



جامعة الجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق الطور الثالث
تخصص: المؤسسات الدستورية والإدارية

إشراف الدكتوراة:

لدغش سليمة

إعداد الطالب:

عزوني بن عزونر

أعضاء اللجنة	الرتبة العلمية	الصفة	الجامعة الانتساب
بن علية حميد	أستاذ تعليم عالي	مريسا	جامعة الجلفة
لدغش سليمة	أستاذ تعليم عالي	مشرقا ومقررا	جامعة الجلفة
مخلط بلقاسم	أستاذ محاضر أ	عضوا مناقشا	جامعة الجلفة
شتاتحة أحلام	أستاذ محاضر أ	عضوا مناقشا	جامعة الجلفة
دحية عبد الطيف	أستاذ محاضر أ	عضوا مناقشا	جامعة المسيلة
جغام محمد	أستاذ محاضر أ	عضوا مناقشا	جامعة بسكرة

الإهداء

حمداً لله ، وصلاةً وسلاماً على نبيه الأَوَّاه

إلى نبع الحنان وفيض المحبة ﴿والدتي الغالية﴾ .

إلى التي ليس قبلها قبل، وليس بعدها بعد . . شريكة العمر وفريقته الدرب . . ﴿نزوجتي الفاضلة﴾ .

إلى قرة العين ومُهجة القلب . . . حلوتي الصغيرة ﴿نهال﴾ .

إلى الغائبين الحاضرين . . . والدي . . وأبي بعد والدي ﴿الحاج محمد صيلع﴾ مرحمهما الله .

إلى مدرسة الحب أُمِّي الغالية ﴿الحاجة يمينة﴾ . . طيب الله ثراها وجعل الجنة مستقرها ومثواها .

إلى أختيَّاتي الغاليات: ﴿سمية ، جهاد ، سامية ، نورة ، لبنى ، ليندة ، سعاد﴾ .

إلى ﴿أشقاء الجمعة﴾ . . . وإلى إخوتي وأخواتي . . . وإلى جميع زملائي .

إلى مروح إخوتي الغائبين الحاضرين . . الحاج ﴿بن يحيى قرشي ، مصطفى ، خالد﴾ مرحمهم الله .

إلى كل من ﴿أحب بن عزونر﴾ . . أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع ❁ ❁



شكر و عرفان

قال تعالى: ﴿أَنِ اشْكُرْ لِي وَلِوَالِدَيْكَ إِلَيَّ الْمَصِيرُ﴾ فالحمد والشكر لله جل في علاه - أولاً وآخراً، وبعده للوالدين الكريمين .

ويقول تعالى: ﴿هَلْ جَزَاءُ الْإِحْسَانِ إِلَّا الْإِحْسَانُ﴾ . . قال ﷺ: (من لم يشكر الناس . . لم يشكر الله) من هذا المطلق . . ولأنه من النبل شكر النبلاء على نبلهم . . . أوجه أسمى آيات شكري وأمرقي عبارات تقديري إلى:

- أستاذة الدكتورمة * لدغش سليمة * لإشرافها على هذا البحث . . وعلى سعة الصدر ورحابته، وحسن الإبرشاد والتوجيه ليكون على أحسن وجه .

* - كما أتوجه بالشكر الجزيل والامتنان العميق لأعضاء اللجنة الموقرة: أستاذنا مرئيسا الأستاذ الدكتور "بن علية حميد"، وأعضاء مناقشين:

(الدكتور محاط بلقاسم ، الدكتورمة شتاتحة أحلام ، الدكتورمة دحية عبد اللطيف ، الدكتورمة جغام محمد) - - كما أوجه أمرقي معاني الشكر وأنبل عبارات التقدير لكل أيادي العون التي ضلت ممتدة لي طيلة إنجانر هذا البحث، وعلى مرأسهم:

* الدكتورمة لكحل سمية ، الدكتورمة مرحماني جهاد ، الدكتورمة سبع نريان ، الدكتورمة جعلاب كمال ، الدكتورمة ثامري عمر .

- وشكر خاص لمن ضلت أنامله ترافقتي طيلة مشوارمي . . الدكتورمة: * قراشة مرشيد *

وإلى الذي خطت أنامله هذا البحث وسبق حلمه عمله . . صديقي ومرفيقي * مرزيقة السعيد *

- كما لا أنسى صاحب الفضل الكبير . . أول من علمني أن أخط الألف . . أستاذي ومعلمي الفاضل:

* مسلمي مصطفى *

الشكر موصول لكل من ساهم من قريب أو من بعيد في هذا العمل . . . إلى الإخوة والأخوات . . الزملاء والزميلات، وكل طاقم جامعة نريان عاشور بالجلفة . . . لاسيما كلية الحقوق والعلوم السياسية .

