الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

يقصد بنظرية الظروف الاستثنائية أن بعض الاعمال الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، تصبح مشروعة في الظروف الاستثنائية، إذا كانت لازمة للحفاظ على النظام أو دوام سير المرافق العامة .

المطلب الأول : حالة الضرورة (الطوارئ أو الحصار)

الفرع الاول : شروط وقيود إعلان حالتها الضرورة (الطوارئ أو الحصار)
تستدعي إعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار من خلال تقريرهما من طرف رئيس الجمهورية باتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع بوجود توافر الشروط الدستورية؛ طبقاً للمادة [105 و106] من دستور 2016 وهي المادة 97 من دستور 2020؛ في الآتي:

أولاً- وجود الضرورة الملحة لتقرير حالتها الطوارئ أو الحصار؛ نصت المادة [105] من دستور 2016 والمادة 97/1 من دستور 2020 صراحة في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وجوب أن تكون هناك حالة ضرورة؛ على أن تكون ملحة أي ضرورة قصوى بحيث لا يمكن تدارك الوضع لو لم يتم تطبيق إعلانها؛ وهذه الضرورة تتعلق بموضوعات مختلفة سواء كانت ظروف أمنية أو غيرها من الظروف الطبيعية من البراكين أو الزلازل.

ثانياً - أن تتخذ حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة ومحددة الأجل؛ أي يجب أن تحديد المدة المنصوص عنها في الدستور على سبيل تقدير السلطة المقررة لهذه الحالة؛ ولا يمكن أن تكون غير محددة؛ وإلا تمت مخالفة حكم دستوري لأن هذه الحالة الاستثنائية ستنتهي بانتهاء المدة المقررة؛ وإلا أصبحنا في حالة استثنائية غير شرعية ناتجة عن رغبة السلطة التنفيذية مما قد يتم الإخلال بالدستور في اتخاذ التدابير الضرورية لاستتباب الوضع.

بحيث سبق وأن تم إعلان مثل هذين الحالتين في ظل تطبيق دستور 1989؛ أي تم تحديد مدة حالة الحصار المعلنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 بأنه [تقرر حالة الحصار ابتداء من يوم 5 يونيو سنة 1991 على الساعة الصفر؛ لمدة أربعة أشهر؛ عبر كامل التراب الوطني]؛ وكما تم تحديد حالة الطوارئ المعلنة بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-44 بأنه [تعلن حالة الطوارئ لمدة اثني عشر (12) شهراً على امتداد كامل التراب الوطني ابتداء من 5 شعبان عام 1412

الموافق 9 فبراير سنة 1992].

ولكن بدستور 2020 طبقا للمادة 97/1 منه تم تحديد المدة بالنسبة لكل من الحالتين ب 30 يوما قابلة للتجديد؛ وبالتالي التحديد الدستوري قيّد على المدة التي يتخذها رئيس الجمهورية في إعلان هذين الحالتين.

ثالثا- وجوب اجتماع المجلس الأعلى للأمن؛ والذي يرأسه رئيس الجمهورية في الأصل؛ والذي يمكنه إبداء الملاحظات والتنسيق في العمل بين أعضاء الطاقم الحكومي؛ لتنفيذ حالة الضرورة.

رابعا- استشارة كل من رئيسي غرفتي البرلمان؛ الوزير الأول؛ رئيس المجلس الدستوري (رئيس المحكمة الدستورية بدستور 2020)؛ بحيث تم تطبيق مثل هذه الاستشارة وذلك بمشاركة الهيئات الدستورية المعنية بشأن حالة الحصار طبقا للمادة [86] من دستور 1989 أين كان البرلمان مكونا من غرفة واحدة؛ وذلك بعقد اجتماع المجلس الأعلى للأمن؛ واستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني؛ ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري.

وأما بالنسبة لحالة الطوارئ فقد اتخذت بموجب مؤسسات المرحلة الانتقالية ومنها المجلس الأعلى للدولة؛ ولكن بالاستناد إلى معايير قانونية مهمة وأساسها إعلان المجلس الدستوري المؤرخ في 01/01/1992 الذي قرر بأنه يتعين على المؤسسات المخولة بالسلطات الدستورية بمقتضى المواد [24؛ 75؛ 79؛ 129؛ 130 و 153] من الدستور السهر على استمرارية الدولة والعمل على توفير الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري؛ وعلى إثره تأسس المجلس الأعلى للدولة بموجب القرار المؤرخ في 14/01/1992؛ وبذلك تم إقرار حالة الطوارئ باجتماع المجلس الأعلى للأمن ببعض النقائص تتعلق بغياب رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني؛ وباستشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري وبمداولة المجلس الأعلى للدولة باعتباره هيئة جديدة حلت محل رئيس الجمهورية وبغياب المجلس الشعبي الوطني نتيجة الحل؛ تم تقرير حالة الطوارئ من طرف رئيس المجلس الأعلى للدولة.

