

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مذكرة بعنوان:

## سلطة الضبط في الظروف الاستثنائية

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص: قانون عام معمق

إشراف الأستاذ:  
الدكتورة /رحال سهام

إعداد الطالب(ة):  
قاسمي هشام

### لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
عبد الحميد عائشة	أستاذة محاضرة أ	الشاذلي بن جديد -الطارف	رئيسا
رحال سهام	أستاذة محاضرة أ	الشاذلي بن جديد -الطارف	مشرفاً ومقرراً
ملوك نوال	أستاذة محاضرة ب	الشاذلي بن جديد -الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023/2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Minister de L'enseignement Supérieur

Et de La Recherche Scientifique

Université el tarf

Faculté de Droit et des Sciences Politiques

Département de Droit



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

## تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة) : ياسمين هاشم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 102415119

الصادرة بتاريخ: 2016 - 12 - 20

عن دائرة: بلدية الزيتونة دائرة الطارف

المسجل بقسم: الحقوق

والمكلف بإنجاز مذكرة تخرج ماستر عنوانها:

سلطة الضبط في الظروف الاستثنائية

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2023/06/15

إمضاء المعني

# كلمة شكر

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، الحمد لله والصلاة والسلام على أنبل خلق الله محمد صلى الله عليه وسلم، نشكر الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا وسخر لنا يد المساعدة وعملا بقول رسول الله (ص)  
((من لا يشكر الله لا يشكر الناس)).

أتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى الأستاذة الدكتورة الفاضلة

## رحال سهام

والتي لم تبخل علينا بالمعلومات القيمة و مجهوداتها في إثراء الموضوع والنصيحة والإرشاد، وطول صبر على كل تأخر في إتمام المذكرة، وحسن المعاملة فشكر وألف شكر لأستاذتنا الكريمة.

وأوجه بالشكر إلى السيد رئيس لجنة المناقشة الأستاذة عبد الحميد عائشة، والأستاذ **ملوك نوال** على قبول مناقشة هذه المذكرة.

كما لا يفوتني تقديم الشكر للطاقم الإداري وأساتذة الحقوق والعلوم السياسية على اهتمام بالتكوين الجيد طلية هذه السنوات والجدية في العمل فالتوفيق للجميع إنشاء الله.

انهي الشكر والعرفان إلى مدير الصناعة لولاية الطارف السيد/

**مزباني عبد الحق** ، لدعمه ومساندته لنا في مسارنا الدراسي من

الناحية الإدارية والمعنوية، وفي ظروف جيدة.

## إهداء

الحمد لله الذي وفقنا في إتمام هذا العمل

أهدى هذا العمل المتواضع إلى والداي اللذان كنا منبر علمي وإلهامي، واللذان لم يبخلوا عليا بأي شيء طيلة مشواري الدراسي، أتمنى لهما طول العمرة وإتمام أغلي فريضة في الإسلام تقربهم إلى الله عز وجل بإتمام فريضة الحج إلى الكعبة الشريفة

كما لا ننسى أخي شفيق وأختاي الصغيرتين

كما اخص إهدائي إلى زوجتي العزيزة، أم بناتي كرة عيني وحصاد حياتي في الدنيا، جنى نور اليقين وألا شهد وصغيرة البنات رنيم قطر الندى

واختتم إهدائي إلى أستاذتي الفاضلة الدكتورة رحال سهام، وأتمنى لها كل التوفيق في الحياة وان كل الأبواب التي تتمناها، إلى كافة أصدقاء الدرب وأصدقاء الدراسة وان يجمعنا الله إلا في الأوقات السعيدة .

## المختصرات :

ص: الصفحة .

ص.ص 1-3: من الصفحة 1 إلى الصفحة 3

ط: الطبعة .

ج: الجزء .

ع: العدد .

ج.ج.ج: ج: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية.

م: مجلد .

د.س: دون سنة النشر .

ح.ع1: الحرب العالمية الأولى .

ق.ا.م.ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

د.ن : دون دار النشر .

P : Page

R.A.S.J.E.P: Revue Algérienne Des Sciences Juridiques Et Politiques

L.G.D.J : Librairie générale de droit et de jurisprudence

# مقدمة

تعد سلطة الضبط الإداري من الآليات الأساسية في الدولة، حيث تعمل على تطبيق قوانينها بحيث تضمن الحقوق والحريات العامة، وتحمي استقرارها وأمنها ونظامها العام، إن هذه القوانين نابعة من دستور الدولة، وتسعى مختلف سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية على السهر على تطبيقها وفرض احترامها في إطار إجراءات الضبط الإداري، وبصفته ظاهرة قانونية ملتصقة بظهور الدولة، فهو من الركائز الأساسية يفرض ثبات الدولة واستقرارها وعدم انهيارها وزوالها، ففي وقت ما تفرض الدولة جملة من الإجراءات ووسائل الضبط من أجل السيطرة على وضع ما بغية الحفاظ عليه أو الحد من سوء استعمال سلطاتها تحت طائلة الرقابة عليها، احتراماً لمبدأ المشروعية وحفاظ على حقوق وحريات مواطنيها المكفولة دستورياً، المادة 08 من دستور 1996<sup>1</sup>، وتم تأكيد عليها في الفقرة 15 من الديباجة والمادة 09 من دستور 2020<sup>2</sup>، وباعتبار الحرية والنظام العام لهم أهمية بالغة في حياة الأفراد داخل الدولة، فالدولة أثناء القيام بالحفاظ على التهديدات المحتملة والضرورة الملحة من خلال اتخاذ إجراءات الضبط الإداري سواء كانت في الظروف العادية أو أثناء الظروف الاستثنائية، وهو لا يعني انتهاك الحقوق والحريات العام في إطار المحافظة على النظام العام.

في الحالات الاستثنائية تتسع صلاحيات سلطات الضبط الإداري غالباً ما تكون الإجراءات المتخذة مقيدة للحقوق والحريات العامة، ومن جهة أخرى خروجاً عن مبدأ المشروعية من أجل السيطرة على الأوضاع، إلا أن الدولة عمدت على كبح سلطاتها سواء كانت وفقاً لاستشارة هيئات معينة أو أخذ رأيها، أو الرقابة البعدية للإجراءات المتخذة أثناءها.

### أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية هذه الدراسة في كون الإجراءات المتخذة من طرف سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية أقل خطورة من التي اتخذت في ظل الظروف الاستثنائية، والتي يكون فيها الخروج عن مبدأ المشروعية جوازاً في إطار الضرورة الملحة للحفاظ على النظام العام، ومن هنا كان للموضوع أهمية علمية ونظرية

---

1 – المادة 08 من دستور سنة 1996 ، المعدل والمتمم.

2 – المادة 09 والفقرة 15 من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 .

أما الأهمية في المجال العلمي في أن الظروف الاستثنائية تتميز بتغيرات ومستجدات من شأنها التقييد للحقوق والحريات العامة المكفولة دستوريا، والتي لا بد من التساير مع المستجدات من اجل تحقيق التوازن بين عدم التعسف لسلطات الضبط الإداري في ظل اتساع صلاحياتها الواسعة بما يحتم عليها الواقع من تدخلات سريعة وطارئة بهدف المحافظة على النظام العام، بين ضمان الحقوق والحريات العامة المكفولة دستورا .

أما الأهمية في المجال النظري لهذه الدراسة تتجلى في دراسة الإجراءات المتخذة من طرف سلطات الضبط في ظل الظروف الاستثنائية، مع تبيان حدودها والآليات الكفيلة التي من صلاحياتها فرض رقابتها على مدى تطابقها مع القانون.

### أسباب اختيار الموضوع:

تم اختيار هذا الموضوع لأسباب موضوعية وأخرى ذاتية، فأما الأسباب الموضوعية فتتمثل في معرفة الإطار القانوني التي منحها المشرع للقرارات الصادرة عن سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية مع تبيان حدود هذه القرارات التي تتسم في الغالب بخروجها عن مبدأ المشروعية في إطار الحفاظ على النظام العام، بالإضافة الى معرفة الآليات الرقابية التي سخرها المشرع الدستوري من فرض رقابتها على هذه القرارات من اجل الحفاظ على الحقوق والحريات العامة، وأما الأسباب الذاتية فاعتبارنا جزءا لا يتجزأ من المجتمع، ولكون الظروف الاستثنائية ظرف مؤقت تمر به الدولة والتي تصدر فيه جملة من القرارات من شأنها الحدأو الحذف للحقوق والحريات العامة في اطار الحفاظ على النظام العامة، فان دراستنا لهذا الموضوع رغبة منا معرفة حدود قرارات سلطات الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية، حتى لا تكون عرضة لسوء استغلالها وعدم تكييفها مع ما هو واقع فمن الواجب معرفتنا لكيفية ممارسة هذه الحقوق والحريات المكفولة دستوريا بالموازات مع الظروف الاستثنائية وسبل المطالبة بها من خلال الآليات الرقابية.

### أهداف الدراسة: يكمن الهدف من هذه الدراسة إلى:

-تبيان الهيئات التي خول لها الدستور إصدار أو اتخاذ قرارات من شأنها تغيير مركز قانون أو حذفه.

-تحديد المجال أو الإطار القانون التي لابد لهذه الهيئات عدم تجاوزها حتى لا يكون هناك تداخل في السلطات.

-معرفة الرقابة الممارسة في حالات الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية.

**الإشكالية: من خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:** ماهي حدود سلطات الضبط في

الظروف الاستثنائية؟ وتتفرع عن الإشكالية الرئيسية أسئلة فرعية منها

\* ماهي الهيئات المخولة دستوريا لاتخاذ القرارات في الظروف الاستثنائية؟

\* دور الهيئات الرقابية في تكريس مبدأ المشروعية والحفاظ على الحقوق والحريات العامة؟.

### **المنهج المتبع:**

إن دراسة هذا الموضوع يستوجب علينا إتباع المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، قصد الإحاطة بجميع جوانب الموضوع، وتبان تبرير المشرع لسلطات الضبط لمخالفة قواعد المشروعية وعلاقتها بالظروف الاستثنائية، وقد قمنا بالاعتماد على الأفكار والنظريات والمفاهيم العلمية القانونية المتعلقة بالحالات الاستثنائية وتطبيقاتها من أحكام الدستور الساري المفعول (التعديل الدستوري لسنة 2020).

**تقسيم الدراسة:** من اجل الإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم موضوع دراستنا إلى

فصلين:

**الفصل الأول:** حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، والذي فصلناه إلى مبحثين

وهما:

**المبحث الأول:** القيود الواردة على حالتي الحصار والطوارئ.

**المبحث الثاني:** القيود الواردة على حالة الإستثناء وحالة الحرب .

أما الفصل الثاني تتطرقنا إلى : آليات الرقابة لسلطة الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، حيث

قمنا بتقسيمه إلى مبحثين وهما :

**المبحث الأول :** الآليات الرقابية المباشرة على الحالات الإستثنائية .

**المبحث الثاني:**الآليات المؤسساتية الحكومية والغير حكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية

الفصل الأول:

حدود سلطات الضبط الإداري

في الظروف الاستثنائية

إن الدولة أثناء صياغة دساتيرها تركز على جملة من التنظيمات التي تمكن سلطاتها من إقرار إجراءات خاصة لمواجهة الظروف الاستثنائية، التي قد تشكل تهديد المؤسسات الدولة واستقرارها وسلامة وصحة مواطنيها، أي الانتقال من نطاق "المشروعية العادية" إلى "المشروعية الاستثنائية" التي تسمح باتخاذ إجراءات أكثر تقييدا للحقوق والحريات، بما يتماشى مع طبيعة الوضع المستجد والخطير.

والظروف الاستثنائية يمكن تعريفها على أنها "ظروف خطيرة، غير عادية غير متوقعة، تهدد سلامة الدولة كلها أو أحد أقاليمها، مثل حالة الحرب أو التهديد الجدي لوقوعها أو إحداث فتنة مسلحة، أو كوارث أو انتشار وباء فتاك"<sup>1</sup>.

كما عرفت أيضا بأنها "أحوال تمر بها الدولة، وتطبق أثنائها قواعد شاذة غير مألوفة، أجزى لها الخروج مؤقتا عن مبدأ المشروعية، هذه الظروف الشاذة تسمح باتخاذ تدابير سريعة لحماية أمن الدولة ونظامها العام ومرافقها الأساسية، لما يهددها من مخاطر نتجت عن هذه الظروف"<sup>2</sup>.

ولهيئات الضبط الإداري السلطة في اتخاذ لقرارات التي تراها مناسبة لمواجهة الظروف الاستثنائية من أجل حماية كيان الدولة والحفاظ على النظام العام، إلا أن هذا لا يعني أن لها الحرية المطلقة في ذلك فهي مقيدة بجملة من القيود والضوابط في ممارستها لاختصاصاتها حتى لا تنقلب وظيفتها إلى وظيفة استبدادية وخروجاً عن مبدأ المشروعية، من خلال ما تقدم سنتعرض إلى حدود سلطة الضبط في الظروف الاستثنائية في مبحثين نتعرض في الأول إلى: القيود الواردة على حالتها الحصار والطوارئ وفي الثاني إلى: القيود الواردة على الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

---

1- محمد رفعت عبد الوهاب، "النظرية العامة للقانون الإداري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009 ص 234.

2- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، "نظرية الظروف الطارئة في الضبط الإداري"، في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، ط1، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2008، ص 215.

## المبحث الأول: القيود الواردة على حالة الحصار والطوارئ

إن الحالات الاستثنائية في جل الدساتير تتسم بجملة من القيود الموضوعية والشكلية، التي تحمي من خلالها الحقوق والحريات العامة والحفاظ على طابع المشروعية، والتي تكفلها القوانين السائدة

فالحرية حق طبيعي للإنسان بل هي أقدم الحقوق وأغلاها<sup>1</sup>، ففي حالة الحصار أو الطوارئ نجد الدستور الجزائري منح لرئيس الجمهورية صلاحية تقرير الحالات الاستثنائية ومن بينها حالتي الحصار أو الطوارئ، لكونه المسؤول الأول في البلاد والمكلف بحماية الدستور والحقوق والحريات، كما أنه يتولى الجانب الأمني باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة بالإضافة توليه مهمة الدفاع الوطني<sup>2</sup>.

كما أن الحفاظ على النظام القانوني السائد وتطبيقه في بعض الحالات الاستثنائية قد يؤدي إلى وضع الدولة فيخطر، إذ يتعين في مثل هكذا ظرف تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، تحت النظام القانوني إستثنائي مؤقت ومن بينها حالة الطوارئ أو حالة الحصار، إذ تتميز حالة الطوارئ بطابع المشروعية الاستثنائية وجوازية تطبيقها مؤقتا<sup>3</sup>، وعليه يمكن القول بأنه: " نظاما استثنائيا يتم إعلانه لدفع الخطر الذي ألم البلاد حيث يتم في هذه الحالة تقييد الحقوق والحريات العامة، متى كان هناك مساس بالسكينة العامة وتخول لمرفق البوليس اختصاصات إضافية<sup>4</sup>.

أما حالة الحصار فهي أشد خطورة من حالة الطوارئ، وأدنى خطورة من الحالة الاستثنائية فهي تتصل بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة كالعصيان أو التمرد، والتي تؤدي إلى انتقال

---

1- علي بن فليس، "الحريات الفردية والجماعية في الدساتير الجزائرية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر ج36، ع2، 1998، ص49.

2- حمزة نقاش، "الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص50.

3- جلول مولودي، "تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات العامة" دراسة مقارنة"، مجلة معالم للدراسة القانونية والسياسية، ع3، مارس 2018، ص85.

4- ابراهيم تونصير، "تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص86.

السلطة في هذه الحالة إلى الجيش وذلك للضرورة الملحة، فتخول للرئيس اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع لتفادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية<sup>1</sup>، فبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، يمكن أن التوصل إلى إعطاء بعض الحالات التي يمكن أن تعد ضرورة ملحة وهي:

-المساس الخطير والمستمر بالنظام العام.

-التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات، والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين. ومنه، يمكن القول أن الضرورة الملحة يمكن حصرها في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والأموال، كما تعد حالة الحصار من النظام الاستثنائي، تعرف فيه السلطات الإدارية خروجاً عن المشروعية العادية بالنظر إلى الظروف التي فرضت هذا الوضع<sup>2</sup>.