فَتُكْرَمُ لِكُلِّ هَوْلٍ ، وَجَزَاهُمْ اللهُ حَمْرَ الْجَزَاءِ وَحَمْسَ النَّوَاءِ

* بن عزوز *



قائمة المختصرات:

أولاً: قائمة المختصرات باللغة العربية

_ ص: صفحة

_ ص-ص: صفحتين متتاليتين

_ ص،ص: الصفحة والصفحة

_ د.س.ن: دون سنة نشر

_ د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية

_ ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

_ ب ط: بدون طبعة

ثانياً: قائمة المختصرات باللغة الأجنبية

_ **CNRS** : Centre National de la Recherche Scientifique.

_ **LGDJ** : Librairie Général de Droit et de Jurisprudence.

_ **Op cit** : Opus Citatum.

_ **p** : Page

_ **pp** : De la Page à la Page

_ **PUF** : Presses Universitaires de France.

_ **RASJEP** : Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques.

_ **R.D.P** : Revue de Droit Public.

مقدمة

مقدمة:

تقوم أغلب الأنظمة الدستورية في العالم على تقسيم سلطوي يبنى في مجمله على أساس سلطات ثلاث، ولذلك كرست جل الدساتير مبدأ هاما يقتضي الفصل بين هاته السلطات، فمنها من أقامه على أساس إحداث نوع من التوازن بينها كي لا يطغى بعضها على بعض، ومنها من انتهج فكرة التعاون الذي يقتضي نوعا من التدخل و التداخل في اختصاصات كل منها، في حين ذهب جانب آخر إلى اعتماد الدمج فيما بينها.

وتتمثل هاته السلطات مجملا في السلطة التنفيذية و التشريعية و كذا القضائية، وعلى غرار دساتير العالم سار المؤسس الدستوري الجزائري إلى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في صورته المرنة القائمة على أساس التعاون، رغم ما يكتنف نصوص الدستور لاسيما التعديل الدستوري 2016 من ترجيح بكفة السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يحوز مكانة مرموقة في النظام السياسي الجزائري انطلاقا من الأهمية التي أولاها إياه المؤسس الدستوري، وكم الصلاحيات المخولة له في مواجهة باقي السلطات.

ولعل الأهمية التي يكتسبها منصب رئيس الجمهورية ترجع في الأساس إلى أسلوب إسناد السلطة الذي انتهجه المؤسس الدستوري و المتمثل في الانتخاب العام السري والمباشر، الذي يكسب رئيس الجمهورية شرعية تفوق المؤسسات الدستورية الأخرى، ولذلك حرص ص الدستور و القانون الجزائريين على التحديد الدقيق لكيفية تولي هذا المنصب من خلال ما نص عليه من شروط ينبغي أن تتوافر في كل من يريد الترشح.

كما نظم عملية انتخاب رئيس الجمهورية في جميع مراحلها، سواء كانت تمهيدية سابقة لعملية الاقتراع أو كانت معاصرة لها، أو حتى لاحقة عليها، ولعل تعديل القانون العضوي المتعلق بالانتخابات واستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يعكس بحق إصرار المشرع الجزائري على أهمية هذا المنصب من جهة، ومن جهة أخرى حرصه على تلبية ما تمخض عنه الحراك الشعبي المبارك.

وعليه فإن رئيس الجمهورية الذي يستمد شرعيته مباشرة من خلال الاقتراع الشعبي العام تسمو مكانته على جميع المؤسسات الدستورية الأخرى، بما فيها البرلمان حتى وإن كان منتخبا بدوره عن طريق الاقتراع العام المباشر، لأن درجة وقوة الصفة التمثيلية بينهما متفاوتة فالرئيس دستوريا هو الذي يجسد وحدة الأمة ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها وهو حامي الدستور (المادة 84 من الدستور) والساهر على استمرارية الدولة والمحافظ على سلامة التراب الوطني وحامي الحقوق والحريات الأساسية للإنسان والمواطن (المادة 90 من الدستور) وغيرها من المهام بالغة الخطورة والجسامية.