خامسا- شرط تمديد مدة حالتي الضرورة؛ لا يمكن من الناحية الدستورية تمديد حالتي الضرورة من طوارئ أو حصار إلا بعد موافقة البرلمان؛ ومن ثم لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر أحد الحالتين إلا بشرط دستوري يتعلق بإشراك السلطة التشريعية في الموافقة على تمديد المدة وإلا أصبح الأمر مخالفا للدستور؛ لأن حالتي الضرورة كحالة شرعية استثنائية تكون مؤقتة فقط ولا يعقل أن تحل محل الحالات العادية؛ بحيث نصت المادة [105/2] من دستور 2016 ونفس الأمر في دستور 2020 في

المادة 97/2 منه؛ بأنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا؛ وعليه حماية لسمو الدستور يستوجب الأمر موافقة ممثلي الشعب على تمديد مثل هذه الحالة الاستثنائية.

وقد تم تمديد حالة الطوارئ سابقا والمعلنة في سنة 1992 بموجب المرسوم التشريعي رقم 39-02 المؤرخ في 06/02/1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ طبقا للمادة [1] منه بأنه [تمدد حالة الطوارئ المعلنة في المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992؛ المذكور أعلاه].

سادسا- شرط تنظيم حالة الضرورة بقانون عضوي؛ في ظل دستور 1996 وبموجب تعديله سنة 2016 وعلى خلاف دستوري 1989 و1976 يتم تنظيم حالاتي الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي بدلا من قانون عادي؛ وذلك نظرا لقيمة حالاتي الضرورة واعتبارهما من روح الدستورية ممثلة في الشرعية الاستثنائية؛ ومن ثم تتبع إجراءات شديدة في سن هذا القانون بصفة عضوي من خلال تصويت البرلمان والرقابة القبلية على دستوريته من طرف المجلس الدستوري.

ومن ثم كان لمثل هذا التنظيم بعد دستور 1996 وتأكيدا بدستور 2020 في المادة 97/3 منه تشديدا ضروريا في استخدام التدابير الضرورية من طرف رئيس الجمهورية لمعالجة الوضع؛ ومن ثم يكون للمشرع أو لسيادة القانون مركزا مهما في تنظيم حالاتي الطوارئ والحصار ولم يكن تاركا الأمر بحرية كاملة للسلطة التنفيذية لوحدها؛ بل يجب موافقة عدة هيئات دستورية وتنفيذية وتمثيلية ورقابية وأمنية بصدد تقرير هذه الحالة.

الفرع الثاني : الأثار المترتبة على حالتها الضرورة (الحصار والطوارئ)

أولا- آثار حالة الضرورة (الطوارئ والحصار) بالنسبة للنظام الدستوري

تعتبر كل من حالاتي الطوارئ والحصار متشابهتان وأحد وسائل اتخاذ رئيس الجمهورية لحالة الضرورة؛ في حين نجد تفرقة بينهما من حيث أن حالة الطوارئ تقيد الحقوق والحريات العامة؛ إن وقع مساس خطير بالنظام العام والأمن العام؛ في حين حالة الحصار فقد تمس بحقوق وحريات الأفراد ولا تقف عند الضرورة الملحة بل تقرر لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الملائمة والضرورية لاستتباب الوضع؛ ويرى **الدكتور سعوداوي صديق** أن المؤسس الدستوري لم يميز بين الحالتين وكأنهما حالة واحدة؛ ولكن يتم التمييز بينهما من الناحية القانونية في حالة ما إذا صدر قانون عضوي يتعلق بهما؛ وعمليا قد تم تفعيل حالاتي الضرورة؛ من خلال تطبيق حالة الحصار ثم حالة الطوارئ؛ وكأن الحالة الأولى أساس للحالة الثانية من الناحية الزمنية المعلنة بشأنهما.

كان هدف حالة الحصار التي تمت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04/06/1991؛ وذلك بأن هدفت طبقا للمادة 2 منه إلى الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية؛ واستعادة النظام العام؛ وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية؛ خاصة تلك التي نظمها هذا المرسوم.

