره السلطة المختصة بتنظيم المسائل المتعلقة بالحقوق والحريات العامة (دستور الجزائر المعدل، المادة 139، 1996)، هو من سيكون مختصاً بالموافقة على تمديد الحالة.

على هذا الأساس تنص المادة 5/98 من الدستور "لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً"، والتي تمثل رقابة فعالة من البرلمان على رئيس الجمهورية في ممارسته لاختصاصاته وصلاحياته الاستثنائية خلال هذه الحالة (بوقرن، 2012/2011).

ثانياً: كيفية انعقاد البرلمان للنظر في طلب التمديد

تنص المادة 5/98 من الدستور "لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً"، وهو ما يعني أن كيفية الانعقاد لا تشبه انعقاد البرلمان في الحالة العادية، أي لا تنعقد كل غرفة على حدة من أجل النظر في طلب تمديد الحالة الاستثنائية.

إن وجهة المؤسس في النص على هذا الشكل من الانعقاد، تظهر في الحرص على الخروج البرلمان بقرار يبين فيه موقفه من طلب التمديد في أقصر وقت ممكن، إذ أن انعقاد كل غرفة على حدة سيؤدي إلى إطالة وقت خروج البرلمان بقرار، إذ سيناقش طلب

التمديد في المجلس الشعبي الوطني ليتم التصويت عليه، ثم يناقش في مجلس الأمة ثم يُصادق عليه، وقد لا تتم عملية المصادقة لتدخل الغرفتان في خلاف يستوجب معه تفعيل الآلية الدستورية لحله؛ وهو بالمحصلة لا يتوافق والسرعة في اتخاذ القرار من البرلمان خلال هذا الظرف.

الفرع الثاني: تحديد مدة تمديد الحالة الاستثنائية

إن طلب رئيس الجمهورية من البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا الموافقة على تمديد الحالة الاستثنائية، وموافقة أغلبية أعضاء هذا الأخير، من خلال المصادقة على قانون يتضمن تمديد الحالة، يثير تساؤلا مفاده، هل يجب أن يتضمن قانون التمديد مدة محددة لتمديد الحالة أم أن هذا القانون ينص على تمديد الحالة فقط؟

أولا: القول أن التمديد لا يقتضي التحديد

يمكننا الاستدلال بأن القانون المتضمن تمديد الحالة الاستثنائية لا يتضمن حُكما خاصا بمدة تمديد الحالة بالتالي:

1- أن ظاهر المادة 98 من الدستور لم يحدد أجلا أقصى للتمديد على خلاف تحديدها لأجل أقصى للإعلان وهو ستون (60) يوما، بل تنص على أنه "لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا".

2- أن المصطلح الوارد في المادة 98 الفقرة 5 من الدستور هو "الموافقة" وليس "المصادقة"، ومن المعروف أن الموافقات البرلمانية تكون على الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية في الظروف العادية (القانون العضوي رقم 16-12، المادة 37، 2016) وعلى مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات (القانون العضوي رقم 16-12، المادة 38، 2016)، لهذا فالبرلمان له أن يوافق أو يرفض ما طلبه منه رئيس الجمهورية، أي قبول التمديد أو رفضه.

ثانيا: القول أن التمديد يقتضي التحديد

على الجهة المقابلة كذلك يمكننا الاستدلال بأن القانون المتضمن تمديد الحالة الاستثنائية يجب يتضمن حُكما خاصا بمدة تمديد الحالة بالتالي:

1- أن عدم نص قانون تمديد الحالة الاستثنائية على أجل محدد للتمديد، يعتبر مخالفة صريحة من البرلمان لتوجه المؤسس الدستوري في تحديد مدة قصوى للحالة الاستثنائية.

2- أن المؤسس الدستوري حدد سقفا زمنيا أعلى لمدة الحالة الاستثنائية وهو ستون (60) يوما، وخلال مدة الحالة يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ التدابير الاستثنائية التي تعني تقييدا كبيرا للحقوق والحريات العامة، لهذا فتمديد هذه الحالة دون تحديد مدة التمديد، يعني إعطاء الضوء الأخضر لسريان التدابير الاستثنائية إلى أجل غير مسمى.

ثم أن الروح العامة لدستور 1996 بكل تعديلاته توجي بتبني المؤسس فلسفة تصبو إلى إقامة دولة القانون عن طريق دعم الحقوق والحريات، وتوفير الضمانات الكفيلة بحمايتها، من خلال دعم استقلالية القضاء، وإقرار مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، والرقابة على دستورية النصوص التشريعية، ولا شك أن نظاما يتطلع إلى مثل هذه القيم، يأبى أن تظل الحقوق والحريات العامة معلقة إلى أجل غير مسمى (بن طيفور).