كل ذلك يفسر من منظور أن الانتخابات الرئاسية تقتضي التفاف الإرادة الشعبية حول اختيار برنامج انتخابي واحد من بين برامج مختلفة وشخص واحد فقط وهو الذي استطاع أن يجمع الاهتمامات المتباينة للمجتمع، وعليه فإن الرئيس لا يمثل إحدى مؤسسات الدولة ولا يعد رئيسا للسلطة التنفيذية فحسب، وإنما يمثل مؤسسة الدولة ككل.

والملاحظ للنصوص الدستورية التي عالجت مركز رئيس الجمهورية عبر كامل التجربة الدستورية الجزائرية ابتداءً من دستور 1963 وصولاً إلى التعديل الأخير لسنة 2016 يتراءى له اتجاهها نحو تدعيم تقوية هذا المركز بما لا يتماشى مع المسؤولية المترتبة عليه، انطلاقاً من القاعدة التي تقضي بأنه حيث ما وجدت السلطة وجدت المسؤولية.

فإذا استقرأنا نصوص الدستور لاسيما في تعديله الأخير لسنة 2016 نجد خلوه من التنصيب على المسؤولية المباشرة لرئيس الجمهورية إلا فيما تعلق بالخيانة العظمى المنصوص عليها في المادة 177 من الدستور والتي تظل حبرا على ورق في ظل التغيب التام للقانون العضوي المنظم لها، عدى ذلك لا يوجد ما يشير إلى المسؤولية المباشرة، اللهم إلا ما تعلق ببعض التأويلات والتحليلات والقراءات ما بين السطور التي يحاول البعض من خلالها حفظ ماء وجه الدستور الجزائري من خلال الحديث عن المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية.

وعليه فإن المقاربة ما بين فكرة السلطة والمسؤولية تظل بعيدة عن نصابها وما يفترض أن تكون عليه في ظل ما خوله المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية من اختصاصات شاسعة وواسعة، سواء في المجال التنفيذي المعقود له أصلاً أو فيما يرتبط بالمجالين التشريعي والقضائي. على أن هاته السلطات تزيد اتساعاً وشساعة في الظروف غير المألوفة التي توصف بالحالات الاستثنائية، أين يقوى مركز رئيس الجمهورية شيئاً فشيئاً حتى يصل إلى جمع كل السلطات في يده وتعطيل العمل بالدستور، الأمر الذي يضيق الخناق بصورة كبيرة على الحقوق والحريات العامة المكفولة دستورياً، في غياب الضوابط الكفيلة بصورة جدية بالحد من هذا التغول السلطوي لرئيس الجمهورية المبرر بالمشروعية الاستثنائية الهادفة إلى الحفاظ على المصلحة العليا للبلاد.

أهمية الموضوع:

تكتسي دراسة المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري أهمية بالغة تنطلق أساساً من التدعيم الواضح والتقوية الجلية له المكرسة في النصوص الدستورية، والتي تجعل من رئيس الجمهورية يتربع على هرم السلطات في الدولة، كونه حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة والساهر على استمرارية مؤسساتها وسلامة ترابها الوطني.

غير أن قوة هذا المركز تجعل من الصعوبة بما كان تحديد طبيعة النظام السياسي في الجزائر، لاسيما في ظل غياب التوازن بين ما هو مخول له من صلاحيات وسلطات سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية، وبين فكرة المسؤولية الغائبة عن نصوص الدستور. ولذلك استفاضت المراجع و الدراسات القانونية والفقهية في تبيان هذا المركز ومدى هيمنته وقوته في مواجهة باقي المؤسسات الدستورية بما يعطي انطبعا حول أهمية الموضوع، واختلاف وتباين الآراء ووجهات النظر بين الدارسين لتحديد معالم هاته المكانة المرموقة ومظاهر قوتها، وما يجب ويتعين على المؤسس الدستوري مراجعته إحقاقا لنظام سياسي وسلطوي متوازن. وعليه فإن أهمية هذا الموضوع هي انعكاس طبيعي لأهمية هاته المؤسسة الدستورية (رئيس الجمهورية)، والحديث عنها غيظ من فيض وجزء من كل لا يمكن الإلمام به من جميع الجوانب، غير أننا حاولنا من خلال هذا البحث تسليط الضوء على الجوانب المضيئة وكذا التي تقبع تحت الظل، في محاولة لتجديد الطرح واثراء الموضوع.