وعليه تم تقرير هذه الحالة طبقا للدستور من أجل الحفاظ على النظام الدستوري بالأساس وطابع الحكم السائد؛ من خلال الأهداف المرجوة من تقرير حالة الحصار المتعلقة باستقرار مؤسسات الدولة وسيورها؛ وكذلك حماية الحقوق والحريات والنظام العام بكل مظاهره؛ وإن كان الضبط الإداري يقيد الحقوق والحريات فكذلك في نفس الوقت كان يهدف إلى حماية الحقوق والحريات بالنسبة للغير.

وكانت حالة الحصار لفترة قصيرة جدا والتي تم إعلانها لمدة أربعة (4) أشهر فقد انتهت قبل فوات هذه المدّة بأيام قليلة؛ بحيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 22/09/1991 وطبقا للمادة 1 منه نصت على رفع حالة الحصار المقررة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04/06/1991 ابتداء من 29 سبتمبر 1991 على الساعة الصفر؛ وهذا ما يبين أن النص الدستوري يستوجب آنذاك وفقا لدستور 1989 في المادة 86 تحديد مدّة حالة الحصار والتي تم تحديدها؛ ولكن لحفظ سمو الدستور نسيباً من خلال هذه الحالة التي تعتبر أشد وأخطر من حالة الطوارئ التي تم إعلانها فيما بعد؛ من حيث تخويل السلطات العسكرية ممارسة السلطات المدنية وسلطات الشرطة.

ورغم أن المرسوم رقم 91-196 المتعلق بحالة الحصار كان ينص صراحة على إمكانية نهاية حالة الحصار بمجرد تحقيق الغرض منها والذي يتعلق باستتباب الوضع وفقا للمادة [1/2] منه بأنه يمكن رفع المدّة بمجرد استتباب الوضع؛ وهذا ما يشير إلى نية رئيس الجمهورية في عدم بقاء الشرعية الاستثنائية قائمة حتى نهاية المدّة المحددة بما أنها لا تفيد في شيء بالرجوع إلى الشرعية العادية؛ وأن تقدير تلك المدّة كان وفقا لتقدير رئيس الجمهورية وعليه تعتبر المدّة شرطا ضروريا لمعالجة الوضع وليس لاستمرار الحالة غير العادية دون وجود أهداف معينة.

وبحيث تم تخويل في حالة الحصار السلطات العسكرية غير المدنية وتخويلها السلطات المدنية وصلاحيات الشرطة وفي ظل التوجيهات الحكومية ممارسة سلطات ضبط إداري وعسكري واسعة؛ وفي تعاملها مع المواطنين مما يكون هناك تأثيرا في الحقوق والحريات؛ خاصة في تفويض السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة؛ وإلحاق مصالح الشرطة بالقيادة العليا للسلطات العسكرية؛ وكذلك إمكانية اتخاذ تدابير الاعتقال الإداري

والإخضاع للإقامة الجبرية؛ ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو على الأمن العمومي أو على السير العادي للمرافق العمومية؛ لأنه في نظرنا تعتبر السلطات العسكرية غير معنية في مثل حالاتي الحصار أو الطوارئ من الجانب الأمني؛ وإن كان لها دور كبير في تحقيق أهداف الحالة المعلنة؛ لأن التعامل مع السلطات المدنية يكون أفضل في التمتع بالحقوق والحريات منها بالنسبة للممارسات المتعلقة بالجيش الذي يكون دوره في الدفاع الوطني منوطاً بذلك؛ ولكن في حالة الحصار تتعلق بحالة وطنية وداخلية يمكن معالجتها بالوسائل المدنية فقط.

وكما نشير إلى أن حالة الحصار في شروط وإجراءات تقريرها هي ليست نفسها في حالة رفعها؛ نظراً لغياب نص قانون ينظمها؛ ولأنه تم رفع حالة الحصار بموجب اتخاذ رئيس الجمهورية لمرسوم رئاسي يختص به؛ بعد استشارة المجلس الأعلى للأمن ودون استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني؛ أو رئيس الحكومة أو رئيس المجلس الدستورية؛ ولأن نص المادة [86] من دستور 1989 لم تحدد كيفيات رفع مثل هذه الحالة.