3- أن العبارة في المادة 98 الفقرة 5 من الدستور هو "لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد...." وليس "لا يمكن تمديد الحالة الاستثنائية"، ولا شك أن تمديد مدة الحالة لا يكون إلا بمدة أخرى محددة.

4- أن عدم نص قانون تمديد الحالة الاستثنائية على أجل محدد للتمديد، يعني فتح مجال زمني غير محدد لرئيس الجمهورية للتشريع بأوامر بالرغم من أنه مشرع استثنائي

حل محل الأصل في التشريع وهو البرلمان، على خلاف البرلمان -صاحب الاختصاص الأصل في التشريع- الذي حدّد له المؤسس مجالا زمنيا للتشريع وهو مدة الدورة العادية وإن اقتضى الأمر خلال مدة الدورة غير العادية؛ وهو ما يترتب عنه منح البرلمان -وهو السلطة التشريعية- لرئيس الجمهورية ما لم تمنحه له -لرئيس الجمهورية- السلطة التأسيسية في المادة 142 من الدستور.

إن هذه الأسباب تبدو الأقرب إلى القول بأن قانون تمديد الحالة الاستثنائية يجب أن يتضمن حكما خاصا بتحديد مدة التمديد، وأكثر من ذلك يمكننا القول بأن مدة التمديد يجب أن لا تتجاوز الستين (60) يوما، لأنها إن تجاوزت ذلك، فهذا يعني أن البرلمان قد منح لنفسه في سريان التدابير الاستثنائية وتقييد الحريات، ما لم يمنحه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية، وهو مدة ستين (60) يوما.

المطلب الثاني: أثر موقف البرلمان من التمديد على رفع الحالة

قد يحدث وأن تنتهي المدة المقررة في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان الحالة الاستثنائية لكن دون أن يرى رئيس الجمهورية أن الخطر الذي استوجب إعلانها قد زال، في هذه الحالة مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية الطلب من البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا تمديد الحالة، ولا شك أن للبرلمان هنا أحد موقفين إما رفض التمديد وإما قبوله.

الفرع الأول: رفع الحالة الاستثنائية نتيجة لرفض طلب تمديدھا

الأصل أن البرلمان خلال الحالة الاستثنائية يكون منعقدا بغرفتيه المجتمعين معا برئاسة رئيس مجلس الأمة، وإذا ما طلب رئيس الجمهورية تمديد هذه الحالة، لا شك وأنه سيوعز إلى الحكومة التقدم بمشروع قانون يتضمن تمديد الحالة إلى البرلمان، والذي قد يُرفض من البرلمان.

أولاً: أسباب رفض تمديد طلب تمديد الحالة الاستثنائية

إن ما يدعو رئيس الجمهورية إلى الطلب من البرلمان الموافقة على تمديد الحالة الاستثنائية كونه يرى أن الخطر ما زال قائماً، لكن قد يحدث وأن البرلمان يرى عكس ذلك، أي يرى أن الخطر قد زال وليس هناك أي داع لتمديد الحالة، وما طلب رئيس الجمهورية التمديد إلا مناورة منه لاستمرار حيازته سلطات استثنائية تُمكنه من تبوؤ مركز المهيمن على النظام السياسي.

لهذا يترجم البرلمان موقفه من طلب رئيس الجمهورية التمديد برفضه، أي يرفض التمديد، ويكون ذلك بمصادقة أغلبية أعضاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا على قانون عدم الموافقة على تمديد الحالة الاستثنائية.

ثانياً: الرفع التلقائي للحالة الاستثنائية كأثر لرفض تمديدھا

إن عدم موافقة البرلمان على تمديد الحالة الاستثنائية، يعني أنها سترفع، لكن هذا لا يعني أن القانون المتضمن عدم الموافقة على تمديد الحالة هو أداة رفعها، بل هو سبب لرفعها، فعدم موافقة البرلمان على تمديد الحالة، يعني الاكتفاء بالمدة المقررة في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان الحالة، وبالتالي هنا ترفع الحالة تلقائياً بزوال المدة المقررة في مرسوم الإعلان.