من خلال تطرقنا إلى بعض المفاهيم لحالتي الحصار والطوارئ، قمنا بتقسيم المبحث إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: القيود الموضوعية الواردة على حالتي الحصار والطوارئ.

المطلب الثاني: القيود الشكلية الواردة على حالتي الحصار والطوارئ.

---

1 - أحمد بلودنين ، "الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013 ، ص 83.

2 -سمية خاضر، "تقييد الحريات العامة في ظل حالة الحصار"، مجلة القانونية الدستوري والمؤسسات السياسية، م2، ع03، جوان 2018 ص 93 .

## المطلب الأول: القيود الموضوعية الواردة على حالة الحصار وحالة الطوارئ

إن المتغيرات البيئية والاجتماعية لها تأثير كبير على الدول، وهو ما يجعل الدولة تتخذ قرارات بإقرار حالة الحصار أو حالة الطوارئ، حيث قيدها المشرع لجملة من القيود من شأنها إضفاء المشروعية وحماية للحقوق والحريات العامة والنظام العام، وعليه سنتطرق في الفرع الأول القيود الموضوعية الواردة على حالة الحصار، أما الفرع الثاني القيود الموضوعية الواردة على حالة الطوارئ.

### الفرع الأول: القيود الموضوعية الواردة على حالة الحصار

حسب المادة 2 من المرسوم الرئاسي 91-196 المتعلق بحالة الحصار "هي حالة تسمح

لرئيس

الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية، بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة وإستعادة النظام، والسير العادي للمرافق العمومية"<sup>1</sup>.

حيث نجد الفقرة الأولى من المادة 97 من الدستور تنص صراحة على انه "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار [...]"، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع".

إن منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية حالي الحصار والطوارئ دون غيره حيث تضمنت المادة 97 النص على انه "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة إلى إعلان الحالتين صلاحية تفريرية وليست مجرد إعلان عن الحالة، إذ يمتلك السلطة التقديرية في إقرار الحالتين أو استبعاد أو المفاضلة بين الحالتين من خلال استعمال المؤسس الدستور لعبارة الطوارئ أو الحصار"<sup>2</sup>.

1- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، ع 29.

2- أحسن غربي، "الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الشاملة للحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، ع 1 مارس 2021، ص 40.

تطبق حالة الحصار في إطار نظام قانوني في حالة الخطر المحقق، أو في حالة عدم جدوى إجراءات قانون الطوارئ، وتعتبر أحد أبرز المظاهر المجسدة للأوضاع الاستثنائية، وهي تتمثل في مواجهة أقصى المشاكل التي تهدد سلامة وأمن البلاد، ويكون ذلك عندما لا تستطيع السلطات المدنية التحكم في زمام الأمور ومواجهة الأخطار الأمنية أو الصحية أو الطبيعية، كما أنها نظام استثنائي ومؤقت مكن من وضع تشريعي خول السلطة العسكرية مسؤولية حفظ النظام العام.

بالإضافة إلى المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال منح لرئيس الجمهورية العديد من الاختصاصات، لمواجهة الظروف غير العادية التي تمر بها البلاد، وذلك وفقا لإجراءات والشكليات المقررة في الدستور<sup>1</sup>.

كما نجد المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المؤرخ في 04 جوان 1991 (صيف عام 1991) إبتداء من 05 جوان 1991، على أثر الأحداث الخاصة بحركة الاحتجاجات الشعبية، والتي أدت إلى

تغيير النظام السياسي، وإنتقاله من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية السياسية بموجب دستور 23 نوفمبر 1989، أين أعلن عن حالة الحصار<sup>2</sup>.

حيث قامت به الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي إحتجت على تعديل قانون تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر، وهو يعتبر صراع سياسي إقترن بعصيان مدني على الحكومة، مما أصبح يشكل خطرا جسيما على الدولة، فلجأت إلى تقرير حالة الحصار واعتبرت أن هذا الخطر من بين حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة.

### الفرع الثاني: القيود الواردة على حالة الطوارئ

وهي حالة اخف من حالة الحصار، وتشارك معها في الكثير من الأحكام، فنجد المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ فانه يعتمد نفس

1- المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2- مسعود شيهوب ، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية كلية الحقوق، ج 36 ، ع 1، 1998، ص 34 .

المبرر التي أعلنها مرسوم حالة الحصار، والمتمثلة في حفظ النظام العام واستقرار عمل مؤسسات الدولة<sup>1</sup>.

يقصد بها: "نظاما إستثنائيا يتم إعلانه لدفع الخطر الذي ألمّ بالبلاد، حيث يتم في هذه الحالة تقييد الحقوق والحريات العامة، متى كان هناك مساس بالأمن والنظام العام، والمحافظة على الأمن والسكينة العامة وتخول لمرفق البوليس اختصاصات إضافية<sup>2</sup> .

كما انه في إطار تدابير إعلان حالة الطوارئ، يجوز للسلطة المدنية إتخاذ كافة التدابير الكفيلة بإستتباب النظام العام، وحفظه وعلى الخصوص يجوز لها في إطار السلطة المخولة لها، أن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري، ضد كل شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية<sup>3</sup> .

### المطلب الثاني: القيود الشكلية الواردة على حالي الحصار والطوارئ

يعتبر إعلان حالي الحصار والطوارئ من صلاحيات رئيس الجمهورية التي خولت له بموجب الدستور، والذي قيده بقيود موضوعية تمّ التطرق إليها سابقا، وأخرى شكلية التي سنتناول في المطلب الثاني خلال التطرق إلى القيود الشكلية من خلال الإجراء الاستشاري (الفرع الأول)، كإستشارة المجلس الأعلى للأمن أولا، واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمحكمة الدستورية ثانيا، واستشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة) ثالثا ، أما الفرع الثاني سنتطرق إلى اجتماع البرلمان وجوبا، والفرع الثالث سنعرض فيه تقرير حالي الحصار والطوارئ ومدتهما وبما أن الحالة الحصار والطوارئ مشابهتان في إجراءات من الناحية الشكلية فانه سيتم التطرق إليهما معا .

#### الفرع الأول: الإجراء الاستشاري

#### أولا: استشارة المجلس الأعلى للأمن

1 - المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ع، ع10.

2 - ابراهيم تونصير، المرجع السابق، ص86.

3 - المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ع، ع10.

المادة 173 من دستور 1996" يؤسس مجلس أعلى للأمن على رأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية، في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني.

يحدد رئيس الجمهورية كفاءات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله<sup>1</sup>.

إن تقرير حالة الطوارئ في التعديل الدستوري 2020، أوجب اجتماع رئيس الجمهورية بالمجلس الأعلى للأمن بصفة ضرورية، والذي من شأنها تقديم معطيات ووقائع واستشارات وتقارير تساعد رئيس الجمهورية في اتخاذ القرارات المناسبة، وهو ما ورد في المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 " يقر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار [...]، ويتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع"<sup>2</sup>.

يمكن اعتبار هذا الإجراء شرط شكلي غير ملزم، لأن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للأمن<sup>3</sup>، حيث يخول لرئيس الجمهورية في إعلان الحالتين صلاحية تقريرية، وليست مجرد إعلان عن الحالة، إذ يملك السلطة التقديرية في إقرار الحالتين أو استبعاد الحالتين أو المفاضلة بين الحالتين من خلال استعمال المؤسس الدستور لعبارة الطوارئ أو الحصار.

#### ثانياً: استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمحكمة الدستورية

كون رئيس الجمهورية يمثل قمة الجهاز الإداري فهو الرئيس الإداري الأعلى في الدولة، والمخول قانوناً لإعلان حالات الظروف الاستثنائية، ونظراً لما يحوزه من سلطات خطيرة في مثل هذه الظروف ورغبة من المشرع في توفير ضمانات لحماية الحريات العامة، فقد وضع جملة من الشروط الإجرائية التي ينبغي اللجوء إليها قبل الإعلان عن مثل هذه الظروف، وهذا حتى لا ينفرد رئيس الجمهورية بصلاحيه إعلانها، خاصة وأن صلاحية إعلانها غير قابلة للتفويض أو الإنابة، وهو ما أقرته صراحة في المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً بعد اجتماع

1- المادة 173 من دستور 1996.

2- المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 .

3- ابراهيم تونصير، المرجع السابق، ص 96 .

المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني [...]، ورئيس المحكمة الدستورية [...] "1" بالإضافة إلى ما جاءت به المادة 117 من دستور 2020 الفقرة الثانية " [...] لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معا. "2 .

إن إستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني كونه ممثلاً للإرادة الشعبية، ولكن رغم أن طلب الاستشارة إجباري إلا أن الأخذ بما جاء فيها هو أمر اختياري<sup>3</sup>، ورئيس مجلس الأمة الذي ينبغي أن يكون رأي رئيسه معبراً عن هذه الكفاءات رغم عدم إلزاميته<sup>4</sup>، فاعتبارهما ممثلي السلطة التشريعية، كما أنهما عضوي في المجلس الأعلى للأمن، وكون آرائهما لها أبعاد سياسية وقانونية بفعل تشكيلتهما في ظل التعددية الحزبية، وكذا في ظل مبدأ الفصل بين السلطات.

إن الإستماع لهذا مجلس يمثل صورة توسيع دائرة الاستشارة، ويجعل رئيس الجمهورية في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل اتخاذ القرار، إلا أن آراء المجلسين لا يلزم به رئيس الجمهورية.

### ثالثاً: إستشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة)

باعتبار الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة) م ممثلاً آخر للسلطة تنفيذية وهو المكلف الأول بالسهر على تنفيذ القوانين وتنظيمات، فإن ذلك يستوجب استشارته، كونه الملم بجميع مجالات سواء على صعيد السياسي أو الاقتصادي، أو الاجتماعي أو الثقافي، فهو مطلع الأول على وضعية الواقعية والفعلية التي يعيش فيها المجتمع<sup>5</sup> .

### الفرع الثاني: إجتماع البرلمان وجوبا.

1 - المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2 - المادة 117 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 -سمية خاضر، المرجع السابق، ص 95 .

4 - المرجع نفسه، ص 95 .

5 - أحمد سحنين، "الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة بن عكنون الجزائر، 2005-2006، ص 36 .

إن إجتماع البرلمان وجوبا شرط إجرائي هو ضمانة المشروعية، التي تؤدي إلى منع رئيس الجمهورية من تعسف في استعمال السلطات الاستثنائية المخولة له، وهو ما جاءت به المادة 98 من دستور 2020 الفقرة 04 صراحة " [...] يجتمع البرلمان وجوبا"<sup>1</sup>، كما أن تمديد الحالة الاستثنائية أخضعها المشرع إلى موافقة البرلمان، وفقا للمادتين 98 الفقرة الخامسة والمادة 97 من دستور 2020 الفقرة 02" لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا"، لأن ممارسة رئيس الجمهورية لتلك الاختصاصات في ظل الحالة الاستثنائية تكون تحت رقابة البرلمان الذي له السلطة في إحالته إلى المحكمة العليا بتهمة الخيانة العظمى<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: تقرير مدة حالي الحصار والطوارئ

نصت المادة 97 الفقرة 01 من دستور 2020 أن تقرر حالة الضرورة بخصوص إعلان حالة الحصار أو حالة الطوارئ، لمدة زمنية محددة بثلاثون (30) يوما [يقدر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما]<sup>3</sup>، أي لرئيس الجمهورية إعلان هذه الحالة لمدة لا تفوق الثلاثون (30) يوما، وهي المدة القصوى التي حددها التعديل الدستوري لسنة 2020، أما في حالة ما إذا أراد رئيس الجمهورية تمديد مدة حالة الحصار أو الطوارئ لا تكون إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، على غرار ما كان سابقا تمديدها إلى اجل غير مسمى<sup>4</sup>.

ومنه إلزامية زوال حالة الحصار بمجرد زوال مبررات قيامها، حتى لا يصبح الظرف الاستثنائي قاعدة والحالة العادية استثناء<sup>5</sup>.

1 - المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2 - المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

3 - المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

4 - المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 جانفي 1993، الذي يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ع، ع08 .

5 - سمية خاضر، المرجع السابق، ص 106 .

كما نجد المادة 02 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020: "تطبق التدابير موضوع هذا المرسوم، على كافة التراب الوطني لمدة أربعة عشرة 14 يوما".<sup>1</sup>

بالإضافة إلى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 " يطبق الحجر المنزلي، ولمدة عشرة 10 أيام قابلة للتجديد من الساعة السابعة مساء إلى الساعة السابعة من صباح الغد...."<sup>2</sup>.

من خلال دراستنا للمبحث الأول الذي تناولنا فيه القيود الواردة على حالي الحصار والطوارئ تبين أن التعديل الدستوري لسنة 2020، قيد رئيس الجمهورية في اتخاذ قرار احد الحالتين، بجملة من القيود الموضوعية وهي الضرورة الملحة لاتخاذ القرارات في الحالات الاستثنائية للحفاظ على امن الدولة وحماية النظام العام للدولة، والحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، أما ما تعلق بالقيود الشكلية فهي جملة الإجراءات الاستشارية (استشارة المجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمحكمة الدستورية، استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة) واجتماع البرلمان وجوبا، وكل هذه الإجراءات حفاظا على مبدأ المشروعية وتقديم الآراء والاقتراحات التي من شأنها مساعدة رئيس الجمهورية في اتخاذ هذه القرارات .

## المبحث الثاني: القيود الواردة على حالة الاستثناء وحالة الحرب

تعد الحالة الاستثنائية وحالة الحرب أكثر خطورة من حالي الطوارئ والحصار، كما أن الإجراءات المتخذة في الحالتين أكثر تقييدا للحقوق والحريات في إطار الحفاظ على الأمن والإستقرار وقد خص المشرع الدستوري جملة من التعديلات التي من شأنها إضفاء المشروعية على القرارات المتخذة أثنائها، وهو ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، بدءا من الضوابط

---

1 - المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته، ج.ر.ج.ع، ع15.

2- المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ع،

والشروط ، وعليه قمنا بتقسيم المبحث إلى مطلبين خصصنا الأول للحديث عن: القيود الموضوعية الواردة على حالة الاستثناء وحالة الحرب، أما الثاني فخصص للقيود الشكلية الواردة على حالة الاستثناء وحالة الحرب.

### المطلب الأول: القيود الموضوعية الواردة على الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

إن اتخاذ القرارات في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب في إطار التدابير الاحترازية وعنصر المفاجئة سواء كانت داخلية أو خارجية، وخوف المشرع من الخروج عن مبدأ المشروعية في اتخاذ القرارات قيدها بجملة الإجراءات الموضوعية، حيث قمنا لتقسيم المطلب الأول إلى فرعين:  
الفرع الأول: القيود الموضوعية الواردة على حالة الاستثناء.

الفرع الثاني: القيود الموضوعية الواردة على حالة الحرب.

### الفرع الأول: القيود الموضوعية الواردة على حالة الاستثناء

يمكن تعريف الحالة الاستثنائية على أنها " وضعية غير عادية تحدث في الدولة نتيجة وجود خطر حال وجسيم، يهدد المؤسسات الدستورية في الدولة أو سلامة التراب الوطني "<sup>1</sup>، تم الإشارة إلى الحالة الاستثنائية في المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها .... " <sup>2</sup>.

---

1- نصر الدين طالب، "الوسائل القانونية لحماية امن الدولة في الظروف الاستثنائية" ، مقدمة مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012-2013، ص 136 .

2- المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

فالخطر يجب أن يكون وشيك الوقوع وداهم، بما يفيد وجود مؤشرات ووقائع ثابتة تؤكد أن الخطر حال وداهم، ويتطلب التدخل الردعي لمواجهته حماية للمؤسسات الدستورية من الانهيار أو الاختفاء أو أن تصبح تابعة لسلطة أخرى غير دستورية فتفقد استقلاليتها<sup>1</sup>.

لكن بالرجوع إلى القواعد العامة المتعلقة بنظرية الظروف الاستثنائية، فإنه يجب القول بان الخطر الذي يشترط لتقرير الحالة الاستثنائية هو الخطر الجسيم، الذي يتجاوز في شدته الحدود العادية بحيث لا يمكن مواجهته أو دفعه دون اللجوء إلى الإجراءات الاستثنائية<sup>2</sup>.

فالحالة الاستثنائية تعلن لمدة أقصاها ستون (60) يوما، إذ يمكن إعلانها لمدة أقل من ستون يوما، إلا أنه لا يمكن إعلانها لمدة تزيد عن ستون (60) يوما<sup>3</sup>.