وكما تم إعلان حالة الطوارئ لسنة 1992 ما يقتضي حماية سمو الدستور في بعض جوانبه؛ رغم تقرير حالة الحصار ورفعها؛ فإن بقاء الضرورة كان قائماً مما استوجب الأمر من السلطات المخولة والمعنية بالمرحلة الاستثنائية ممثلة بالخصوص في المجلس الأعلى للدولة بتقرير حالة الطوارئ؛ لتحقيق أهداف دستورية تتعلق بالمساس الخطير والمستمر بالنظام العام المسجل في مختلف نقاط التراب الوطني؛ ونظراً للتهديد الذي استهدف استقرار المؤسسات والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني؛ فكل هذه الأوجه تعتبر عن حقيقة سمو الدستور من الناحية الموضوعية في الجانب المتعلق بالمؤسسات الدستورية والسلطات العامة والحقوق والحريات الخاصة بالمواطنين؛ وأن النظام العام يعتبر في حمايته من واجب الدولة بالخصوص في أمن الأشخاص والممتلكات طبقاً للمادة [23] من دستور 1989؛ ومن ثم تعتبر أهداف حالة الطوارئ مجالاً لتفعيل حالة الضرورة للشرعية الاستثنائية؛ وعليه جاء تقرير حالة الطوارئ طبقاً للمادة [2] من المرسوم رقم 92-44 أنه تهدف هذه الحالة إلى استتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

وأما بالنسبة لمدة حالة الطوارئ لسنة 1992 المعلنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 والتي تم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06/02/1993؛ دون تحديد مدة التمديد وبالتالي كانت لأجل غير مسمى؛ رغم النص في مرسوم إعلانها في المادة [1] منه على مدة اثني (12) عشر شهراً ومع إمكانية رفعها قبل هذا الميعاد؛ وبذلك تمت مخالفة الدستور طبقاً للمادة [86] من دستور 1989 الذي يوجب تحديدها لأجل مسمى ومحدد؛ وعليه أيضاً ففي الشرعية الاستثنائية في هذه الحالة لم يتم التقيد بأي استشارة لهيئة دستورية أخرى؛ لأن نص المادة [86] يستوجب

في حالة تمديد حالة الطوارئ أو الحصار وجوب موافقة البرلمان؛ ورغم عدم وجود برلمان آنذاك فكان على الأقل استشارة المجلس الوطني الاستشاري أو المجلس الأعلى للدولة باعتباره من تشكيلة جماعية وليس فردية؛ وبالتالي يعتبر عدم تحديد مدة حالة الطوارئ حالة غير دستورية مخالفة لسمو الدستور.

ومع انتهاء الفترة الاستثنائية والانتقالية وبإيجاد دستور لسنة 1996 فإنه لم يتم وضع حد لحالة الطوارئ؛ وتم ترك الأمر إلى غاية سنة 2011؛ نتيجة الفترة التي عرفت بالإصلاحات القانونية والسياسية التي طبقها رئيس الجمهورية؛ وبذلك تم إعلان نهاية حالة الطوارئ التي كانت غير دستورية خاصة منذ تأسيس دستور 1996 وبناء مؤسسات شرعية جديدة؛ وذلك بموجب الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23/02/2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ.

وكان هناك آراء بصدد بقاء حالة الطوارئ واعتبارها غير دستورية؛ لأن عدم تحديد مدتها أمرا غير منطقي رغم مرور فترة طويلة عن إعلانها؛ ومن ثم كان للشرعية الاستثنائية أن تحل محل الشرعية العادية وهذا غير معمول به في ظل سمو الدستور؛ وخاصة أن دستور 1996 ينص صراحة على شروط تطبيق وتنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي؛ وليس بإبقاء مرسوم تشريعي استثنائي قائم ليطبق على ظروف عادية مما كان له تأثيرا خاصا على ممارسة والتمتع بالحقوق والحريات ومنها ذات الطابع السياسي؛ على أن جاء الأمر المتعلق برفع حالة الطوارئ بالاستناد إلى شروط إعلانها وتقريرها؛ بحيث جاء بموجب أمر رئاسي وبعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن وبعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري؛ وبعد الاستماع إلى مجلس الوزراء وإن كان هذا الشرط الأخير غير وارد في المادة [91] من دستور 1996؛ وذلك لأن الأوامر التشريعية تتخذ في مجلس الوزراء طبقا للمادة [124] من هذا الدستور.