أهداف الموضوع:

تهدف هاته الدراسة كما رأينا إلى تجديد الطرح وإيجاد أرض خصبة لدراسات مستقبلية تلم بكل الجوانب المتعلقة بمعالجة المركز القانوني لرئيس الجمهورية باعتبار الأهمية التي يكتسبها هذا المنصب كما رأينا آنفا، وذلك من خلال:

- _ تبيان مدى تأثير طريقة إسناد السلطة وأسلوب تولي منصب رئاسة الجمهورية على تقوية وتدعيم مركز الرئيس، وتبيان مدى توفيق المؤسس الدستوري في تحديده لشروط الترشح وإجراءاته سواء السابقة أو المعاصرة أو اللاحقة للعملية الانتخابية.
- _ دراسة وتحليل التذبذب الحاصل لدى المؤسس الدستوري حول مسألة تحديد وتقييد العهدة الرئاسية، وتأثير ذلك على مركز رئيس الجمهورية.
- _ البحث في التغييب الحاصل فيما يتعلق بإرساء قواعد لمسؤولية رئيس الجمهورية بما يتوافق والصلاحيات الممنوحة له، والتكريس المتواصل لهذا التغييب عبر كافة الدساتير باستثناء ما نص عليه دستور 1963 الذي يعد النص الوحيد المكرس لهاته المسؤولية، بما يعكس توجه المؤسس الدستوري الجزائري نحو تقوية مكانة رئيس الجمهورية رغم تراجعها عن فكرة توحيد السلطة الذي انتهجه في دستور 1976، في محاولة لإرساء ديمقراطية أكثر تكريسا على مستوى النص الدستوري.
- _ دراسة وتحليل الكم الممنوح والمخول لرئيس الجمهورية من صلاحيات واختصاصات تجعله ملتقى لجميع السلطات من خلال تبيان هاته الصلاحيات في المجال التنفيذي والتشريعي والقضائي وانعكاسها على قوة مركزه.

_ تبيان الهيمنة الواضحة والكبيرة لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية في مواجهة المؤسسات الدستورية الأخرى من جهة، ومن جهة أخرى في مواجهة الحقوق والحريات التي تضيق بشكل متفاوت حسب الحالة، هاته الهيمنة التي تصل إلى حد يمكن أن نصفها فيه بالدكتاتورية المدسترة.

أسباب اختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيار هذا الموضوع إلى اعتبارات شخصية وأخرى موضوعية. فأمّا الأسباب الشخصية فتلتقي عند الرغبة في دراسة أهم مؤسسة دستورية في الدولة والمتمثلة في رئيس الجمهورية، والإلمام بكافة الجوانب التي يمكن لها أن تنعكس سلباً أو إيجاباً على مركزه القانوني، ومحاولة البعد عن المداخل التقليدية للموضوع من خلال إثراء ومناقشة كل جزئية على حدى بصورة مجردة وموضوعية.

كما تعود الأسباب الشخصية إلى الرغبة في مواصلة دراسات سابقة تم إنجازها من قبل في صميم هذا الموضوع والتي من بينها ما تم إنجازه في مذكرة نيل شهادة الماستر الموسومة ب: "تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي بين الأصالة والاستثنائية".

أما الأسباب الموضوعية فإن الدافع الحقيقي ينطلق من أهمية هاته المؤسسة الدستورية لاسيما في الوقت الراهن، من خلال ما شهدته الجزائر من حراك شعبي وتعديلات قانونية وإنشاء لهيئات دستورية على غرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، كل هذه المستجدات أكدت وزادت من الحرص الذي كان موجوداً على دراسة هذا الموضوع.

كما تعود أسباب اختيار هذا الموضوع إلى محاولة إثراء المكتبة القانونية بطرح جديد ودراسة مستجدة وفقاً للتعديلات المستحدثة.

إشكالية الموضوع:

تتمحور الإشكالية الرئيسية لهاته الدراسة حول: كيف عالج المؤسس الدستوري الجزائري المركز القانوني لرئيس الجمهورية؟.

وتندرج تحت إطار هاته الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية:

_ ما مدى تأثير أسلوب تولي السلطة أي النظام الانتخابي المعتمد على تدعيم وتوسيع شرعية رئيس الجمهورية؟، وهل وفق المشرع في تحديده لشروط وإجراءات الترشح لهذا المنصب؟.

_ إلى أي مدى ينعكس استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وكذا تعديل القانون

العضوي المتعلق بالانتخابات على نزاهة العملية الانتخابية وشرعية رئيس الجمهورية؟.

_ كيف عالج المؤسس الدستوري مسألة العهدة وكذا مسألة شغور منصب الرئاسة؟.