حيث كانت المدة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 غير محددة، أي مفتوحة الآجال لارتباطها بزوال الظرف المؤدي إلى إعلانها، في حين أصبح إعلان الحالة الاستثنائية محددة المدة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، ويتعين لتمديدتها حصول رئيس الجمهورية على موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا دون تحديد لنوع الأغلبية هل هي بسيطة أم مطلقة، وتنتهي الحالة الاستثنائية إذا زالت أسباب إعلانها وفقا لأشكال والإجراءات المتبعة أثناء إعلانها.

### الفرع الثاني: القيود الموضوعية الواردة على حالة التعبئة والحرب

من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت صراحة المادة 99 من دستور 2020 على ما يلي: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة..."<sup>4</sup>، من خلال قراءتنا للمادة نلاحظ أن المشرع الجزائري أعطى حق إقرار حالة التعبئة لرئيس الجمهورية، باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة ورئيس المجلس الأعلى للأمن، كما أقرت المادة 100 من دستور 2020: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم

1 - سعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية"، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص338.

2 - حمزة نقاش، المرجع السابق، ص76.

3 - المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4 - المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب....<sup>1</sup>، فحالة الحرب والتي تعني حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الوقوع، المبني على العديد من القرائن كالتحضيرات العسكرية، وحشد الجيوش على الحدود، وممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوات خارجية، كان لرئيس الجمهورية إعلان الحرب<sup>2</sup>.

من خلال قراءتنا لنصوص المواد السالفة الذكر نجد أن المشرع الجزائري في التعديل الدستوري الأخير قد عزز مكانة رئيس الجمهورية في الدولة، فلم يقتصر دوره على إقرار الحالات الاستثنائية فقط، بل تجاوز ذلك إلى الإعلان عن الحرب باسم الشعب. ونقصد بالتعبئة العامة: المذكورة سابقا " جعل المرافق الخاصة والعامة والمجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، وبالتالي تأميم ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي"<sup>3</sup>.

من خلال المادة 99 من دستور 2020 نجد أن المشرع لم يخضع التعبئة العامة إلى الشروط الموضوعية دون الإجراءات الشكلية، حيث سمح لرئيس الجمهورية بتقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني<sup>4</sup>.

أما عن كيفية إنهائها فان المؤسس لم يبين ذلك، وكأنه أراد أن يجعل إنهائها مرتبط بإنهاء حالة الحرب<sup>5</sup>، من الملاحظ انه في المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أن حالة إعلان الحرب تكون وفقا لما نصت عليه الترتيبات الملثمة لميثاق الأمم المتحدة، وهو ما يتلائم مع مبادئ السياسة الخارجية للجزائر (وقوع العدوان الفعلي على البلاد أو يوشك أن يقع)

---

1- المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2- نصر الدين طالب، المرجع السابق، ص 146 .

3- بيروك غضبان، نجاح غربي، "قراءة تحليلية للنصوص المنظمة لحالي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات العامة في الجزائر"، مجلة المفكر جامعة بسكرة، ع 10، د.س، ص 20.

4- المادة 99 من التعديل الدستوري 2020.

5- بيروك غضبان، نجاح غربي، المرجع سابق، ص 21 .

ويترتب عن هذه الحالة، وقفاً لعمل بالدستور واجتماع كل السلطات في يد رئيس الجمهورية وفي حالة انتهاء المدة الرئاسية لهذا الأخير، يتم تمديدتها وجوباً إلى غاية نهاية الحرب، وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عجزه البدني المثبت قانوناً، يتولى رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيساً للدولة، كل الصلاحيات التي تستجوبها حالة الحرب حسب الشروط، نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

أما رئيس المحكمة الدستورية فيلعب دوراً مهماً في حالة الحرب، وذلك عند اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، إذ يتولى في هذه الحالة رئاسة الدولة إلى غاية نهاية الحرب<sup>2</sup>.

عمل المشرع الدستوري على تبيان الاختلاف بين حالة الحصار والطوارئ وبين حالة الاستثنائية وحالة الحرب، من خلال تبيان خطورة الوضع والآليات المتبعة من اجل إقرار الحالتين، لاسيما ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، المقيد للحرية المطلقة لرئيس الجمهورية في اتخاذ القرارات من خلال إلزامية الاستشارة أو اخذ الرأي، لكون القرارات المتخذة في الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب لها أبعاد داخلية وخارجية من شأنها التأثير على النظام العام وأمن واستقرار الدولة .

إن من الإجراءات المتخذة في حالة الحرب التعبئة العامة سواء كان مادية أو بشرية ، ومن بين الإجراءات الاحترازية، لرئيس الجمهورية تكثيف الجهود البشرية من اجل تدعيم الجيش للدفاع عن الوطن من أي عدوان خارجي محتمل، اذا جاء في نص المادة الأولى من القانون رقم 22-20: " يهدف هذا القانون إلى تحديد مهمة الاحتياط العسكري وتنظيمه في إطار الدفاع عن الأمة، والذي يدعى في صلب النص \*الاحتياط\*"<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: القيود الشكلية

1 - الفقرة 2، 1 و 3 من المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2 - الفقرة 4 من المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 - القانون رقم 22-20 المؤرخ في 01 أوت 2022، يتعلق بالاحتياط العسكري، ج.ر.ج.ع.ج، ع52.

باعتبار الحالة الإستثنائية وحالة الحرب أكثر خطورة وللاتساع الواسع لسلطات الضبط في اتخاذ القرارات الفجائية والاستباقية، عمل الدستور على ضبطها بجملة من القيود الشكلية، التي من شأنها إضفاء المشروعية على القرارات المتخذة في الحالتين، وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى جملة الإجراءات المتخذة من خلال الفروع التالية: إلى الإجراءات الاستشارية (الفرع الأول)، وتوجيه خطاب للأمم (الفرع الثاني)، أما في الفرع الثالث سنتناول اجتماع البرلمان وجويا، وفي الفرع الرابع سنتناول تقرير مدة الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، وباعتبار الحالتين تشبهان في خطورة الوضع والإجراءات الشكلية المتخذة أثناءها فإنه سنتطرق إليهما معا مع تبيان الاختلاف إن وجد .

### الفرع الأول: الإجراءات الاستشارية

#### أولا: استشارة المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

نعني باستشارة المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء في الحالة الإستثنائية، استعراض آراء أعضائهما والاستماع إلى تقاريرهم المفصلة عن المعطيات للوضع من جميع جوانبه وخاصة ما تعلق منها بالآثار الأمنية، والعسكرية المتوقعة لاتخاذ قرار الحالة الإستثنائية، كل ذلك بالاستناد إلى معطيات ومعلومات وحجج من جانب الأعضاء<sup>1</sup>، فقد نصت المادة 98 صراحة من دستور 2020 " [...] والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء [...] ".

إن اجتماع مجلس الوزراء واستماع رئيس الجمهورية له لا يلزم هذا الأخير من الناحية القانونية بما يقال داخل المجلس، إلا أنه لرأي أعضاء المجلس أثر من الناحية الأدبية والواقعية على رئيس الجمهورية خاصة وأن المجلس قد يضم وزراء ينتمون للمعارضة<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى المادة 99 من دستور 2020 يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن [...]"، أما المادة 100 من التعديل الدستوري

---

1- صالح بلحاج، "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم"، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2015، ص 212.

2- مراد بدران، "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008 ص 200.

لسنة 2020 فقد نصت على: " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن [...]"، يجتمع مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، قبل إعلان الحرب أو حالة الاستثنائية، ويناقش أعضاء المجلس هذا الموضوع، وأن كانوا يشتركون ولو بطريقة غير مباشرة في اتخاذ قرار إعلان حالة الحرب، بإعتباره من القرارات التي تتعلق بمصير الوطن<sup>1</sup>.

حيث جاء في نص المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مايلى " يؤسس المجلس الأعلى للأمن، يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني، ويحدد رئيس الجمهورية كليات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره"<sup>2</sup>

#### ثانيا :إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمحكمة الدستورية

إن المكانة الجديدة لرئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية التي اوجب فيها الدستور رئيس الجمهورية استشارة رئيس مجلس الأمة في إقرار الحالة الاستثنائية، وهو ما تجسد في المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "[...] لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة [...]"، وهو ما تأكده في دستور 216 المادة 107 الفقرة 02 .

أما في حالة التعبئة العامة وحالة الحرب فقد أورد المشرع استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني عند الحالتين وهو جاء صراحة في المادتين 99 و100 من التعديل الدستوري 2020، كما نصت عليه كل من المادتين 108 و109 من دستور 2016.

---

1 - فطيمة خروني، "سلطة الإدارة المركزية في مجال الضبط الإداري والحريات العامة"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017، ص35 .

2 - المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن إمكانية التشريع في الظروف الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، هو بمثابة تنازل من طرف السلطة التشريعية، لصالح السلطة التنفيذية بحجة الظرف الاستثنائي، مما يشكل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، ويمكن تبرير ذلك بالسرعة التي يتطلبها التشريع في الظرف الاستثنائي، وتفادي الصراع الحزبي داخل البرلمان مما يعيق سير المؤسسات<sup>1</sup>، حيث جاء في المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020: لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، كما أن أرائهما لها أبعاد سياسية وقانونية، بالإضافة إلى مطالبة دائمة من قبل هذه الهيئة للحفاظ على مكانة وسمعة البرلمان، الذي يعتبر المرآة العاكسة لكل شرائح المجتمع<sup>2</sup>.

إن المشرع أوجب على رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، إحالة القرارات التي اتخذها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها<sup>3</sup>.

تمنح الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ التدابير الاستثنائية، بغرض المحافظة على استقلال المؤسسات الدستورية للدولة، ويشرع رئيس الجمهورية في هذه الحالة بموجب أوامر تتخذ في مجلس الوزراء، لا تعرض على البرلمان طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إلا أنها تعرض بعد انتهاء الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها، دون أن يرتب المؤسس الدستوري أثراً على الرأي الذي تبديه المحكمة الدستورية، هل هو ملزم أم غير ملزم لرئيس الجمهورية، وهذا الأثر رتبته المؤسس الدستوري لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تنص الفقرة الأخيرة من نص المادة 98 على أنه: "يعرض رئيس الجمهورية انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها".

## الفرع الثاني: توجيه خطاب للأمة

1- بلودنين أحمد، المرجع السابق، ص 118 و 119 .

2- المادة 98 الفقرة السابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3- المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن شرط توجيه خطاب للأمة من الشروط المستحدثة في التعديل الدستوري لسنة 2020 وهو ما نص عليه في المادة 98 الفقرة الثالثة" يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة".<sup>1</sup>

لقد ألزمت أحكام المادة 98 من الدستور الجزائري أنه على رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى الشعب أو الأمة، يخطر بها بقراره في اللجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية، والمغزى من هذا الشرط هو إعلام الناس أو المجتمع بتطبيق النظام الاستثنائي، وتبليغهم باللجوء إلى هذا القرار، وذلك عن طريق توجيه خطاب أو بيان أو رسالة، سواءً كانت مكتوبة أو مذاعة أو عبر وسائل الإعلام المختلفة أو عبر الإعلام الرقمي،.... وذلك لمجابهة التهديدات أو المحدقة بالدولة وشعبها، ويجب أن يتضمّن الخطاب أو البيان الأسباب التي دعت إليه، وأهم التدابير الاستثنائية المتخذة طيلة فترة تطبيق هذه الأنظمة الاستثنائية<sup>2</sup>.

وقد أضاف المؤسس الدستوري الجزائري هذا الشرط عند اللجوء إلى التدابير التي تفرضها حالة

الحرب ورئيس الجمهورية ملزم بتوجيه خطاب للأمة يعلمهم بذلك، وهو يعد وسيلة قانونية لنقل تبريرات رئيس الجمهورية في استعماله لهذه الإجراءات أمام الرأي العام عقب توجيه هذا البيان، كما يحدد في هذا الخطاب الأسس العامة التي يسير عليها في هذه الفترة، ويوضح الأسباب التي دعت إلى ذلك<sup>3</sup>.

إن من التعديلات التي جاءت بها المادة 101 من التعديل الدستوري 2020، تحديد العجز البدني لرئيس الجمهورية كسبب من أسباب شغور منصبه، مع استقالته أو وفاته أثناء حالة الحرب بعدما كان حدوث أي مانع آخر، والذي يعطي إمكانية إدراج أي سبب آخر يخص

1- المادة 98 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2- أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 36 .

3- عبد المنعم عكاشة، «مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة»، القاهرة، دار النهضة العربية، ط1، 1998، ص.ص 116-117 .

المعني، وبالتالي حصر أسباب الشغور في ثلاثة أسباب فقط مقارنة بالتعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: اجتماع البرلمان وجوبا

أكدت المادة 98 من الدستور الجزائري على وجوب اجتماع البرلمان قبل لجوء رئيس الجمهورية

لإقرار الحالة الإستثنائية، وهو شرط ضروري وحتمي، فلا يعقل أن تكون الدولة تمر بظروف استثنائية

خطيرة، وأعضاء البرلمان في عطلة، وأيضا اجتماع البرلمان في ظل هذه الفترة يعتبر أكثر من ضروري وذلك لبقى على إطلاع دائم، وباستمرار على هذه الأوضاع، غير أن النصوص الدستورية لم توضح الهدف من هذا الاجتماع الوجوبي، وأي دور للبرلمان في هذه الفترة<sup>2</sup>.

فهناك من يرى أن اشتراط اجتماع البرلمان ضمانا حقيقية تقيد رئيس الجمهورية في عدم التعسف في استعمال سلطاته الاستثنائية، إذ أنه يعتبر كسلطة رقابية يمكن من خلالها تجنب السلطة التنفيذية الخروج عن مبدأ الشرعية إلى النفوذ أو الانفراد بالسلطة، وهناك رأي آخر يذهب أصحابه إلى الاعتقاد أن انعقاد البرلمان في الظروف الاستثنائية هو انعقاد شكلي فقط<sup>3</sup>، حيث أن رئيس الجمهورية تبعا لذلك يجمع في قبضة يده اختصاصات السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>4</sup>، وبذلك يستطيع رئيس الجمهورية اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير التي تقتضيها الظروف الاستثنائية سواء كانت تشريعية أم تنفيذية، لكنه لا يملك بأي حال من الأحوال الانفراد بأمر تعديل دستور الدولة<sup>5</sup>.

1 - المادة 101 من التعديل الدستوري 2020 .

2 - مصطفىاوي كمال، معزز علي، "تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية"، مجلة المعارف، جامعة البويرة الجزائر، م16، ع 2، ديسمبر 2021، ص 238 .

3 - فاطمة موساوي، "الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية: الجزائرية والتونسية والمصرية"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص.ص 201-202 .

4 - Pierre Poclet, Droit constitutionnel et Institutions politiques, Paris, 1974, Page 162.

5 - علي خطار شطناوي، «مجلة العلوم الإدارية، المعهد الدولي للعلوم الإدارية»، الأردن، ع 1، جويلية 1995، ص.ص 97-98.

## الفرع الرابع: تقرير مدة الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

نصت المادة 98 الفقرة 1 من دستور 2020 [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] ، وبذلك يكون هذا أو لتحديد للمدة التي يتم تقرير بشأنها هذه الحالة، أما تمديدتها فقد نص المشرع صراحة بأنه لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا<sup>1</sup>.

إذا كان بناء دولة القانون يعني بناء مؤسسات رسمية وفقا لأطر قانونية وسليمة، فإنه بتطبيق القيد الزمني المحدد للحالات الاستثنائية لكل من حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية، يعتبر أمرا دستوريا، لما قد يحدث من سن قانون عضوي يتعلق بحالتي الضرورة الملحة طبقا للمادة 97 الفقرة 03 من الدستور، أو سن الأمر التشريعي خلال تقرير الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 142 الفقرة 5 من الدستور.<sup>2</sup>

أما فيما تعلق بحالة الحرب فقد نصت المادة 100 الفقرة 1 من دستور 2020 أنه [إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية].

يترتب على إعلان حالة الحرب العديد من الآثار التي حددتها المادتين 101 و102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في مايلي:

1- المادة 98 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2- صديق سعوداوي، "تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020"، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، ع9 ديسمبر 2021، ص 37 .

- يتم توقيف العمل بالدستور<sup>1</sup>.