ثانيا- آثار حالتها الحصار والطوارئ على الحقوق والحريات

إذا كانت حالتها الحصار والطوارئ وحصر تمثل شرعية استثنائية فكذلك من الناحية العملية في تقريرهما كان لهما آثارا على سمو الدستور؛ تتعلق بمفهومه الموضوعي في مجال الحقوق والحريات والإجراءات الاستثنائية غير المعتادة في تقييد هذا المجال؛ وعليه تبرز آثار هذين الحالتين وإن كانت تتشابه كثيرا في مجال الحقوق والحريات في الآتي:

1- آثار حالة الحصار؛ تمثلت آثار حالة الحصار المعلنة في سنة 1991 في مجال الحقوق والحريات بمنح السلطات العسكرية القيام بوظائف مدنية في الأصل تكون لصالح السلطة التنفيذية ممثلة بالخصوص في وزارة الداخلية؛ وذلك كما يلي:

- تفويض السلطات المدنية لصالح السلطات العسكرية؛ في مجال النظام العام والشرطة؛ وإلحاق مصالح الشرطة المدنية بالقيادة العسكرية العليا التي تخول قانوناً بصلاحيات الشرطة؛ مع الإبقاء على الصلاحيات الأخرى لصالح السلطة المدنية التي لم تنتزع منها.

- قيام السلطات العسكرية باتخاذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية؛ وذلك ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية؛ في حين لا نجد أي تعريف أو مفهوم للنظام العام من الناحية الدستورية أو القانونية بصورة واضحة؛ مما كان هناك تأويلات عديدة لفكرة الناظم العام.

- إنشاء لجنة رعاية النظام العام على مستوى كل ولاية؛ وذلك تحت سلطة عسكرية من أجل دراسة وتطبيق التدابير الاستثنائية في المرسوم رقم 91-196؛ بهدف استعادة النظام العام وسير المرافق العمومية وأمن الأملاك والأشخاص.

- قيام السلطات العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة في ظل التوجيه الحكومي القيام بما يلي طبقاً للمادة [7] من المرسوم رقم 91-196:

- أ- إجراء تفتيشات ليلية أو نهائية في المحال العمومية أو الخاصة؛ وداخل المساكن.
- ب- منع إصدار المنشورات أو الاجتماعات والنداءات العمومية التي من شأنها إثارة الفوضى وانعدام الأمن أو استمرارهما.
- ج- الأمر بتسليم الأسلحة والذخائر قصد إيداعها.

- قيام السلطات العسكرية المفوضة بصلاحيات الشرطة عبر جزء مقاطعة كل واحدة منها أو كله القيام بما يلي:

- أ- تضيق أو منع مرور الأشخاص أو تجمعهم في الطرق والأماكن العمومية.
- ب- إنشاء مناطق إقامة مقننة لغير المقيمين.
- ج- منع إقامة أي شخص راشد يتبين أن نشاطاته مضرّة بالنظام العام وبالسير العادي للمرافق العمومية.
- د- تنظيم مرور المواد الغذائية أو بعض المعدات وتوزيعها.
- هـ- منع الإضرابات التي من الممكن أن تعرقل استعادة النظام العام العادي للمرافق العمومية.
- و- الأمر بتسخير المستخدمين للقيام بنشاطاتهم المعتادة في منصب عملهم.
- ي- الأمر بتسخير وفي حالة الاستعجال والضرورة كل مرفق عام أو مؤسسة عمومية

أو خاصة بأداء خدماتها.

- اختصاص المحاكم العسكرية بمعالجة وطول حالة الحصار القضايا المتعلقة بوقوع جرائم القانون العام؛ ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبيها أو المتواطئين معهم.

2- آثار حالة الطوارئ؛ تعتبر حالة الطوارئ وفقاً للمرسوم رقم 92-44 كذلك حالة استثنائية واردة على سمو الدستور من خلال الشرعية الاستثنائية؛ والتي خولت السلطات المدنية بممارسة السلطات والتدابير الاستثنائية من خلال وزير الداخلية على المستوى الوطني والوالي في دائرة اختصاصه بموجب قرارات لاتخاذ التدابير المتعلقة بالنظام العام أو باستتبابه في ظل الوجيهات الحكومية بما يلي:

1- بالنسبة لوزير الداخلية؛ يمكن لوزير الداخلية من هذا المرسوم بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام والأمن العام؛ أو على السير الحسن للمصالح العمومية في مركز أمن محدد؛ ويمنح هذا المرسوم إمكانية وزير الداخلية التفويض للسلطات العسكرية قيادة عمليات استتباب الأمن على المستوى المحلي أو على مستوى دوائر إقليمية محددة.

2- بالنسبة لكل من وزير الداخلية والوالي في اختصاصه؛ يمكن لكل من وزير الداخلية على المستوى الوطني والوالي على المستوى المحلي القيام بما يلي في إطار تنفيذ التدابير المتعلقة بأهداف حالة الطوارئ طبقاً للمادة [6] من المرسوم رقم 92-44:

- أ- تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة.
- ب- تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى وتوزيعها.
- ج- إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين.
- د- منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتبين أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية.
- هـ- تسخير العمال للقيام بنشاطاتهم المهنية المعتادة في حالة إضراب غير مرخص به أو غير شرعي ويشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة للحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة.