الفرع الثاني: أثر موافقة البرلمان بتمديد الحالة على كيفية رفعها

إن توافق آراء رئيس الجمهورية وأغلبية أعضاء البرلمان في عدم زوال الخطر الموجب لإعلان الحالة الاستثنائية، يعني بالنتيجة موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا على تمديدھا، أي مصادقته على قانون يتضمن تمديد الحالة الاستثنائية، ولا شك أن المصادقة على هذا القانون، تعني أنه يقتضي تحديد مدة تمديد الحالة، وهنا نكون أمام إحدى طريقتين لرفعها وللتين ستكونان تبعاً لوقوع أحد الاحتمالين التاليين: الأول هو

انتهاء المدة المقررة في قانون تمديد الحالة، والثاني هو قبل انتهاء المدة المقررة في قانون تمديدھا.

أولاً: رفع الحالة الاستثنائية بانتهاء المدة المقررة في قانون تمديدھا

إن انتهاء المدة المقررة في القانون المتضمن تمديد الحالة الاستثنائية، يعني أن هذه الحالة سترفع بانتهاء هذه المدة، أي سترفع تلقائياً، ما لم يطلب رئيس الجمهورية من البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا تمديدا جديدا، نظرا لاستمرار الخطر.

ثانياً: رفع الحالة الاستثنائية قبل انتهاء المدة المقررة في قانون تمديدھا

على غرار زوال الخطر قبل انتهاء المدة المقررة في مرسوم الإعلان، قد يحدث وأن يزول الخطر قبل انتهاء المدة المقررة في القانون المتضمن تمديد الحالة، وهو ما يؤدي برئيس الجمهورية إلى السعي إلى رفعھا.

ولا شك أن الحالة الاستثنائية هنا لا ترفع بمرسوم رئاسي، لأنه إن كان كذلك، فذلك يعني إلغاء المرسوم الرئاسي لأحكام القانون المتضمن تمديد الحالة، لهذا يجب أن تكون أداة رفعھا من نفس قوة أداة تمديدھا، أي بنص له قوة القانون.

يثور التساؤل هنا وفي هذه الحالة هل يمكن رفع الحالة الاستثنائية بقانون ما دامت أحكام القانون المتضمن تمديد الحالة الاستثنائية لا يمكن إلغاؤها إلا بنص من نفس القوة، أو بتعبير آخر هل يمكن القياس على رفع حالة الطوارئ أو الحصار بقانون؟ أو هل ترفع الحالة بأمر باعتبار أن رئيس الجمهورية له سلطة التشريع بأوامر خلال الحالة الاستثنائية (دستور الجزائر المعدل، المادة 5/142، 1996)؟

في حالة الطوارئ أو الحصار، وبزوال الضرورة الملحة التي استوجبت تمديد العمل بإحدى الحالتين من طرف البرلمان، يمكن للحكومة التقدم بمشروع قانون يتضمن رفع الحالة -بعد رأي مجلس الدولة وعرضه على مجلس الوزراء- إلى المجلس الشعبي الوطني

للتصويت عليه ثم مجلس الأمة للمصادقة عليه، لترفع الحالة بمجرد صدور القانون المتضمن رفع الحالة ونشره في الجريدة الرسمية.

لكن القياس على هذا الإجراء بالنسبة للحالة الاستثنائية غير ممكن لسببين:

الأول: وهو أنه في حالة الطوارئ أو الحصار فالبرلمان لا يكون منعقدا بغرفتيه المجتمعتين معا طيلة مدة الحالة، بل تمارس كل غرفة اختصاصاتها الدستورية على حدة، وهو ما ينتفي في الحالة الاستثنائية، حيث انعقد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا طيلة مدة الحالة، وقولنا بإمكانية التقدم بمشروع قانون من الحكومة لرفع الحالة أمام البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا من أجل المصادقة عليه، يعني أننا أضفنا حالة جديدة لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا، إلى الحالات الدستورية الواردة على سبيل الحصر.

الثاني: أن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع بأوامر خلال هذه الحالة، أي أنه يحل محل البرلمان في التشريع، خاصة وأن البرلمان -كما أسلفنا- طيلة هذه الحالة يبقى منعقدا بغرفتيه المجتمعتين معا، وهو ما ينفي قدرته على التشريع الذي يستوجب انعقاد كل غرفة على حدة.

على هذا الأساس فرئيس الجمهورية وإذا ما أراد رفع الحالة الاستثنائية قبل نهاية المدة المقررة في قانون تمديد الحالة، عليه أن يعقد مجلسا للوزراء ثم يصدر أمرا يتضمن رفع الحالة، تطبيقا للمادة 142 الفقرتان 5،6 من الدستور.