- يقوم رئيس الجمهورية بجمع السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، ويمكن له أن يصدر قرارات بقوة القانون.

- ضرورة تمديد العهدة الرئاسية وجوبا.

- توقيع رئيس الجمهورية اتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم وان يلتمس رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات، حيث جاء في سياق المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ما يلي " يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويلتمس رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بها، ويعرض رئيس الجمهورية تلك الاتفاقيات فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة<sup>2</sup>.

إن القرارات التي تتخذها السلطات المختصة أثناء الحرب لا تخضع لرقابة القضاء لان وجود الدولة في حالة الحرب معرض للخطر، وأن الدولة سابقة على القانون ما يعني ضرورة المحافظة عليها<sup>3</sup>.

وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان<sup>4</sup>، من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 فانه لم يترك انفراد رئيس الجمهورية باتخاذ القرارات بصفة مطلقة دون رقابة لاحقا أو إلغائها. وبالتالي لا يمكن تحديد مدة حالة الحرب في حالة تقريرها، لأنه من غير المعقول والمألوف تحديد مدة هذه الحالة، لأن الأمر يتعلق بحالة فترتها متعلقة مباشرة بظروف موضوعية بحتة وخاصة، وأمر الواقع في إطار العلاقات الدولية، وكما أنه تنتهي هذه الحالة بإنتهاء تلك الظروف، على أساس موضوعي وظرفي وليس على أساس زمني معين، ومن الممكن معرفة متى تعلن حالة الحرب وفق القرار الإعلان، ونهايتها بقرار إعلان نهاية الحرب فقط<sup>5</sup>.

1 - أحسن غربي ، المرجع السابق، ص 50 .

2 - المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

3 - أحسن غربي ، المرجع ، ص 50 .

4 - المادة 142 الفقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

5 - صديق سعوداوي، المرجع السابق، ص 37 .

كما نجد رأي الفقيه إسمان من خلال نظرية الضرورة " أن اللوائح التي أطلق عليها لوائح الضرورة، والتي لجأت إليها الحكومات إبان ح.ع.1، أدت إلى البحث في نظرية الضرورة، منطلقاً من موقف المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية الذي أقرته في عام 1866 بأن الدستور يبقى نافذاً فيوقت السلم والحرب ولا يجوز الخروج على التنظيم الدستوري للدولة ولو بداعي الضرورة.<sup>1</sup>

من خلال دراستنا للمبحث الثاني الذي تناولنا فيه القيود الواردة على حالتنا الظروف الاستثنائية والحرب عليهما تبين أن المشرع زاد في اتساع صلاحيات الهيئات استشارية، وتضييق الحصار على قرار رئيس الجمهورية في اتخاذ قراراته، التي أصبحت مقيدة بجملة من الشروط الموضوعية، كأن تكون هذه الحالات أكثر خطورة من حالتنا الطوارئ والحصار، وأن يكون الخطر وشيكاً وقوعه، مع تقييد بالإجراءات الشكلية من خلال الإستماع والاستشارة، بالإضافة إلى وجوب اجتماع البرلمان، وتوجيه خطاب للأمة، كل هذا يبقى من أجل الحفاظ على مشروعية القرارات المتخذة في هذه الحالات، والتي أوجب فيها المشرع عرض هذه القرارات والاتفاقيات على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

---

1 - يحيى الجمل، "نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة"، دار النهضة العربية، القاهرة، ط4، 2005، ص16.

الفصل الثاني:  
آليات الرقابة لسلطة الضبط  
الإداري في الظروف  
الاستثنائية

تتفق جل الدساتير على أن تطبيق حالة الظروف الاستثنائية تكون وفقا للضرورة الملحة، والذي يترتب عليه جملة من القرارات المتخذة في هذا الشأن، والتي تتناسب مع خطورة الظروف الاستثنائية مما قد تكون مقيدة للحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، كل ذلك حفاظا على المصلحة العامة والنظام العام، على خلاف ذلك فالقرارات المتخذة في التدابير الإستثنائية عرفت أيضا جملة من الآليات الرقابية المفروضة عليها، بحيث تنوعت من آليات رقابية كرستها الدساتير الداخلية للدول ومن خلال هذا الفصل سنتطرق إلى آليات الرقابة المباشرة والغير مباشرة على الحالات الاستثنائية وعليه قمنا لتقسيم الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول : الآليات الرقابية المباشرة على الحالات الاستثنائية

المبحث الثاني: الآليات الحكومية والغير حكومية على الحالات الاستثنائية

## المبحث الأول: الآليات الرقابية المباشرة على الحالات الاستثنائية

إن المشرع في مساندة تغييرات الوضع الراهن جعل تعديل الدستور يتماشى وفقا لمستجدات العصر، ونظرا لكون الظروف الاستثنائية يتم فيها اتخاذ قرارات استعجاليه، وخوف المشرع من الخروج عن مبدأ المشروعية، وإذا كان خضوع الدولة لمبدأ المشروعية هو القاعدة العامة الواجب احترامها، في ظل الظروف العادية، فإن الدولة تمر بظروف استثنائية، قد تشكل خطرا على النظام العام، أو على استمرارية خدمات المرافق العامة في الدولة<sup>1</sup>، وعليه قمنا بتقسيم المبحث إلى ثلاث مطالب :

المطلب الأول: الرقابة الدستورية

المطلب الثاني: الرقابة القضائية

---

1- باية سكاكني، "إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، الجزائر، ع 1، 2009، ص 37 .

## المطلب الأول: الرقابة الدستورية

لقد أولى المؤسس الدستوري الجزائري أهمية بالغة لمبدأ المشروعية، فبالرجوع بداية إلى ديباجة الدستور نجد أنها تنص على " إن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات<sup>1</sup>، وتهدف رقابة الدستورية صون الدستور، وحمايته من الخروج على أحكامه باعتباره القانون الأسمى والأساسي في الدولة الذي يرسى الأصول والقواعد التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة<sup>2</sup> فالرقابة الدستورية، هي المراقبة في مدى تماثل أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية مع مواد الدستور وعدم معارضتها له، كما تعرف على أنها: " ذلك التحري الذي تقوم به الهيئة المكلفة بعملية الرقابة قصد التأكد من احترام القوانين لأحكام الدستور والتعرف عما إذا كانت السلطة التشريعية على الخصوص قد التزمت حدود اختصاصاتها المحددة من قبل المؤسس الدستوري"<sup>3</sup>، بالإضافة إلى التحقق من مدى مخالفة القوانين للدستور، تمهيدا لعدم إصدارها إذا لم تصدر، أو إلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان قد تم إصدارها<sup>4</sup>، وهو ما كان واضحا وجليا من خلال المادة 185 من دستور 2020: " المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور".

إن الصلاحيات الموسعة للسلطة التنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية، مقارنة بالظروف العادية وبالرغم من السلطة التقديرية الممنوحة لرئيس الجمهورية بموجب الدستور في هذه الظروف الاستثنائية إلا أن ذلك لا يعني الخروج على هذا المبدأ خروجا مطلقا<sup>5</sup>، وعليه فإن الأعمال

1- الفقرة الرابعة عشرة من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020.

2 - حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري دراسة مقارنة، ط1، د.م.ن، 2017، ص 143.

3 - عمار عباس، " دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور"، مجلة المجلس الدستوري، ع01، الجزائر، 2013، ص6.

4 - شهر زاد بوسطة وحرورية مدور، "مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري"، مجلة الإجتهد- القضائي، ع 04 الجزائر، 2008، ص 345.

5 - أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 124.

والقرارات التي قد تتضمن قدرا أكثر من تقييد الحريات، والتي قد تتجاوز أحيانا الحد المطلوب للسيطرة على النظام العام، تعتبر غير مشروعة، ويستوجب حتما بطلانها وإلغاءها<sup>1</sup>، وعليه قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: دور الهيئة الدستورية قبل الإعلان عن تفعيل التدابير الاستثنائية.

الفرع الثاني: دور الهيئة الدستورية أثناء سريان التدابير الاستثنائية وعند انتهائها.

**الفرع الأول : دور الهيئة الدستورية قبل الإعلان عن تفعيل التدابير الاستثنائية**

طبق النصوص المواد، المادة 97 الخاصة بحالة الطوارئ وحالة الحصار، المادة 98 الخاصة بالحالة الإستثنائية، والمادة 100 الخاصة بإعلان حالة الحرب، حيث يعتبر أهم دور للهيئة الدستورية هو ضمان مبدأ المشروعية ولحماية الحقوق والحريات العامة بالأخص في ظل الظروف الاستثنائية، والرقابة على دستورية القوانين، ومن هنا يستلزم الأمر ظهور الرقابة على دستورية القوانين بشكل أكثر قوة ونجاعة نظرا لما تمليه هذه الظروف<sup>2</sup>.

ومن الملاحظ أن الدستور نص على هذه الصلاحية في المادة 142 فقرة 4 مندستور 2020 حيث تهدف الأوامر التشريعية المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية إلى دفع الخطر الذي يهدد البلاد، ومن ثم يجب أن تهدف إلى المحافظة على استقلال البلاد ومؤسساتها الدستورية<sup>3</sup>، وكمثال على ذلك نذكر **جائحة كوفيد19** ، وهذا الظرف الخطير للفيروس المستجد وامتداده الواسع الذي سبب أضرارا لقطاعات عديدة، وأدى إلى إحداث شلل في الحياة اليومية للمواطنين. إن الدستور الحالي، خصصت المواد من 185 إلى 198 للرقابة على دستورية القوانين، حيث تنص المادة 185: "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور.

-تضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية.

-تحدد المحكمة الدستورية قواعد عملها".

1- أحمد كريوعات، "حماية المجلس الدستوري للحقوق والحريات الأساسية"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، 2016، ص 125 .

2 - أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 136.

3 - المادة 142 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

كما أن الدستور الجزائري، عمل على تكريس الرقابة بواسطة هيئة دستورية هي "المحكمة الدستورية"، كما نجد في المواد 190 و 192 اختصاصات المحكمة الدستورية والمتمثلة في مراقبة مدى دستورية المعاهدات والنصوص التشريعية والتنظيمية.

لقد اقر الدستور الجزائري المعدل في سنة 2020، على أن يقرر رئيس الجمهورية حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون 30 يوما، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، على استشارة رئيس المحكمة الدستورية ، ليتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع<sup>1</sup>.

فاستشارة رئيس المحكمة الدستورية تعد تدعيم المشروعية القرار الذي يتخذه رئيس الجمهورية بحجة أنها السلطة الأولى، المكلفة بالسهر على مدى دستورية القوانين، بفعل الرقابة التي تمارسها، هذا من جهة، بحيث يتناسب الإجراء الاستثنائي الذي تقوم به الإدارة مع الظرف الاستثنائي الذي تواجهه<sup>2</sup>، كما أن المشرع الدستوري ألزم رئيس الجمهورية من مباشرة اختصاص التشريع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، إلا بعد أخذ رأي مجلس الدول، كما انه على رئيس الجمهورية أن يخطر وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام<sup>3</sup>.

تنص المادة 100 من دستور 2020 أنه [إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية]<sup>4</sup>.

1- المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2- التوفيق بوقرن، "القانون وجائحة كوفيد19"، حوليات جامعة الجزائر، ع 34، 2020، ص 217 .

3- المادة 142 الفقرة 01 و02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

4- المادة 100 الفقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

إن هذه الحالات تعفي السلطة الإدارية من الالتزام باحترام القواعد الدستورية والقانونية التي تتقيد بها في الحالات العادية، وهو لا يعني أنه إلا تخضع لرقابة مشروعيتها، بل على العكس فهي تكون مفروضة عليها كلما تبين مخالفتها، من خلال تناسب الإجراءات المتخذة وخطورة الظرف.

إن القرارات الصادر من طرف رئيس الجمهورية لإقرار الحالة الإستثنائية وحالة الحرب، سواء في شكل مرسوم رئاسي أو أوامر، والتي تتم مراقبة دستورتها إلا من خلال المحكمة الدستورية، غير أن ممارسة هذا الاختصاص يكون بعد إخطارها من طرف هيئات دستورية مكلفة بذلك، من بينها رئيس الجمهورية نفسه طبقا لنص المادة 193 من التعديل الدستوري 2020، والتي بدورها تصدر قرار ملزما لجميع السلطات والهيئات في الدولة طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 198، وهو الذي يضيف مشروعية القرارات وقوتها الإلزامية، أو تفقد أثرها، ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية لا يتم إصدارها<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: دور الهيئة الدستورية أثناء سريان التدابير الاستثنائية وعند انتهائها

إن الإلزامية رئيس الجمهورية اخذ الرأي الاستشاري قبل إقرار الحالات الاستثنائية، فقد ألزمه أيضا وفقا للمادة 98 من الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2020، يجب على رئيس الجمهورية عرض القرارات التي اتخذها أثناء تفعيل الحالة الاستثنائية، وعند انقضاء المدة الزمنية على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي فيها، والتي تم إقرارها أيضا في المواد 105، 107 و109 من دستور 2016، هذه الاستشارة كيفها الفقه على أنها سلطة رقابية مباشرة يتمتع بها المجلس الدستوري وذلك لأنه ينظر في الشروط الموضوعية والإجرائية المقررة دستوريا، والتي يجب على رئيس الجمهورية إتباعها قبل اللجوء إلى إقرار إحدى صور هذه الحالات الاستثنائية، لذلك فإن قراراته فيها نوع من التأثير السياسي<sup>2</sup>.

تختص المحكمة الدستورية بفرض رقابة مطابقة للقوانين العضوية مع الدستور، كما تضمنت المادة 140 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2020، النص على خضوع القانون العضوي

1- المادة 198 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2 - سعيد بالشعير، المرجع السابق، ص-ص 318-321 .

لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المحكمة الدستورية قبل صدور النص في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>.

أما ما تعلق بالرقابة على المعاهدات هي رقابة جوازية سابقة حيث تضمنت المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 النص على جوازية الإخطار قبل التصديق عليها، وذلك من خلال عبارة " يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها".

في حين تخضع القوانين العادية لرقابة الدستورية الجوازية السابقة، إذ تختص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية قانون ما قبل صدوره في الجريدة الرسمية، وذلك إذا أخطرت الجهات المحددة في المادة 193 المحكمة الدستورية بشأن نص القانون، وعليه لا تخضع القوانين العادية لرقابة لاحقة جوازية أو وجوبية، فهي بمجرد إصدارها تصبح دستورية، أما إذا تم الدفع بعدم الدستورية، هنا يصبح النص التشريعي محل رقابة جوازية لاحقة<sup>2</sup>.

أما ما تعلق بالتنظيمات والأوامر فهي رقابة جوازية لاحقة، إذ تختص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية التنظيمات والأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية خلال العطل البرلمانية أو شغور المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>، وإذا أخطرت الجهات المحددة في المادة 193 المحكمة الدستورية بشأنها خلال أجل شهر (1) واحد من تاريخ صدور النص في الجريدة الرسمية، وانقضاء أجل شهر المحدد في المادة 190 من التعديل الدستوري<sup>4</sup>، سقط حق جهات الإخطار في تحريك الرقابة ضد النص، وتبقى آلية الدفع بعدم الدستورية إذا تحققت شروطه أو اللجوء إلى مجلس الدولة بخصوص التنظيم قبل انقضاء آجال الطعن القضائي وهي أربعة أشهر وفقا للمادة 829 من ق.ا.م.ا<sup>5</sup>.

1 - أحسن غربي، "الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، م 13، ع 04، 2020، ص 26.

2 - أحسن غربي، المرجع نفسه، ص 27.

3 - المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4 - المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

5 - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ج.ج.ع، ع 21.

مما سبق يمكن القول أن المشرع الجزائري عمل على إضفاء المشروعية للقرارات المتخذة في الظروف الاستثنائية، لان انفراد رئيس الجمهورية باتخاذ قرار في وقت ما يمكن أن يعكس رأيه الانفرادي وبالتالي خروجه عن مبدأ المشروعية، والذي يكون أمام الرقابة الدستورية من خلال عدم التصديق على هذه القرارات، والتي ترى فيها المحكمة الدستورية عدم توافقها مع الدستور، أما الاتفاقيات والمعاهدات المبرمة أثناء الظروف الاستثنائية، فان المحكمة الدستورية ما إن قررت عدم دستورتها فانه لا يتم التصديق عليها، وبعيدا عن ذلك فقد حصن المشرع الدستوري أعضائه حصان تاما، قراراتها نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية .

### المطلب الثاني: الرقابة القضائية

تعتبر من أهم أنواع الرقابة أهمية وفعالية وذلك لما تتمتع به القضاء من الاستقلالية واتصاف بالحياد والموضوعية، فالرقابة القضائية هي إحدى الأساليب المتاحة للمواطنين للرقابة على أعمال الإدارة، فهي تختلف عن باقي أشكال الرقابة في أنها لا يمكن أن تتحرك بصورة تلقائية، وذلك بناء على تقديم دعوى تسمى الدعوى الإدارية التي ترفع منكل ذي مصلحة، وان الهدف من هذه الرقابة تقويم عمل الإدارة وإجبارها على احترام مبدأ المشروعية وكذا حماية حقوق الأفراد وحررياتهم<sup>1</sup>.

إن الظروف الاستثنائية تخول للإدارة سلطات واسعة لا تتمتع بها في ظروف عادية، للتكيف مع الحالات الاستثنائية، فهي مقيدة بجملة من الضوابط لحماية حقوق وحرريات العامة من تعسف الإدارة، فقد تبالغ هذه السلطات باتخاذ القرارات متى تبين لها التحقق ظرف استثنائي، وتندرع بصعوبات وهمية لكي تستفيد من اتساع سلطاتها، وتستخدمها بالرغم من انقضاء الظروف، فإنه في حال ثبوت مخالفة هذا القرار للمشروعية يترتب على ذلك مساءلة الإدارة و تقرير التعويض اللازم.

1- فهد عبد الكريم أبو العثم، "القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 51 .

إن الرقابة القضائية من أهم صور الرقابة في الدولة ذلك أن القضاء هو الجهة التي تكون مختصة بحماية مبدأ الشرعية ولا سيما إذا توافرت على الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلال في أداء وظيفته<sup>1</sup>.

فهذه المسألة تعرف أيضا خلافا فقهيًا، فهناك اتجاه فقهي يميل إلى اعتبار القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية سواء في حالة الحرب أو الظرف الاستثنائي، استنادا إلى قرار اللجوء إلى الحالة الإستثنائية طبقا للمادة 98 من التعديل الدستوري 2020، تعد من أعمال السيادة، التي لا تخضع للرقابة القضائية، لأن رئيس الجمهورية يمارسها باعتباره صاحب السيادة<sup>2</sup>.

هناك اتجاه آخر يرى إمكانية تطبيق نفس الحل الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي، والمتمثل في التمييز بين المسائل التي تدخل في مجال التشريع، والتي تفلت من الرقابة القضائية والمسائل التي تدخل في المجال التنظيمي، والتي تخضع لهذه الرقابة القضائية<sup>3</sup>.

حيث تم الطعن في شرعية قرار إعلان حالة الحصار لأول مرة أمام القضاء الفرنسي في قضية Pellettier" عام 1873، وتتلخص وقائع القضية أن القائد العسكري لادمبولت (لمدينة) لواز (الفرنسية) قام بإصدار قرار بمصادرة العدد الأول من جريدة الواجب التي إقترح السيد (بيليتييه) نشرها، وهذا بتاريخ : 18 جانفي 1878 إستنادا إلى قرار إعلان حالة الحصار الصادر 08 أوت 1878، رفع السيد (بيليتييه) دعوى قضائية ضد القرار أمام المحكمة المدنية (سانليس) مطالبا بإبطال القرار، إلا أن المحكمة قضت بعدم إختصاصها، وفي آخر المطاف وصلت القضية إلى محكمة التنازع الفرنسية، وطعن المدعي في القرار الصادر بالأوجه التالية: يعتبر قرار إعلان حالة الحصار باطلا تأسيسا على عدم إحترامه للشروط القانونية التي نص عليها دستور 1751 في المادة 12 منه، والتي تنص على أن قرار إعلان حالة الحصار يعرض على مجلس الشيوخ قبل إصداره وينشر في الجريدة الرسمية، وهو مالم يتوفر حاليا مما يجعله غير موجود أصلا، ارتأت

1 - احمد السعيد عبد الرحمن محمد، "الرقابة القضائية على ملائمة أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي"، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2021، ص 34.

2 - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 33 .

3 - S. Ghaouti Et B. Etien , «La Légalité D'exception Dans La Constitution Algérienne Du 22 Novembre 1976 » R.A.S.J.E.P, N° 4, 1978,p.p 714-715 .

محكمة التنازع أن هذه الأوجه المثارة في القضية لا تخرج عن إختصاصها، وأصدرت حكمها في هذه القضية بشرعية القرار الخاص بإعلان حالة الحصار، وهو ما يجعل قرار إعلان حالة الحصار قرارا إداريا يخضع للرقابة القضائية<sup>1</sup>، ومنه يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: الرقابة على الإجراء الضبطي

الفرع الثاني: رقابة مشروعية قرارات سلطات الضبط في الحالات الاستثنائية

الفرع الأول : الرقابة على الإجراء الضبطي.

إن الضبط الإداري بممارسته لسلطات واختصاصات واسعة، لا تسمح بها حتى ولو خالفت في ذلك مبدأ مشروعية العادية، وتبعاً لذلك يتعين للإجراء حتى يكون في إطار المشروعية الاستثنائية أن يكون قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية، وفي هذا المعنى يتحقق الظرف الاستثنائي، عند وجود قيام حالة واقعية قانونية ذات طابع استثنائي يتطلب التدخل بإجراء الضبط<sup>2</sup>. تمارس الهيئة القضائية رقابة على السلطة التنفيذية أثناء تطبيق إحدى صور الحالات الإستثنائية بحيث تكفل هذه الرقابة حماية لحقوق الأفراد وحررياتهم في تلك الحالات، وتتصدى بذلك الجهة القضائية المختصة للإجراء الإستثنائي، الذي ترى فيه تجاوزاً صارخاً من السلطة التنفيذية، وترتب عليه تعسفاً في استعمال السلطة<sup>3</sup>، إنحالة الظروف الاستثنائية ليست لها أية حصانة تمنع القضاء من نظر الأعمال التي تندرج تحتها، وكلما ينتج عنها هو أن القضاء ينظر إلى هذه الظروف بعين التقدير، ويطبق عليها شرعية من نفس طبيعتها وهي شرعية استثنائية<sup>4</sup>.

تتخذ سلطات الضبط الإداري قرارات مقيّدة للحرية في الظروف العصبية تحت رقابة القاضي الإداري لعناصر تناسب القرار حيث يضمن أن يكون الإجراء المتخذ ضرورياً ولازم الحفظ

1 - موساوي فاطمة، المرجع السابق، ص 267 .

2 - سليمان الطماوي، "الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 54 .

3 - عبد الله بوقفة، "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري"، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2002، ص 478.

4 - عثمان خليل عثمان، "مجلس الدولة"، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1973، ص 181.

النظام العام<sup>1</sup>، كما أن ما أسماه « دي لو بادير » دور القضاء في خلق حالات جديدة للاختصاص المقيد فإنه يشمل مجالات لم يقيد القانون نفسه باختصاصات الإدارة فيها<sup>2</sup>.

إن لعملية تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الحصار أو حالة الطوارئ أهمية خاصة في هذا المجال، إذ على أساس ذلك يتم تحديد الآثار القانونية المترتبة على ذلك القرار، وبالتالي معرفة ما اذا كان ذلك القرار يعد قرارا إداريا خاضعا لرقابة القاضي الإداري، وربما رقابة المجلس الدستوري اذا ما تم إخطاره أو إن ذلك العمل على الرغم من انه قرار إداري، إلا انه لا يخضع للرقابة القضائية باعتباره عملا من أعمال الحكومة<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للجزائر فهناك اتجاه فقهي يميل إلى تبني نفس الاتجاه الفقهي السائد في فرنسا والذي يميل إلى اعتبار قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية عملا من أعمال الحكومة الذي لا يخضع لرقابة القضاء<sup>4</sup>.

### أولا : الرقابة على قيود الضبط في الظروف الاستثنائية

إن الإجراءات الجديدة لسلطات الضبط نتيجة الظروف الاستثنائية، والتي لم تكن الإدارة معتادة عليها في ظل الظروف العادية لا تكون في منأى عن الرقابة القضائية في حالة تجاوزها، حيث يمكن حصر هذه القيود في أن يكون إجراء الضبط اتخذ خلال الظروف الاستثنائية، وضرورة الإجراء الاستثنائي ومدى ملائمته<sup>5</sup>.

### 01: أن يكون الإجراء الضبطي قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية

يتعين في إجراء الضبط حتى يكون في إطار المشروعية الاستثنائية، وأن يكون قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية، وفي هذا المعنى يتحقق الظرف الاستثنائي عند وجود قيام حالة واقعية أو قانونية ذات طابع استثنائي يتطلب التدخل بإجراء ضبوطي، فإضفاء المشروعية الاستثنائية على

1 -قوديل جورج و دفلولقيهيبار، ترجمة: منصور القاضي، "القانون الإداري"، ج1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، د.ن د.س، ص 244.

2 -A. de laubadère, « traité élémentaire de droit administrative Paris », L.G.D.J, 2<sup>ème</sup> Edition, 1953. P 403.

3 - مراد بدران، المرجع السابق، ص82.

4 -A. Mahiou, « cours de contentieux administratif fascicule 2' », office des publications universitaires, 1980, P190.

5 -هاني علي الطهراوي، "القانون الإداري(ماهية القانون الإداري)"، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2006، ص260.

تصرفات هيئات الضبط، ولتبرير ما اتخذ من إجراءات خلال تلك الظروف الاستثنائية، يتعين على هيئات الضبط الإداري أن تثبت أن هناك ظروف استثنائية لم تتضمنها القوانين العادية، وأن تلك الإجراءات الاستثنائية قد اتخذت خلال تلك الظروف<sup>1</sup>.

## 02: ضرورة الإجراء الضبطي ولزومها.

بعد أن يتحقق القاضي من وجود الظروف الاستثنائية، فإنه يتحقق أيضا من أن مواجهة هذه الظروف كان يتطلب اتخاذ إجراء استثنائي لا تسعف به التشريعات السارية، فإذا ثبت له أن الإدارة كانت تستطيع أن تتغلب على المصاعب الناجمة عن الظروف الاستثنائية القائمة، بما تملكه من سلطات ووسائل تنص عليها التشريعات السارية، ومع ذلك اتخذت إجراء استثنائيا لا تجيزه هذه التشريعات فإنه يحكم بإلغاء هذا الإجراء<sup>2</sup>.

## 03: ملائمة الإجراء الضبطي للظروف الاستثنائية

يجب أن يتناسب الإجراء الاستثنائي الذي تقوم به الإدارة مع الظرف الاستثنائي الذي تواجهه ولا يتسع نشاط الإدارة إلا القدر الذي يمليه الظرف، فيكون العمل لازما فلا يزيد على ما تقتضي به الضرورة، بمعنى التزام الإدارة بأن تستخدم من الوسائل والإجراءات ما يتناسب فقط مع القدر اللازم لمواجهة الظرف الاستثنائي<sup>3</sup>، يتحقق القاضي فضلا عما تقدم، من أن الإجراء الذي اتخذته الإدارة لمواجهة الظروف الاستثنائية القائمة، هو إجراء ملائم ومناسب طبقا لمتطلبات هذه الظروف، فإذا تبين له عدم ملائمة الإجراء الذي اتخذته الإدارة فإنه يحكم بإلغائه<sup>4</sup>.

## ثانيا : صور الرقابة القضائية على إجراءات الضبط.

1 - حياة غالي، "حدود سلطات الضبط الإداري"، مذكره ماجستير، في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014، ص- ص 138-139.

2 - نبيل آيت شعلال، "مقومات بناء دولة القانون"، مذكره ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013، ص-ص 157 - 159.

3 - مديحة الفحلة، "نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية"، مجلة المفكر، ع14، جامعة محمد خيضر بسكرة، د.س، ص 231.

4 - نبيل آيت شعلال، المرجع السابق، ص 159، 160.

تمارس نشاطها في مجال الضبط الإداري بغرض حماية النظام العام فالإدارة في هذا المجال تقوم بتنظيم ممارسة الأفراد لحرياتهم، فتقوم هذه الأخيرة بفرض القيود ما تتطلبه المحافظة على النظام العام.

تعتبر الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري ضمانا هامة، وأساسية لتحقيق مشروعية تصرفات هيئات الضبط وخضوعها للقانون، ولقد استقر القضاء الإداري على مبدأ عام مقتضاه ضرورة استناد هيئات الضبط في قراراتها إلى دوافع موضوعية مستمدة من الحالات الواقعية أو القانونية السابقة على قراراتها، والتي تمثل سبب إصدارها، ولذا فإن عدم قيام هذه الحالات في الواقع أو القانون يكون كافيا لإلغاء تلك القرارات<sup>1</sup>.

تتمتع هيئات الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية بسلطات واسعة قد لا تجيزها القوانين العادية، إلا أنها تظل في كل الحالات خاضعة لرقابة القضاء مثل كافة أعمال الإدارة الأخرى<sup>2</sup>. نصت المادة 162 من دستور 1996 على أن: المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي ظروف إستخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها<sup>3</sup>.

## 01: الرقابة على الوجود المادي للوقائع

يعترف القضاء الإداري بسلطة رقابة على الوجود المادي للوقائع، فهو يعمل رقابته على هذا الجانب ليتأكد من صحة وقائع المبررة للقرار الضبطي، فإذا ثبت أن إدارة قد استندت في قراراتها إلى وقائع غير صحيحة من ناحية المادية فإن القرار يلغى<sup>4</sup>.

## 02: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.

---

1 - محمد حسنين عبد العال، "الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري"، دار النهضة، ط2، القاهرة، 1991، ص 9 .  
2 - فهيمة عبد الوهاب، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق جامعة محمد لخضر بسكرة، 2015-2016، ص 75.  
3 - المادة 162 من دستور 1996 .  
4 - عمار عوابدي، "النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، ج 9، دار مطبوعات الجامعية، 1995، ص 201

استخدم أوائل الستينات فكرة الخطأ ظاهر، فتعددت تطبيقات مجلس الدولة كالقرارات صادرة بمنع اجتماعات، فإذا كان عقد هذه الاجتماعات يهدد نظام عام سواء كانت اجتماعات خاصة أو عامة وحتى الاجتماعات ملزم عقدها التي من شأنها أن تؤدي إلى إخلال بنظام العام<sup>1</sup>.

### 03: رقابة الملائمة.

إذا كانت رقابة الملائمة مهمة لحماية الحقوق وحريات عامة في ظروف العادية، فإنها تزداد أهمية بالنسبة للظروف الاستثنائية، وهكذا وسع القاضي إداري في مجال رقابته لمدى ملائمة قرار الإداري في ظل الظروف الاستثنائية<sup>2</sup>.

ومن انعكاسات ظروف الاستثنائية على دعوى تعويض هي الدعوى التي يرفضها أصحاب شأن ومصلحة من الأشخاص إلى جهة القضاء مختص للمطالبة بالتعويض عما أصابه بفعل عمال الإدارة عند قيامهم بعمل غير مشروع، ويجب أن تنصب على قرار إداري سابق الذي ينص هو الآخر على عمل مادي أو قانوني، تختص بالفعل في دعوى التعويض كدرجة أولى للمحاكم الإدارية وتستأنف أمام مجلس الدولة<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: رقابة مشروعية قرارات سلطات الضبط في الحالات الاستثنائية

#### اولا: رقابة المشروعية الخارجية في ظل الظروف الاستثنائية.

#### 1- الرقابة على مشروعية ركن الاختصاص

يقصد بالاختصاص " القدرة على مباشرة عمل إداري معين أو تحديد مجموعة من الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة أن تمارسها قانونا على وجه يعتد به<sup>4</sup>، فالقاعدة أنه لا يجوز لإحدى السلطات المخولة قانونا بممارسة النشاط الضبطي إلا في الحدود التي رسمها القانون.

1 -عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 2011.

2 -باية سكاكني، "دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية"، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010-2011، ص-ص 228-229.

3 -محمد الصغير بعلي، "الوجيز في المنازعات الإدارية"، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 192.

4 -محمد طه حسين الحسيني، "معايير تمييز السلطة التقديرية للإدارة ونطاقها"، مجلة مركز دراسات الكوفة، م1، ع27، 2012، ص 131.