و- الأمر استثناءً بالتفتيش ليلاً أو نهاراً.
وكذلك أهل هذا المرسوم المنظم لحالة الطوارئ في المادة [7] منه كل من وزير الداخلية والوالي المختص إقليمياً للأمر عن طريق قرار بالإغلاق المؤقت لقاءات العروض الترفيهية وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها؛ ويمنعه كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام العام والطمأنينة العمومية.

وكذلك إمكانية تبليغ المحاكم العسكرية بالجرائم والجنح الجسيمة المرتكبة ضد أمن الدولة مهما كانت صفة المحرضين عليها أو فاعليها أو الشركاء فيها؛ وكما تم توسيع صلاحيات الحكومة المركزية في مجال حالة الطوارئ بموجب المرسوم رقم 92-320 المؤرخ في 11/08/1992 المعدل للمرسوم رقم 92-44 في المادة [3] منه بأن تتخذ تدابير لوقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها مهما كانت طبيعتها أو اختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات النظام العام أو الأمن العمومية أو السير الحسن والعادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد للخطر؛ وبالتالي تعتبر حالة الحصار وحالة الطوارئ قيوداً على سمو الدستور باعتبارهما من الحالات الاستثنائية الواردة عليه؛ من خلال نص المرسوم رقم 91-196 في المادة [12] والمرسوم رقم 92-44 في المادة [11] منه بأنه ترفع هذه التدابير والتضييق التي أدخلها هذين المرسومين بمجرد انتهاء الحالتين؛ وذلك رغم مطالبة المجتمع السياسي بإلغاء حالة الطوارئ نتيجة لمساسها الخطير بالحريات الفردية والعامّة للمواطنين.

الفرع الثاني : شروط وقيود إعلان الحالة الاستثنائية

هناك مجموعة من الشروط والقيود الواجبة في تطبيق الحالة الاستثنائية؛ نظمتها المادة [107] من الدستور لسنة 2016 والمادة 98 من دستور 2020؛ وتتمثل في الشروط والقيود الموضوعية وآخر شكلية وإجرائية.

الشروط والقيود الموضوعية: تتمثل الشروط والقيود الموضوعية في إقرار الحالة الاستثنائية طبقاً للمادة [3-107/1] من الدستور لسنة 2016 والمادة 98 من دستور 2020 في الآتي:

1- شرط وجود خطر داهم؛ وهو تهديد الخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة أو استقلال الأمة أو سلامة التراب الوطني أو تهديد كيان الدولة؛ وبالتالي مهما كان هذا التهديد أو الخطر داخلي أو خارجي كخطر حدوث كوارث أو اضطرابات داخلية أو مناوشات حدودية مع دولة أخرى؛ وبالتالي فهذا الخطر الداهم الذي اشترطه المؤسس الدستوري لتقرير الحالة الاستثنائية ينصرف إلى حالة واقعية؛ تنذر بضرر يصيب بمصالح حيوية فيهددها بالزوال أو الانتقاص؛ ويجب أن يكون هذا الخطر وشيك الوقوع أي وشيك المساس باستقلال الدولة ومؤسساتها أو سلامة ترابها؛ أي بالإحساس المبكر ووجوب اتخاذ الحيطة المسبقة من طرف رئيس الجمهورية؛ ومن ثم تقدير هذا الخطر يبقى من صلاحية رئيس الجمهورية وفقاً لسلطته التقديرية؛ ومنه يجسد المادة [84] من الدستور باعتباره حامياً للدستور ومجسداً لوحدة الأمة.

2- شرط تعلق الخطر الداهم بالمساس بالدولة في مؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها؛ وهذا ما تضمنته المادة [107/1] من الدستور لسنة 2016 والمادة 98 من

دستور 2020؛ وذلك بأن حلول هذا الخطر الداهم من شن شأنه المساس بأي كيفية كانت بالمجالات المذكورة في هذا المادة؛ وذلك بالتأثير سلبا على استقلال الدولة أو المساس بإقليمها أو سلامة مؤسساتها أو شعبها؛ ولا يشترط أن يكون هناك مساسا حقيقيا بها وبعجز المؤسسات والدولة عن عملها؛ بل يجب توافر شرط الخطر الداهم الذي من شأن احتمال إصابة الدولة في استقلالها ومؤسساتها فقط.