الخاتمة:

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء بضمانات للحقوق والحريات الفردية خلال الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور، والمتمثلة في وجوب تحديد مدة الحالة في المرسوم الرئاسي المتضمن إعلانها، ووجوب أن لا تتجاوز هذه المدة الستين

(60) يوما، إضافة إلى اختصاص البرلمان بالموافقة أو رفض تمديد هذه الحالة إن طلب منه رئيس الجمهورية ذلك.

إن هذه الضمانات، لا شك وأن لها تأثيرا مباشرا على كيفية رفع الحالة، إذ لا يمكن إعمال قاعدة توازي الأشكال المنصوص عليها في المادة 98 الفقرة 6 من الدستور في مطلق الأحوال.

من هذا المنطلق ومن خلال التفصيل الوارد، يمكننا الخروج بالنتائج التالية:

- 1- إن تحديد مدة الحالة الاستثنائية يقتضي بالنتيجة النص على تمديدھا.
- 2- لا يمكن أن تكون السلطة المختصة بتمديد الحالة وهي رئيس الجمهورية هي نفسها السلطة المختصة بإعلانھا، لأنه إن كان كذلك، فهذا سيفرغ النص الدستوري بوجوب تحديد مدة الحالة من أية ضمانات للحقوق والحريات.
- 3- لا يمكن إعمال قاعدة توازي الأشكال في رفع الحالة، وهذا بعد النص على تأقيتها وتمديدھا، حيث تتعدد أشكال رفعھا وهي المرسوم الرئاسي أو الرفع التلقائي وهذا إذا ما لم يكن هناك تمديد للحالة، بينما ترفع بأمر أو تلقائيا إذا كان هناك تمديد لمدة الحالة. وعلى هذا الأساس يمكننا تقديم المقترحات التالية:

- 1- تعديل المادة 98 من الدستور بحذف الفقرة السادسة (06) منها والتي تنص "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانھا".
- 2- النص من المؤسس الدستوري على وجوب تحديد البرلمان لمدة تمديد الحالة الاستثنائية -إذا ما مددھا- وبالقياص كذلك النص على وجوب تحديد مدة تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إذا ما مددھا كذلك.
- 3- التسقيف الدستوري لمدة تمديد الحالة الاستثنائية، أسوة بتسقيف مدتها، وهو الستون (60) يوما.

4- الاستخدام الدستوري السليم لمصطلح "الموافقة" الوارد في المادة 98 والذي يثير الكثير من اللبس في العديد من النصوص الدستورية، خاصة إذا ما كان المقصود منه "المصادقة"، على ما بين المصطلحين من اختلاف.

قائمة المراجع:

- 1- الجزائر. (22 11, 1976). الدستور المعدل. الجزائر: ج.ر العدد 97 المنشورة في 24/11/1976.
- 2- الجزائر. (28 02, 1989). الدستور. الجزائر: ج.ر العدد 09 المنشورة بتاريخ 01/03/1989.
- 3- الجزائر. (7 12, 1996). الدستور المعدل. الجزائر: ج.ر العدد 76 المنشورة في 08/12/1996.
- 4- الجزائر. (30 12, 2020). التعديل الدستوري. الجزائر: ج.ر العدد 82 المنشورة في 30/12/2020.
- 5- القانون العضوي رقم 12-16. (25 08, 2016). المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجزائر.
- 6- توفيق بوقرن. (2011/2012). الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا -الجزائر نموذجاً-. 118. باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة، الجزائر.
- 7- جمعة عبد الفضيل الصادق. (2018). فكرة الضرورة في قضاء مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا دراسة مقارنة. الاسكندرية، مصر: دار الجامعة الجديدة.
- 8- سعيد بوالشعير. (2013). النظام السياسي الجزائري (الإصدار 2، المجلد 3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 9- مجيد علي العكيلي. (2015). الحماية الدستورية للحقوق والحريات في ظل حالة الضرورة. القاهرة، مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية.
- 10- مراد بدران. (2005). الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا. 141. سيدي بلعباس، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس، الجزائر.
- 11- نصر الدين بن طيفور. (2002/2003). السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة "دراسة مقارنة". 146. سيدي بلعباس، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس، الجزائر.
- 12- وجدي ثابت غبريال. (1988). السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 المصرية والرقابة القضائية عليها. الاسكندرية، مصر: منشأة المعارف.