كما أكد القضاء الجزائري بدوره إمكانية الخروج عن قواعد الاختصاص إذا كانت هناك ظروف استثنائية تبرر عدم إمكانية التقيد به، وبدا ذلك واضحاً في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1969/07/02<sup>1</sup>، حيث تتلخص وقائع القضية في أن جيش التحرير الوطني قام في جويلية 1962، بالاستيلاء على قطعة أرض لأحد الخواص مخالفاً بذلك قواعد الاختصاص.

حيث أن ذلك يعود للوالي كاختصاص مطلق، وعندما طعن المعني بالأمر بدعوى تجاوز السلطة ضد القرار الصادر ضده على أساس مخالفة قواعد الاختصاص، اعتبر القاضي أن القرار يعد مشروعاً لأن جيش التحرير الوطني كان في ذلك الوقت هو السلطة الوحيدة الموجودة لاتخاذ القرار.

## 2- الرقابة على مشروعية ركن الشكل والإجراءات

الأصل أن الإدارة عند قيامها بإصدار القرارات الإدارية لا تلتزم بشكل أو إجراء معين ما لم يقرر نص دستوري أو القانون أو التنظيم خلاف ذلك ففي هذه الحالة تلزم جهة الإدارة أياً كان موقعها بإصدار القرار الإداري وفقاً للأشكال والإجراءات المحددة<sup>2</sup>.

يعد عيب الشكل والإجراءات الوجه الثاني الذي استند إليه مجلس الدولة الفرنسي في رقابته للقرارات الإدارية غير المشروعة، ويقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة، ويعني بالإجراءات المراحل التي يمر فيها القرار الإداري على القرار للإفصاح عن إرادتها<sup>3</sup>.

خلال ما سبق يتضح أن رقابة القاضي على المشروعية الخارجية لمختلف قرارات الضبط

الإداري

تشكل رقابة موضوعية، إذ لا تتمتع فيها سلطات الضبط الإداري كأصل عام بسلطة تقديرية بشأنها غير أنه إذا طرأت ظروف إستثنائية يمكن للإدارة أن تتجاهل قواعد الاختصاص والشكل والإجراءات المحددة سابقاً بموجب القوانين السارية بغية مواجهة متطلبات تلك الظروف<sup>1</sup>.

1 -باية سكاكني، "إشكالية الموازنة عن السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية"، المرجع السابق، ص 51 .

2 -عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، ط2، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 136.

3 -محمد طه حسين الحسيني، المرجع السابق، ص 132.

ثانيا: رقابة المشروعية الداخلية في الظروف الاستثنائية

## 1- رقابة على السبب كعيب أساسي لإلغاء القرار الإداري

المراد بالسبب كعنصر من عناصر القرار الإداري " الحالة القانونية أو المادية التي تحدث وتدفع رجل الإدارة للتدخل وإصدار قرار إداري<sup>2</sup>.

فسبب القرار الإداري يشكل عنصر خارجي عن القرار وسابق عليه، ولكن هذا لا يعني أن السبب كعنصر خارجي عن القرار، وسابق عليه لا يمثل ركنا من أركان القرار الإداري، بل على العكس من ذلك فبما أنه الدافع الأساسي والسابق لإصدار القرار فهو إذن يعد كما اتفق أساس القرار<sup>3</sup>.

المقصود بسبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي أدت إلى إصداره، وتختلف ركن السبب أو انعدامه يجعل القرار غير قائم على سبب يبرره ومن ثم مستحق للإلغاء، وتأسيسا على ذلك فإن كل قرار يجب أن يقوم على سبب يبرره ويدعو لإصداره وإلا كان مخالفا للقانون، واستقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري ليكون مشروعاً:

- أن يكون السبب قائماً وموجوداً حتى تاريخ اتخاذ القرار.

- أن يكون السبب مشروعاً<sup>4</sup>.

## 2- الرقابة على غاية القرار الضبطي.

وتشكل الغاية الحد الفاصل بين ما يعتبر سلطة تقديرية مشروعة وبين ما يعتبر سلطة استبدادية فهي المقياس الحقيقي والدقيق، فيعتبر القرار الإداري معيباً بعبء إساءة استعمال السلطة

---

1 -مقدود مسعودة، "التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017، ص260 .

2 - مصلح ممدوح الصرايرة، "مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة" مجلة مؤتمنة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، م23، ع6، 2008، ص 21 .

3 -بسام محمد أبو أرميلة، "مفهوم السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها- دراسة مقارنة-"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز كلية الاقتصاد والإدارة، المملكة العربية السعودية، جدة، م25، ع1، 2011، ص188.

4 -سامي الوافي، "الوسيط في دعوى الإلغاء(دراسة تشريعية قضائية فقهية)"، ط1، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، 2018 ص112 .

إذا كان يستهدف غرضاً غير الغرض الذي من أجله منحت الإدارة سلطة إصداره وبالتالي فإن حالات الانحراف بالسلطة تكمن في:

### أ/استهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن المصلحة العامة:

تعد من أخطر القرارات، ذلك أن رجل الإدارة يستغل سلطاته التقديرية لتحقيق أغراض لا تمت بصلة للصالح العام<sup>1</sup>.

ب/استهداف القرارات الإدارية لأهداف متصلة بنشاط الإدارة: ويشكل هذا الانحراف أقل خطورة من تلك التي تكون غريبة عن نشاط الإدارة، حيث أن رجل الإدارة يتصرف في حدود المصلحة العامة، غير أنه يحيد عن قاعدة تخصيص الهدف أو ينحرف بالإجراءات<sup>2</sup>.

### 3- الرقابة على ملاءمة القرار الضبطي

إن الرقابة على الوجود المادي للوقائع للقاضي الإداري ينبغي أن يراقب كل القرارات الإدارية على أساس أنه ليس للإدارة سلطة تقديرية إزاءها، كما يراقب القاضي مدى صحة التكييف القانوني الذي أسبغتها لإدارة عليها، غير أنها غير كافية إذ لا بد من ضرورة مراقبته لمدى أهمية خطورة الوقائع وملائمة ما أتخذ من إجراءات لمواجهتها، ومن هنا يكون للقاضي سلطة واسعة في تقدير الواقعة لأهميتها وخطورتها، وبالتالي مدى سلامة الإجراء المتخذ من قبل الإدارة مع تلك الوقائع<sup>3</sup>.

### المبحث الثاني: الآليات المؤسساتية الحكومية والغير حكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية

لم تقتصر الرقابة على قرارات سلطات الضبط على هيئات الدولة، بل تجاوزتها إلى الهيئات الاستشارية والمنظمات الغير حكومية والرأي العام، كون الهدف الأساسي العمل على حماية الحريات العامة، لا سيما المكرسة دستورياً، والمصادق عليها وفقاً للاتفاقيات والبروتوكولات الدولية والتعاون الدولي الرامية إلى الحماية الإقليمية والدولة لحقوق الإنسان، وانطلاقاً لما سبق تم تقسيم المبحث إلى مطلبين كما يلي:

1 - عبد الله طلبة، "القانون الإداري- الرقابة القضائية على أعمال الإدارة(القضاء الإداري)"، منشورات جامعة دمشق، 2011، ص 295.

2 - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص 269.

3 - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص 260.

المطلب الأول: الآليات المؤسساتية الحكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية

المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية الغير حكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية

المطلب الأول: الآليات المؤسساتية الحكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية

تعلب المؤسسات الحكومية دورا كبيرا في إرساء قواعد التنظيم الإقليمي للحفاظ على حقوق وحريات الإنسان لاسيما بروزها في حالات الظروف الاستثنائية، التي تعرف وضع غير مستقر، ونظرا للأهمية البالغة لهذه المنظمات فقط عمدت الدساتير على تنظيمها بالشكل الذي يعطي لها قيمة إضافية من إدراجها ضمن دساتيرها واعتبارها آلية حكومية رقابية، ومن هنا سنقسم هذا المبحث إلى فرعين:

الفرع الأول: المجلس لوطني لحقوق الإنسان

الفرع الثاني: البرلمان

الفرع الأول: المجلس الوطني لحقوق الإنسان

اولا/ التعريف بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان

تعد اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان، خلفت المرصد الوطني لحقوق الإنسان والتي أنشئت في 25 مارس 2001 ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 71/01 ، كمؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي<sup>1</sup>، كبديل عن المرصد الوطني لحقوق الإنسان الذي انشئ بموجب المرسوم الرئاسي 92-77 المؤرخ في: 1992/02/22، مهمة هذه اللجنة هي الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، وتعد تقريرا سنويا عن حالة حقوق الإنسان وتبلغه إلى رئيس الجمهورية، ويلتزم أعضاء اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمائتها، بالتعهد وتنفيذ توصيات اللجنة والمشاركة الفعلية في تطبيق برنامجها، وتلتزم هذه اللجنة،

1 - المرسوم الرئاسي رقم 71/01 المؤرخ في 25 مارس 2001 ، المتضمن اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان، ج.ر.ج.ع 18.

والمشاركة في إعداد التقارير التي تقدمها الدولة إلى أجهزة الأمم المتحدة ولجانها، والمشاركة في الأنشطة الدولية والإقليمية.

وقد قامت اللجنة بأنشطة متنوعة من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وكان لها دور رقابي فعال خاصة في ظل تفعيل حالة الطوارئ، فكانت ترصد أهم الانتهاكات في ظل هذه الحالات كما أوكلت إليها مهمة خاصة ومؤقتة للتكفل بالعرائض الرامية إلى البحث عن كل شخص يصرح أحد أعضاء أسرته بفقده، وتصدر تقارير تفصيلية حولها، وعليه فهي تعتبر آلية رقابية غير مباشرة على هذه التدابير الاستثنائية التي قررتها السلطة التنفيذية في ظل حالة الطوارئ لمواجهة التهديد<sup>1</sup>.

وفي ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، تم إستحداث هيئة مجلس حقوق الإنسان خلفا للمرصد الوطني لحقوق الإنسان بموجب نص المادة 198 منه " يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان يدعى في صلب النص (المجلس) وبوضع لدى رئيس الجمهورية ، ضامن الدستور .

يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية ، والذي حدد كفيات تنظيمه وسيه وفقا للقانون رقم 16-13 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016.

أما في التعديلي الدستوري لسنة 2020، فقد عمل المشرع على إبراز دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان، فقد اعتبر من ضمن الهيئات الاستشارية "المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية. يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية<sup>2</sup>، أما تنظيمه وتشكيله فبقي العمل بالقانون 16-13، المذكور سابقا إلى حين صدور نصوص تنظيمية جديدة. وكذا نظامه الداخلي المؤرخ في 23 ماي 2017، كما أبقى على نفس المجلس ومهامه التعديل الدستوري 2020، حيث نصت المادة 211 على أن المجلس الوطني لحقوق الإنسان هو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية<sup>3</sup>.

### ثانيا/ دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل الظروف الاستثنائية

1 -المرسوم الرئاسي 03-299 المؤرخ في 11/09/2003، المتضمن إحداث لجنة خاصة في إطار اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية

حقوق الإنسان وحمايتها، ج.ر.ج.ج، ع55.

2 -المادة 211 من التعديلي الدستوري لسنة 2020

3 - المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

يتولى المجلس مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان. كما يدرس المجلس، دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية، حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن، ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر، على الجهات القضائية المختصة، كما يبادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلام والاتصال لترقية حقوق الإنسان، بالإضافة إلى إبداء آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايتها.

- يعد المجلس تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، وإلى البرلمان، وإلى الوزير الأول، وينشره أيضاً<sup>1</sup>.

**كما نصت المادة 212:** يتولى المجلس مهمة الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان.

- يدرس المجلس، دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية، كل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن، ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر، على الجهات القضائية المختصة.

- يبادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلام والاتصال لترقية حقوق الإنسان.

- كما يبدي آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايتها.

- يعد المجلس تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية. ويتولى رئيس المجلس نشره، وهو ما مخالف ما جاءت به المادة 199 من دستور 2016، المعدل.

- في انتظار صدور النصوص التنظيمية التي تحدد تشكيل المجلس وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره.

### الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية

تعد الرقابة البرلمانية من حيث الأساس والأصل رقابة سياسية، ويترتب على هذه الحقيقة أن عملية الرقابة تتصل بمسألة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، أي أنها تدخل في نطاق تنظيم

---

1 - المادة 199 من دستور 2016 ، المعدل.

العلاقات الدستورية، من مؤسسات دستورية سيادية قائمة على مبدأ التخصص والاستقلال العضوي والتعاون الوظيفي المنظم دستوريا<sup>1</sup>.

إن الأهمية التي منحها المشرع للبرلمان بغرفتيه جعلت منه آلية من آليات الرقابة على قرارات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية، فهو المرأة العاكسة لمختلف أطراف المجتمع والتنوع الفكري والحزبي، كما انه هناك علاقة رقابية متبادلة بين البرلمان وسلطة الضبط، فقد عرفها الدكتور إيهاب زكي سلام بقوله: "هي سلطة تفصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء"<sup>2</sup>، بالإضافة إلى المواد 98، 99، 100 و 102 من دستور 2020 زاد من مكانة البرلمان (بغرفتيه) من الاستماع و/أو الاستشارة، وإما إبداء الرأي، فالرقابة على القرارات سواء كانت في الظروف العادي أو الظروف الاستثنائية، فمعظم البرلمانات في أغلب دول العالم على وظيفتين أساسيتين هما الوظيفة التشريعية، الوظيفة الرقابية<sup>3</sup>، وما عداها من وظائف فهي تختلف (ضيقا واتساعا)، باختلاف تشريعات الدول وأنظمتها السياسية وبحسب طبيعة العلاقة بين السلطات فيها، وتعد الوظيفة الرقابية سببا في وجود البرلمان تاريخيا وتنصب على أعمال الحكومة، وهي مسلك أو قناة أعضاء البرلمان، للتحقق والتيقن من سلامة الأداء الحكومي، أو للتحري عن مدى إتفاق هذا الأداء مع المصلحة العامة، والكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة<sup>4</sup>، من خلال هذه الأهمية للبرلمان سنتناول في المطلب الثاني المتعلق بالرقابة البرلمانية الدور الرقابي للبرلمان قبل الإعلان عن الحالات الاستثنائية في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني الدور الرقابي للبرلمان أثناء سريان الحالات الاستثنائية وعند انتهائها .

1- محمد باهي أبو يونس، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2002، ص 19.

2- إيهاب زكي سلام، "الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني"، عالم الكتب، القاهرة، 1991، ص 17 .

3- فوزي أوصديق، "النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي"، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008 ص 227، 228.

4- ميلود ذبيح، "فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص 57.

## أولاً: الدور الرقابي للبرلمان قبل الإعلان عن الحالات الاستثنائية

من المسلم به أن الرقابة البرلمانية هي جوهر الرقابة السياسية على أعمال الإدارة، تتم في الأنظمة النيابية بواسطة البرلمانات التي تتمتع بحق محاسبة السلطة التنفيذية، بناء على المبادئ الدستورية التي تخولها سلطة الرقابة على نشاط الحكومة<sup>1</sup>.

إن التشريع بأوامر المخولة في الدستور لرئيس الجمهورية في المسائل العاجلة في حالة العطلة البرلمانية أو شغور المجلس الشعبي الوطني بعد احذ رأي مجلس الدولة، فقد ألزم المشرع الدستوري عرضها على البرلمان من طرف رئيس الجمهورية في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها<sup>2</sup>، كما ألزم المشرع رقابة البرلمان على القرارات المتخذة على الحالات الاستثنائية، ومن أهم الضمانات التي تكفل ذلك هو النص على الاجتماع الوجوبي للبرلمان<sup>3</sup>، وهو ما قرره الفقرة 04 من المادة 107 من الدستور الجزائري لسنة 2016 دون تحديد الغاية منه، وعموما فإن الغرض منه فرض السلطة التشريعية للرقابة على الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية بمناسبة تقرير الحالة الاستثنائية لإضفاء المشروعية عليها، لاسيما تلك المتعلقة بالمجال التشريعي لأنها من اختصاصه الأصلي مع إمكانية قيام البرلمان لتشريع في هذه الحالة<sup>4</sup>.