ولقد كان خلاف فقهي في تحديد طبيعة الخطر الذي يصيب الدولة في مؤسساتها واستقلالها وسلامة إقليمها؛ بحيث هناك من يرى بالفقه الفرنسي في تحليل المادة [16] من الدستور الفرنسي لسنة 1958 وجوب عجز السلطات العامة عجزا ماديا وعد قدرتها مباشرة ومزاولة وظائفها وهذا هو الاتجاه الأول؛ وكما رأى فقه الاتجاه الثاني بأنه يكفي تعثر السلطات عن سيرها أو السير بصعوبة؛ وعليه نجد المادة [98] من الدستور الجزائري تتماشى مع الاتجاه الثاني نسيبا ودون أن تعجز الدولة عن ممارسة مهامها ودون تعثر سلطاتها؛ وعليه فالمؤسس الدستوري ومن خلال مضمون النص يكفي التهديد بالخطر الداهم؛ دون أن يكون هناك تعثرا للسلطات؛ وهنا يختلف الأمر بعض الشيء عن الاتجاه الثاني؛ لأنه يجب اتخاذ تدابير بهدف المحافظة على الدولة ومؤسساتها؛ وإذا سلمنا بالتعثر للسلطات العامة لكي يصبح الأمر مهما لتقرير الحالة الاستثنائية؛ فقد تم استبعاد شرط الاحتياط المفترض في السلطة العامة؛ فمن مسؤولية رئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية دون أي تعثر بسيط أو عجز في سير المؤسسات والسلطات العامة؛ وإلا ما كانت لتتخذ مثل هذه الحالات على خلاف الاعتقاد بأنه يجب توافر شرط موضوعي مفاده تعثر السلطات العامة عن سيرها أو السير بصعوبة؛ فهذا غير ممكن؛ ومما يعني أن الدستور يمنح السلطات للمسؤولين تهاونا في المسألة ولكن الأصل هو شرط الرعاية والاحتياط وإذا سلمنا بتعثر السلطات أو السير بصعوبة فيكون الأمر جديا لا تهاون فيه.

ثانيا - الشروط الشكلية في تقرير الحالة الاستثنائية؛ قد اشترطت المادة [107/2] من الدستور لسنة 2016 والمادة 98 من دستور 2020 شروطا شكلية وإجرائية لاتخاذ رئيس الجمهورية وإعلان الحالة الاستثنائية وتتمثل هذه الشروط والقيود في الآتي:

1- وجوب استشارة أجهزة دستورية محددة؛ يجب على رئيس الجمهورية أن يستشير وجوبا أجهزة دستورية محددة ومختلفة؛ وتتعلق باستشارة كل من رئيسي غرفتي البرلمان؛ كمثلين للشعب؛ ومن ثم أحقية البرلمان في المشاركة في تقرير الحالة الاستثنائية؛ وكذلك يستشير رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري أو رئيس المحكمة الدستورية طبقا لدستور 2020؛ باعتباره هذا الأخير مكلفا باحترام الدستور؛ رغم أن نص المادة [93] قبل التعديل في سنة 2016

و2020 كانت تنص على استشارة المجلس الدستوري ككل لأعضائه دون تحديد الرئيس أو غيره.

وعليه تكون هذه الاستشارة واجبة وتمثل إجراء ضرورياً؛ وبالتالي عدم طلب مثل هذه الاستشارات يكون تقرير الحالة الاستثنائية مخالفاً لأحكام الدستور؛ وعليه إذا وجد سبب قاهر يستحيل معها طلب رئيس الجمهورية هذه الاستشارة فيمكن إعفائه منها؛ وبالتالي نجد استشارة رئيس الجمهورية لكل من رئيسي غرفتي البرلمان هو الأخذ بعين الاعتبار رأي مؤسستين تمثيليتين من السلطة التشريعية؛ وبالخصوص رئيس مجلس الأمة الذي يحتل المرتبة الثانية بعد رئيس الجمهورية وفقاً للترتيب المؤسسي في الدستور.

2- وجوب الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء؛ نصت المادة

[107] من الدستور لسنة 2016 والمادة 98/2 من دستور 2020 على الشرط المتعلق بوجوب سماع رئيس الجمهورية لرأي ونصائح المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه؛ باعتبار هذه المؤسسة استشارية بالدرجة الأولى تهتم بتقديم الآراء في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني؛ ومن ثم تتعلق الحالة الاستثنائية بأمن الدولة وأمن مؤسساتها وإقليمها؛ لذا يعد الاستماع إلى الجهة المعنية بالأمن الوطني والمكونة من ممثلي عن الدفاع الوطني والدرك والأمني الوطنيين وغيرهم بمثابة المهام المسندة إليهم واختصاصهم المرتبط بمجال الدفاع الوطني والأمن الوطني وخدمة الدولة في كل الأوقات وفي كل الظروف.