إن عدم السيطرة على الوباء وما ينجر عنه من انقطاع نشاط الهيئات الرسمية للدولة نتيجة جائحة كوفيد 19، والتي ينجر إلى عجز المؤسسات الدستورية من ممارسة اختصاصها بما فيها المؤسسة التشريعية، والتي قد تتعطل بسبب عجز النواب والأعضاء من التنقل، وبالتالي عدم قدرة البرلمان على مباشرة مهامها التشريعية قد يعتبر دخولا إجباريا في عطلة برلمانية أو حالة شغور،

---

1 - وسيم حسام الدين الأحمد، "الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرسى-دراسة مقارنة"، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، 2008، ص 6 .

2 - المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

3 - محمد نجيب صيد، "الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2011-2012، ص 92 .

4 - نجاح غربي، "حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف 2، الجزائر، 2015-2016، ص 142 .

تدخل ضمن مفهوم المادة 142 من دستور 1996 المعدل سنة 2020، وهو ما يمنع رئيس الجمهورية من مباشرة إختصاص التشريع بأوامر بعد أخذ رأي مجلس الدولة<sup>1</sup>.

بما أن التشريع اختصاص أصيل للبرلمان، والأصل أن تعرض الأوامر التشريعية فوراً على البرلمان في الحالة العادية، أما في حالة تواجد البرلمان في عطلة أو لعدم انعقاد البرلمان بسبب شغور المجلس الشعبي الوطني، بعد اخذ رأي مجلس الدولة، فإنه رخص الدستور بتأجيل الموافقة عليها إلى حين عقد أول دورة له<sup>2</sup>، خلاف الحالة الاستثنائية التي يكون فيها البرلمان منعقد بقوة القانون وبالتالي يمكن عرضها عليه مباشرة، فما تتمتع به السلطة التنفيذية من صلاحيات لمواجهة أي خطر داهم يهدد كيان الجماعة يكون استناداً إلى تفويض من البرلمان .

وقد خص المؤسس الدستوري الجزائري استشارة رئيسي غرفتي البرلمان بصفتهما دون أعضاءهما إلا أنهما ملزمان لدى الإدلاء برأيهما بمراعاة الظروف والملابسات وموقف أعضاء الغرفتين، لأنهما يعبران بشكل أو بآخر عن رأي الأغلبية، ومن ثم فهما مطالبان بالحفاظ على سمعة البرلمان وفي نفس الوقت على سمعتهما<sup>3</sup>.

### ثانياً: الدور الرقابي للبرلمان أثناء سريان الحالات الاستثنائية وعند انتهائها

إن إمكانية التشريع في الظروف الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، هو بمثابة تنازل من طرف السلطة التشريعية، لصالح السلطة التنفيذية بحجة الظرف الاستثنائي، مما يشكل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، ويمكن تبرير ذلك بالسرعة التي يتطلبها التشريع في الظرف الاستثنائي، وتفادي الصراع الحزبي داخل البرلمان مما يعيق سير المؤسسات<sup>4</sup>.

1- التوفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 217 .

2- عمر محمد الشوبكي، "القضاء الإداري-دراسة مقارنة"، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 78.

3- سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 333.

4- أحمد بلودنين، "الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية"، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 118 و 119.

حيث أن المشرع الدستوري نص على ضرورة انعقاد البرلمان بقوة القانون طوال فترة حالة الظروف الاستثنائية دون حاجة إلى استدعائه، والغرض من هذا هو إيجاد نوع من الاحتياط والتدبير الواقفي ضد إساءة استعمال رئيس الجمهورية لسلطاته<sup>1</sup>.

أما عن إنهاء الحالة الاستثنائية فيخضع لنفس أشكال وإجراءات إعلانها ولا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وعليه فإن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان<sup>2</sup>، وبخصوص انتهاء حالة الحرب، فقد نص الدستور الجزائري على أن رئيس الجمهورية ملزم بعرض اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم على غرفتي البرلمان وهذا لغرض تمكين هذا الأخير من بسط رقابته على هذا الإجراء واتخاذ قراره، خاصة أنه هو من له سلطة إعلان الحرب واتخاذ التدابير الاستثنائية المقررة في ظلها .

إن تكريس الدستور للرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة ما هو إلا تثمينا للديمقراطية المبنية على المشروعية في اتخاذ القرارات، فتجد ذلك من خلال المادة 158: يمكن أعضاء البرلمان أن يوجه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

- يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون ( 30 ) يوما.

- بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين ( 30 ) يوما<sup>3</sup>.

إن سكوت المؤسس الدستوري عن طريقة معينة للاستشارة يترك المجال مفتوحا، سواء بالنسبة إلى الشكل الكتابي أو بالنسبة للشكل الشفهي ، حتى وان كانت الإستشارة في مفهومها تعني نوعا من الحوار وتبادل الرأي مما يرجح فيها الشكل الشفهي، بالإضافة إلى ذلك فإن المؤسس الدستوري لم يطلب نشر الرأي الصادر عن تلك الشخصيات السياسية<sup>4</sup> .

تجدر الإشارة إلى أن حالة الحرب باعتبارها أكثر شدة من حيث مساسها بالسلطة التشريعية نظرا لتوقيف العمل بالدستور، طبقا لما جاء في المادة 100 من الدستور المعدل لسنة 2020،

1 – J. Benoit, «Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques», Paris, Dalloz1975 ,, p250.

2 -المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 -المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4 -مراد بدران، المرجع السابق، ص 196 .

وعليه فإن التدخل في اختصاص السلطة التشريعية، في ظل الظروف الاستثنائية سيؤثر حتما على الحريات بشكل ملحوظ، وذلك لانعدام أهم الضمانات الدستورية المألوفة في ظل الظروف العادية، لاسيما منها الفصل بين السلطات<sup>1</sup>.

منح المؤسس الدستوري في المادة 193 الفقرة 2 لنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حق إخطار المحكمة الدستورية بشأن القوانين العادية والتنظيمات والأوامر والمعاهدات، إذ يمكن استعمال هذا الحق من قبل المعارضة في حال فشلها في إسقاط النص عن طريق التصويت، والذي ترى أنه مخالف للدستور، إذ يبقى لها أن تسلك طريق المحكمة الدستورية وتطلب إسقاط النص لمخالفته للدستور<sup>2</sup>.

بالرغم من المكانة التي أولتها الدساتير للبرلمان باعتباره تعبير عن الشريحة المجتمع ومختلف التيارات السياسية، الأصل أن الرقابة السياسية يضطلع بها البرلمان والنظام العضوي للغرفتين البرلمانيتين، وبالرغم من انعقاد البرلمان الذي يضطلع بهذه المسؤولية إلا أنه يصبح في حالة الظروف الاستثنائية عديم الفاعلية، ويكون لرئيس الجمهورية أثناء هذه الفترة سلطة إيقاف أو تعطيل قرارات البرلمان نظرا للظروف الطارئة التي تمر بها البلاد<sup>3</sup>.

إن الرقابة البرلمانية في ظل النظام الديمقراطي والتعددية الحزبية أداة فعالة في عدم تجاوز سلطات الضبط في اتخاذ قراراتها في الظروف العادية وبالأخص في الظروف الاستثنائية، فالآراء المختلفة المنبثقة المعبر عنها عن طريق مثلي الأطياف الحزبية لها تأثير كبير في توجيه السياسة العامة للدولة نحو الانفتاح وإشراك المجتمع في الحفاظ على عدم اتخاذ القرارات بصورة منفردة.

**المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية الغير حكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية**

---

1 - أحمد سحنين، المرجع السابق، ص 114 .

2 - أحسن غربي، "الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المرجع السابق، ص 31 .

3 - نجاة تميمي، "حالة الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الدستور الجزائري"، شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 93 .

بالإضافة إلى الآليات المؤسساتية هناك مؤسسات وطنية غير حكومية تعمل هي الأخرى على حماية حقوق الإنسان وحرياته في الظروف الاستثنائية، وهنا ما سيتم تناوله في الفرعين التاليين من خلال التطرق إلى الجمعيات (الفرع الأول) والرأي العام (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: الجمعيات

لقد جاء في ديباجة الدستور لسنة 2020 "[...] ويعتزم أن يبنى بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني [...]"<sup>1</sup> من هذا المنطق نرى التعديل الدستوري لسنة 2020 أعطى قيمة كبيرة للمجتمع المدني من خلال بناء المؤسسات الدستورية مع تشارك المجتمع المدني من اجل إضفاء الشرعية واحترام الشرائح المجتمعية. أما وفقا للمادة 213 من دستور 1996 تعديل 2020: "المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية.

-يقدم المرصد آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني .

-يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

-يحدد رئيس الجمهورية تشكيلة المرصد ومهامه الأخرى".

كما الدستور حرص على الحث وتسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية<sup>2</sup>، وهو ما يعطي المكانة القوية للمجتمع المدني في السعي لحماية والدفاع عن الحقوق والحريات خاصة في ظل المستجدات البيئية وما ينجر عنها من حالات الاستثنائية .

إن تطور الوضع بالنسبة للرقابة على الإنتهاكات المسجلة ضد حقوق الإنسان، خاصة في ظل إقرار التدابير التي تقرها الحالات الإستثنائية، حيث دخلت عدة أطراف أخرى فاعلة في مجال حقوق الإنسان، كالمجتمع المدني، هذا الأخير أصبح له دور رقابي فعال، على مدى إحترام

1 - الفقرة 11 من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020.

2 - المادة 10 من الدستور التعديلي لسنة 2020.

الحقوق والحريات الخاصة بالمواطن، خاصة في ظل الحالات الإستثنائية، خاصة بالضغط على حكومات الدول، إذا ما إلتجأت إلى تفعيل التدابير الإستثنائية التي تقرها هذه الحالات، مما يشكل قيда على السلطات والصلاحيات الموسعة للسلطة التنفيذية .

كما يمكن تعريف المجتمع المدني بأنه " عبارة عن مجموعة من المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية غير الحكومية وغير الإرثية، والتي تشكل الروابط الإجتماعية بين الفرد والدولة"<sup>1</sup>، من هذا المنطق سنتناول في هذا المطلب المنظمات الغير حكومية كفرع أول، والرأي العام كفرع ثاني.

لقد خص الدستور الجزائري حرية تكوين الجمعيات، من خلالها ظهرت عدة جمعيات كالمنظمات غير حكومية، التي تنشط في مجال حقوق الإنسان، أهمها:

**الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان:** أسست في 30 جوان 1985 وأعيد بعثها من جديد سنة 1989، تقوم برصد انتهاكات حقوق الإنسان ونشرها وإعلام الرأي العام المحلي والدولي وهي الآن تتمتع بصفة العضوية في الفدرالية الدولية لرابطات حقوق الإنسان<sup>2</sup>.

**الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان:** أسست سنة 1987 من طرف مناضلي الثورة القدامى وهي تتلقى الدعم والتمويل من طرف الدولة، تقوم بالدفاع عن حقوق الإنسان وترقيتها من خلال قيامها ببحوث ومراقبة المحاكمات والانتخابات وتتبع الانتهاكات، تتمتع بصفة المراقب لدى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (منظمة حكومية) والعضوية لدى المنظمة العربية لحقوق الإنسان (منظمة غير حكومية)، وصفة المراسل لدى الفدرالية الدولية لرابطات حقوق الإنسان<sup>3</sup>.

**جمعية ترقية المواطن وحقوق الإنسان:** تأسست بتاريخ: 2002/03/01 وهي تدافع عن حقوق ضحايا الإرهاب وضحايا المأساة الوطنية، والبحث عن حلول لمشكلة المفقودين، وعلى الصعيد

1 - الحسين شعبان، "نوافذ وألغام المجتمع المدني"، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، بيروت، 2009، ص 24.

2 - كمال شطاب، "حقوق الإنسان في الجزائر"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص، 135

3 - كمال شطاب، المرجع نفسه، ص135.

العملي تنشط الجمعية في مجال ترقية الحق في المواطنة ونشر ثقافة السلم داخل المؤسسات التربوية ورفع التقارير للسلطات المعني<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: الرأي العام

يعرف الرأي العام أنه مجموعة الآراء التي يعتنقها الناخبون، أو اجتماع كلمة أفراد الشعب على أمر معين، أو عبارة عن وجهات نظر الشعب حول قضية معينة، وتلعب وسائل الإعلام على اختلاف أنواعها المقروءة والمسموعة والمرئية، بما في ذلك شبكات التواصل الاجتماعي (فيسبوك، توتير... الخ) وتعد الصحافة أولى هذه الوسائل من حيث الظهور، وأكثرها تجسيدا مباشرا لحرية الرأي، فحرية تبادل الأفكار والآراء، تعد أئمن حقوق الإنسان، ويحق لكل فرد أن يتكلم ويطلع آرائه<sup>2</sup>.

إن كل هذه الآليات لها دور فعال في تدعيم آليات الرقابة والحماية القانونية لاسيما في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية للإنسان في ظل التطورات الاجتماعية والاقتصادية وانتشار الأوبئة و الأمراض المتنقلة.

- لقد جعلت وسائل التواصل الاجتماعي الأفراد في ظل جائحة كوفيد19 على قدر من الاهتمام بهذا الوباء، حيث عظمت من خطورته أمام الرأي العام من مختلف المناشير التخويفية من هذا الوباء، والتي تلزم الجميع بالتزام أقصى درجات الوقاية<sup>3</sup>.

- كما انه نتيجة لحالة الطوارئ لسنة2019، والمخاوف التي زرعتهها مواقع التواصل الاجتماعي معلومات غير دقيقة، فقد عمدت الدولة على ضبط النفوس من خلال قرار رئيس الجمهورية بتاريخ 17مارس2020، إنشاء لجنة وطنية لمتابعة ورصد تطور انتشار فيروس كورونا

1 - كمال شطاب، المرجع السابق، ص 136-137 .

2 - اسماعيل بولكون، "تحول مفهوم الحالات الاستثنائية"، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2020-2021، ص 377 .

3 - رياض حمدوش، "وسائل التواصل الاجتماعي ودورها في تعبئة الرأي العام العالمي وفي الحد من انتشار وباء كورونا(كوفيد-19)"، مجلة الجزائرية لبحوث الإعلام والرأي العام، م03، ع 01، جوان 2020، ص 171 .

مشكلة من مختصين في مختلف القطاعات ذات الصلة، والتي كانت له تأثير ايجابي في استقرار الوضع وضبط الاستقرار في البلاد، والتي كانت تبث يوميا إحصائيات حول الوضع الوبائي .

- كما انه أثناء العشرية السوداء وفي ظل حالة الطوارئ ونتيجة لخوف الرأي العام من تفشي ظاهرة الإرهاب و الانتقام عمدت إلى إقرار قانون الرحمة 1995 وقانون الوثام المدني 1999، ميثاق المصالحة الوطنية المصادق عليه عن طريق الاستفتاء عام 2005، والذي كان فيه الرأي العام دورا هاما في الحفاظ على تناسق وانسجام المجتمع الجزائري، واحتواء كل رغبة في الثأر والانتقام لضحايا المأساة الوطنية من الإرهابيين أو عائلاتهم وذويهم .

كما نرى تأثير الرأي العام وقوته من خلال الحراك المبارك للشعب الجزائري بتاريخ 22 فيفري 2019، مطالبا فيها الرئيس الراحل عبد العزيز بوتفليقة لعدم ترشحه للعهددة الخامسة، بدأت بالجزائر العاصمة والتي انتشرت عبر كامل التراب الوطني، نتيجة للتغطية الإعلامية المحلية والدولية واتساع وسائل التواصل الاجتماعي بكل أنواعها .

من خلال دراستنا للفصل الثاني نرى أن المشرع نوع في آليات الرقابة على قرارات سلطات الضبط نظرا للتأثير البالغ على الحقوق والحريات العامة من خلال تقييده بشروط وضوابط، ولكون الظروف الاستثنائية مرتبطة بفكرة الضرورة الملحقة، فانه تبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تقريرها كما المشرع عمد في العديل الدستوري لسنة 2020 إلى تحديد المدة القصوى للحالة الحصار والطوارئ، إلا انه على تمديدها وعدم تبيان عدد المرات ، وتبقى هذه الآليات ضعيفة لعدم جعل المشرع استشاراتها أو أخذ رأيها صفة الإلزامية في التنفيذ .

الخاتمة

بما أن الدولة تتولى مهمة حفظ النظام العام وحقوق وحرقات مواطنيها داخل إقليمها الجغرافي وخارجه وفق الآليات المسخرة لذلك، وباعتبار الظروف الاستثنائية وقتية وحتمية، تمر به كل دول العام في ظل التطور التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي والظواهر الطبيعية والبيئية، ولكون هذه الظروف تمنح لسلطات الضبط صلاحيات واسعة، تتجاوز في ذلك لمبدأ المشروعية وكبح الحقوق والحرقات العامة والأساسية، وحتى لا تكون تجاوزات من هذه السلطات واستغلال الظروف الاستثنائية، فقد نوع المشرع آليات الرقابة عليها سواء كانت قبلية أو بعدية ، ومن خلال دراستنا لموضوع حدود سلطة الضبط في الظروف الاستثنائية نستخلص النتائج التالية :

- جواز اللامشروعية في اتخاذ القرارات أثناء الظروف الاستثنائية.
- ان تطبيق القواعد المشروعة في ظل الظروف الاستثنائية من شأنه الاخلال بالنظام العام.
- ان إقرار الحالات الاستثنائية إلا في حالة الضرورة الملحة أو خطر يهدد أمن واستقرار البلاد.
- تقييد الحقوق والحرقات العامة في إطار الحفاظ على النظام العام.
- عمل المشرع الدستوري على خلق آليات رقابية تشريعية أو قضائية، خوفا منه على الحقوق والحرقات العامة المنصوص عليها دستوريا.
- توسيع المشرع للعملية الرقابية على قرارات سلطة الضبط في الظروف الاستثنائية لتشمل أيضا الهيئات الغير حكومية
- ومن خلال ما سبق يمكن اقتراح جملة من المقترحات:
- لا بد من خلق هيئات موازية للإشراك في إقرار الحالات الاستثنائية بدلا من انفراد رئيس الجمهورية في إقرار الحالات الاستثنائية لوحده وهو ما يتنافى مع الدستور.
- تفعيل الآليات الرقابية وإلزامية قراراتها من اجل تمكثها من حماية الحقوق والحرقات العامة.
- ضرورة تحيين القوانين بما يتمشى مع المتغيرات والأوضاع الراهنة.

# قائمة المراجع

## المراجع باللغة العربية :

### النصوص القانونية :

- 1 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب قانون رقم 03 - 02 مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج ع 76، المعدل والتمم.
- 2 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل بموجب قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 6 مارس 2016، المؤرخ في 07 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، ع 14 .
- 3 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والتمم، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج، ع 82.
- 4- قانون رقم 08- 09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر.ج.ج، ع 21 .
- 5-المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 جانفي 1993، الذي يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع 08 .
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار ج.ر.ج.ج، ع 29.
- 7-المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ج.ر.ج.ج، ع 10.
- 8-المرسوم الرئاسي رقم 71/01 المؤرخ في 25 مارس 2001، المتضمن اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان، ج.ر.ج.ج ع 18.
- 9-المرسوم الرئاسي 03-299 المؤرخ في 11/09/2003 المتضمن إحداث لجنة خاصة في إطار اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها.
- 10-المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج، ع 15.

11- المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج، ع17.

## الكتب:

1 - بلودنين أحمد، "الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 .

2- سليمان الطماوي، "الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992

3 - حسن مصطفى البحري، "القضاء الدستوري دراسة مقارنة"، ط1، د.م.ن، 2017 .

4 - يحيى الجمل، "نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة"، دار النهضة العربية القاهرة، ط4، 2005 .

5 - فوزي أوصديق، "النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي"، ط 02 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008 .

6- عمر محمد الشوبكي، "القضاء الإداري - دراسة مقارنة"، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، 2006 .

7 - سامي الوافي، "الوسيط في دعوى الإلغاء(دراسة تشريعية قضائية فقهية)"، ط1، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، 2018.

8- سعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري" ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، ج3 ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.

9- صالح بلحاج، "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم" ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2015.

10- مراد بدران، "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.

- 11- عبد الله بوقفة، "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري"، دار هومة للطباعة والنشر الجزائر، 2002
- 12 - محمد الصغير بعلي، "الوجيز في المنازعات الإدارية"، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2005 .
- 13-عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، ط2، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 14- محمد باهى أبو يونس، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- 15- وسيم حسام الدين الأحمد، "الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرسي-دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، 2008.
- 16-عثمان خليل عثمان، "مجلس الدولة"، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1973.
- 17 - إيهاب زكي سلام، "الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني"، عالم الكتب، القاهرة، 1991.
- 18-عمر سعد الله وأحمد بن ناصر، "قانون المجتمع الدولي المعاصر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط3، 2005.
- 19-عمر سعد الله، "المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي بين النظرية والتطور"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2009.
- 20- علي خطار شطناوي، "مجلة العلوم الإدارية"، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، الأردن، ع1، جويلية 1995.
- 21-الحسين شعبان، "نوافذ وألغام المجتمع المدني"، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، بيروت، 2009
- 22- كمال شطاب، "حقوق الإنسان في الجزائر"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 .

- 23- محمد طه حسين الحسيني، "معايير تمييز السلطة التقديرية للإدارة ونطاقها"، مجلة مركز دراسات الكوفة، م1، ع27، 2012.
- 24 - عبد الله طلبة، "القانون الإداري- الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)" منشورات جامعة دمشق، 2011 .
- 25- محمد رفعت عبد الوهاب، "النظرية العامة للقانون الإداري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2009 .
- 26- عبد المنعم عكاشة، "مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة"، القاهرة، دار النهضة العربية، ط1 1998.
- 27- فهد عبد الكريم أبو العثم، "القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق"، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2011.
- 28- احمد السعيد عبد الرحمن محمد، "الرقابة القضائية على ملائمة أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي"، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، 2021.
- 29- محمد حسنين عبد العال، "الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري"، دار النهضة، ط2 القاهرة، 1991 .
- 30 - عمار عوابدي، "النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، ج 9، دار مطبوعات الجامعية، 1995.
- 31- قوديل جورج و دلقولقيهيبار، ترجمة: منصور القاضي، "القانون الإداري"، ج1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، دن، د.س.
- 32- بوسلطان محمد، "مبادئ القانون الدولي العام"، ج2، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر. ط.
- 33- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، "نظرية الظروف الطارئة في الضبط الإداري، في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية"، ط1، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2008.

## المقالات.

- 1- أحسن غربي، "الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الشاملة للحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، ع1، مارس 2021.
- 2- \_\_\_\_\_، "الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، م 13، ع 04، 2020.
- 3- التوفيق بوقرن، "الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال "جائحة كورونا" وتأثيرها على الحقوق والحريات"، حوليات جامعة الجزائر، ع 34، 2020.
- 4- باية سكاكني، "إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر  
ع1، 2009.
- 5- بسام محمد أبو أرميلة، "مفهوم السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها- دراسة مقارنة- مجلة جامعة الملك عبد العزيز كلية الاقتصاد والإدارة، المملكة العربية السعودية، جدة، م25، ع1 2011.
- 6- بروك غضبان، نجاح غربي، "قراءة تحليلية للنصوص المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات العامة في الجزائر"، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، ع 10، د.س.
- 7- جلول مولودي، تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات العامة "دراسة مقارنة"، مجلة معالم للدراسة القانونية والسياسية، ع3، مارس 2018.
- 8- رياض حمدوش، "وسائل التواصل الاجتماعي ودورها في تعبئة الرأي العام العالمي وفي الحد من انتشار وباء كورونا (كوفيد-19)"، مجلة الجزائرية لبحوث الإعلام والرأي العام، م03- ع 01، جوان 2020.
- 9- سمية خاضر، "تقييد الحريات العامة في ظل حالة الحصار"، مجلة القانونية الدستورية والمؤسسات السياسية، م2، ع03، جوان 2018.

- 10 - شهر زاد بوسطلة وحوورية مدور، "مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري"، مجلة الإجتهد- القضائي، ع 04 ، الجزائر، 2008.
- 11- صديق سعوداوي، " تحديد مدّة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020"، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، ع9، ديسمبر 2021.
- 12- عمار عباس، " دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور"، مجلة المجلس الدستوري، ع01، الجزائر، 2013 .
- 13- علي بن فليس، "الحريات الفردية والجماعية في الدساتير الجزائرية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، ج36، ع2 ، 1998.
- 14 - كمال مصطفىاوي، " معزز علي، تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية"، مجلة المعارف، جامعة البويرة الجزائر، م16، ع 2 ، ديسمبر 2021.
- 15-محمد طه حسين الحسيني، "معايير تمييز السلطة التقديرية للإدارة ونطاقها"، مجلة مركز دراسات الكوفة، ع27 .
- 16-مصلح ممدوح الصرايرة، " مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، م23، ع6، 2008.
- 17- مسعود شيهوب ، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية كلية الحقوق، ج 36 ، ع 1، 1998.
- 18- مديحة الفحلة، "نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية"، مجلة المفكر، ع 14 ، جامعة محمد خيضر بسكرة، د.س.

## الرسائل والمذكرات.

- 1-أحمد سحنين، "الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة بن عكنون الجزائر، 2005-2006.

- 2- أحمد كريوعات، "حماية المجلس الدستوري للحقوق والحريات الأساسية"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، 2016-2017 .
- 3- باية سكاكني، "دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010-2011 .
- 4- تونصير ابراهيم، "تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
- 5- حمزة نقاش، "الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة 2010-2011.
- 6- غربي نجاح، "حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف 2 الجزائر، 2015-2016.
- 7- فاطمة موساوي، "الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية الجزائرية والتونسية والمصرية"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 2016-2017 .
- 8- فطيمة خروني، "سلطة الإدارة المركزية في مجال الضبط الإداري والحريات العامة"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017 .
- 9- فهيمة عبد الوهاب، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق جامعة محمد لخضر، بسكرة، 2015-2016 .

10 - محمد نجيب صيد، "الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012 .

11-مقدود مسعودة، "التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017

12-ميلود ذبيح، "فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014 .

13- نبيل آيت شعلال، "مقومات بناء دولة القانون"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013

14-نجاه تميمي، "حالة الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الدستور الجزائري"، شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2002-2003.

15- نصر الدين طالب، "الوسائل القانونية لحماية امن الدولة في الظروف الاستثنائية" ، مقدمة مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012-2013.

#### مصادر باللغة الأجنبية:

- 1 – Poncelet Pierre, Droit constitutionnel et Institutions politiques, Paris, 1974.
- 2 - de Laubadère André, Traité Elémentaire de Droit Administratif Paris, L.G.D.J, 2émeEdition, 1953 .
- 3-Benoit Jean, Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques, Paris, Dalloz , 1975
- 4 -Antoine Gazano , les relations internationals , Gualinoéditeur , Paris , 2001
- 5-Cohen-Jonathan Gérard et Flauss Jean françoi, les organizations non gouvernementales et le droit international des droits de l'homme, Bruylant Bruxelles , 2005 .
- 6 - Fontanel Jacques, les organisations non gouvernementales, office des publications universitaires, Alger, 2005 .

7-Ghaouti Souad Et Etien B , La Légalité D'exception Dans La Constitution Algérienne Du 22Novembre 1976, R.A.S.J.E.P, N° 4, 1978,p.p 714-715 .

# الفهرس

## الفهرس

الصفحة	العنوان
	الشكر
	الإهداء
	المختصرات قائمة
9-7	المقدمة
10	الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية
12	المبحث الأول: القيود الواردة على حالي الحصار والطوارئ
14	المطلب الأول: القيود الموضوعية الواردة على حالي الحصار والطوارئ
15	الفرع الأول : القيود الموضوعية الواردة على حالة الحصار
13	الفرع الثاني: القيود الموضوعية الواردة على حالة الطوارئ
16	المطلب الثاني: القيود الشكلية الواردة على حالي الحصار والطوارئ
16	الفرع الأول : الإجراء الإستشاري
16	أولا : استشارة المجلس الأعلى للأمن
17	ثانيا: استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمحكمة الدستورية
18	ثالثا: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة
18	الفرع الثاني: اجتماع البرلمان وجوبا
19	الفرع الثالث :تقرير مدة حالي الحصار والطوارئ
20	المبحث الثاني: القيود الواردة على حالة الاستثناء وحالة الحرب
21	المطلب الأول : القيود الموضوعية الواردة على حالة الاستثناء وحالة الحرب
21	الفرع الأول : القيود الموضوعية الواردة على حالة الاستثناء
22	الفرع الثاني: القيود الموضوعية الواردة على حالة الحرب
24	المطلب الثاني: القيود الشكلية الواردة على حالة الاستثناء وحالة الحرب
25	الفرع الأول : الإجراء الإستشاري
25	أولا : استشارة المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

26	ثانيا: استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمحكمة الدستورية
27	الفرع الثاني: توجيه خطاب للأمم
29	الفرع الثالث: اجتماع البرلمان وجوبا
30	الفرع الرابع: تقرير مدة حالي الحصار والطوارئ
33	الفصل الثاني: آليات الرقابة لسلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية
34	المبحث الأول: الآليات الرقابية المباشرة على الحالات الإستثنائية
35	المطلب الأول : الرقابة الدستورية
36	الفرع الأول : دور الهيئة الدستورية قبل الإعلان عن تفعيل التدابير الاستثنائية
38	الفرع الثاني: دور الهيئة الدستورية أثناء سريان التدابير الاستثنائية وعند انتهائها
40	المطلب الثالث: الرقابة القضائية
42	الفرع الأول : الرقابة على الإجراء الضبطي.
43	أولا : الرقابة على قيود الإجراء الضبطي.
44	ثانيا: صور الرقابة القضائية على إجراءات الضبط.
46	الفرع الثاني: رقابة مشروعية قرارات سلطات الضبط في الحالات الاستثنائية
46	أولا : رقابة المشروعية الخارجية في ظل الظروف الاستثنائية.
48	ثانيا : رقابة المشروعية الداخلية في الظروف الاستثنائية
49	المبحث الثاني: الآليات المؤسساتية الحكومية والغير حكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية
50	المطلب الأول: الآليات المؤسساتية الحكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية
50	الفرع الأول : المجلس الوطني لحقوق الإنسان
50	أولا : التعريف المجلس الوطني لحقوق الإنسان
52	ثانيا: دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل الظروف الاستثنائية
52	الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية
54	أولا : الدور الرقابي للبرلمان قبل الإعلان عن الحالات الاستثنائية

55	ثانيا: الدور الرقابي للبرلمان أثناء سريان الحالات الاستثنائية وعند انتهائها
57	المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية الغير حكومية الرقابية على الحالات الاستثنائية
58	الفرع الأول : الجمعيات.
60	الفرع الثاني: الرأي العام .
62	الخاتمة
73	قائمة المصادر والمراجع
76	فهرس المحتويات
77	ملخص الدراسة

## ملخص الدراسة

تناولنا في هذه الدراسة حدود سلطة الضبط في الظروف الاستثنائية، وبما أن هذه الظروف المؤقتة تمر بها الدولة في مرحلة ما، بحيث يتم تطبيق قوانين استثنائية مؤقتة بدلاً من القوانين العادية التي تتميز بعدم المشروعية، حسب تكيفها مع الحالات الاستثنائية، ولكون الضبط الإداري له دور مهم في الحفاظ على النظام العام أثناء هذه الظروف الاستثنائية، وذلك بمنحها المشرع صلاحيات واسعة، فإنه قد قيدها بعدد من القيود الشكلية والموضوعية خوفاً من ضياع الحقوق والحريات العامة، بل تجاوز ذلك بفرض الرقابة على القرارات المتخذة في الظروف الاستثنائية سواء كانت رقابة تشريعية أو قضائية أو حكومية أو غير حكومية، قصد الحفاظ على مبدأ المشروعية وعدم مخالفة الدستور.

**الكلمات المفتاحية :** حدود، سلطة الضبط، الظروف الاستثنائية، مبدأ المشروعية، حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب .

### **Abstract :**

In this study, we dealt with the limits of the authority to control in exceptional circumstances, and since these temporary circumstances are experienced by the state at some stage, so that temporary exceptional laws are applied instead of ordinary laws that are characterized by the nature of illegality. According to its adaptation to exceptional cases, and the fact that administrative control plays an important role in maintaining public order during these exceptional circumstances, by granting it wide powers, the legislator has restricted it with a number of formal and objective restrictions for fear of losing public rights and freedoms, and even exceeded that by imposing control over decisions taken in Exceptional circumstances, whether legislative, judicial, governmental or non-governmental oversight, in order to preserve the principle of legality and not violate the constitution.

**Keywords:** limits, control authority, exceptional circumstances, principle of legality, state of emergency, state of siege, exceptional state, state of war.