وكذلك نصت المادة [107] من الدستور لسنة 2016 و98 من دستور 2020 على وجوب سماع رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء؛ وبالتالي الأمر يتعلق بعمل الحكومة ومعالجة القضايا الوطنية والدولية المرتبطة بالدولة مباشرة وبنظامها الدستوري؛ وكما أن الحكومة ستنفذ التدابير المتعلقة بالحالة الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية؛ وبذلك كل قطاع وزاري وله رأيه الخاص خاصة وإن تعلق الأمر بأحد القطاعات الوزارية والحكومية وعلى ذلك يكون الوزير الأول أحد أعضاء المجلس الوزاري؛ والذي يكون في خدمة رئيس الجمهورية الذي يتولى مهام تنفيذ السياسة الاستثنائية المتخذة؛ ثم أن مجلس الوزراء يعقد من أجل تقديم الرأي لرئيس الجمهورية وكذلك من أجل الاحتياط لأمر هام مفاده أن الأوامر التي تتخذ في الحالة الاستثنائية تتخذ في مجلس الوزراء طبقاً للمادة [142] من الدستور لسنة 2016 و2020.

3- اجتماع البرلمان وجوباً؛ يمنح الدستور السلطة التشريعية فرصة لتشارك السلطة

التنفيذية ببناء نوع من الرقابة البرلمانية على الحالات غير العادية بالاجتماع الوجوبي له؛ لكل مدة الحالة الاستثنائية؛ ولذلك في حالة رجوع رئيس الجمهورية إليه في حالات معينة يراها ضرورية ومنها الإبقاء على ممثلي الشعب في البرلمان في تواصل مستمر معه؛ وبالخصوص في حالة

تطبيق أحكام المادة [111] من الدستور لسنة 2016 والمادة 102 من دستور 2020؛ المتعلقة بموافقة كل غرفة على اتفاقيات الهدنة والسلم صراحة؛ بعد توقيع رئيس الجمهورية عليهما وعرضهما على المجلس الدستوري طبقا لدستور 2016 أو المحكمة الدستورية طبقا لدستور 2020؛ لتلقي رأيه بشأنهما؛ ومن ثم عرضهما على وجه السرعة على كل غرفة من البرلمان للموافقة عليهما.

و يرى **الدكتور صديق سعوداوي** أن المؤسس الدستوري منح هذه الفرصة للمشرع في الاجتماع الوجوبي لمراقبة الأوضاع في ظل الشرعية الاستثنائية وباستمرار؛ لأنها تتعلق بتقييد الحقوق والحريات حماية للنظام العام الدستوري؛ ومن ثم يتوجب على رئيس الجمهورية حماية الدستور بأن هناك سلطة تشريعية مكلفة برقابته من أجل تكريس سمو الدستور.

وبالتالي لم يحدد المؤسس الغاية من اجتماع البرلمان فهل من أجل أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في الحالة الاستثنائية؟؛ قبل أن يتدخل فعلا في نطاق الصلاحيات الممنوحة له في ظل الحالة الاستثنائية وكذلك لم يحدد الدستور متى يجتمع البرلمان وجوبا؛ هل من بداية إعلان رئيس الجمهورية للحالة وإلى غاية انتهاء الحالة أم لا؟؛ وإن كان هذا ما يبديه النص الدستوري في المادة [107] أو 98 من دستوري 2016 و2020 على التوالي؛ أم أن يكون الاجتماع لاحقا؟؛ وذلك من أجل إعلام وإطلاع ممثلي الشعب في البرلمان عن الوضع وما قام رئيس الجمهورية؛ وهذا ما يمثل ثغرة دستورية بالاكْتفاء باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان؛ دون منح أهمية للنواب أو أعضاء من مجلس الأمة بخصوص الاستشارة؛ ثم أن اجتماع البرلمان بغرفتيه وجوبا يكون لاحقا حسب المادة [107/4] من الدستور لسنة 2016 و98 من دستور 2020؛ وذلك بأنه [ويجتمع البرلمان وجوبا]؛ أي أنه طبقا للنص الدستوري يكون تقرير الحالة الاستثنائية قبل أن يجتمع البرلمان وجوبا وذلك لمدة قصيرة ومستعجلة نظرا لحالة الضرورة هذه؛ وهذا ما يمثل كآلية لحماية سمو الدستور في إعلان هذه الحالة.