_ ماهي الأسباب التي تقف وراء غموض معنى المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ورفض إقرارها دستورياً؟، وهل المركز الدستوري لرئيس الجمهورية يقتضي منحه حصانة مطلقة؟، أم أن الأمر يقتضي إمكانية تجريده منها وإقرار مسؤوليته السياسية بالنظر لحجم اختصاصاته الدستورية؟.

_ هل يمكن اعتبار النص الدستوري المتعلق بالخيانة العظمى كمصدر للمسؤولية السياسية للرئيس؟، وهل يمكن تفعيل هذه المسؤولية عن طريق المؤسسات الدستورية والشعب؟.

_ كيف ساهمت الاختصاصات الموسعة لرئيس الجمهورية في تقوية مركزه؟، وما هي ضوابط وحدود هاته السلطات لاسيما في ظل الظروف الاستثنائية؟.

المنهج المعتمد:

للإجابة عن الإشكالية سالفه الذكر وما تفرع عنها من تساؤلات، استوجبت طبيعة الموضوع توظيف المنهج التحليلي للتعمق في جوهر النصوص القانونية والدستورية بصفة خاصة والتي تتصل بموضوع البحث بطريق مباشر أو غير مباشر.

كما تم الاستناد بالمنهج المقارن في إطار ما يتعلق بالدساتير السابقة، وكذا بعض النصوص الدستورية والتشريعية المقارنة.

بالإضافة إلى استعمال المنهج الوصفي في نطاق التأصيل المفاهيمي لبعض الجزئيات المتعلقة بالموضوع محل الدراسة.

خطة الموضوع:

وللإجابة عن الإشكاليات المطروحة آنفاً، تم اعتماد أسلوب التقسيم الثنائي في البحث، حيث قسمت الدراسة إلى بابين، تم عنونة الباب الأول ب تولي الرئاسة وصورته المسؤولية : تقوية للمركز القانوني لرئيس الجمهورية، أين تم التطرق فيه إلى الأحكام المنظمة لانتخاب رئيس الجمهورية وعهدته وتأثيرهما على تقوية مركزه القانوني كفصل أول تم تقسيمه إلى مبحثين يتعلق الأول بمدى تأسيس النظام الانتخابي المعتمد للمركز القوي لرئيس الجمهورية، أما الثاني فيتناول العهدة الرئاسية وانعكاسها على مكانة رئيس الجمهورية.

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه صورته المسؤولية الرئاسية، من خلال تقسيمه إلى مبحثين يرتبط الأول بدراسة مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المؤسسات الدستورية، أما الثاني فيتناول المسؤولية السياسية غير المباشرة أمام الشعب.

في حين تم عنونة الباب الثاني بقوة مركز رئيس الجمهورية نتيجة حتمية لما يتمتع به من صلاحيات واسعة، والذي تم تقسيمه إلى فصلين: الأول تم وسمه ب: تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات متنوعة في ظل الظروف العادية يحقق هيمنته على السلطات الثلاث، والذي ينضوي تحت إطاره



مبحثان يتعلق الأول بصلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي تؤكد سيطرته على السلطة التنفيذية، أما الثاني فيتعلق بالصلاحيات ذات الصبغة التشريعية والقضائية تؤكد هيمنته على السلطتين التشريعية والقضائية.

وأما الفصل الثاني فتم وسمه ب: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية يعزز قوة مركزه، حيث تم تقسيمه إلى مبحثين يتطرق الأول إلى المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية إبان التفعيل الدستوري ، أما الثاني فيتطرق إلى المركز القانوني لرئيس الجمهورية أثناء تعطيل العمل بالدستور إبان حالة الحرب.

الباب الأول: تولي الرئاسة و صورية
المسؤولية: تقوية للمركز القانوني
لرئيس الجمهورية

الباب الأول : تولى الرئاسة وصورية المسؤولية: تقوية للمركز القانوني لرئيس الجمهورية

يعد مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ هاما أقرته أغلب الأنظمة الدستورية في العالم على نحو متباين ومتفاوت، فمنها من أسسه على الجمود القائم على التوازن الذي يفرض منطق السلطة توفيق السلطة، ومنها من أقامه على المرونة التي تقتضي التعاون بين هاتاه السلطات.

وعلى غرار جميع الدساتير في العالم سار المؤسس الدستوري الجزائري نحو تكريس هذا المبدأ في صورته المرنة، لاسيما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 سواء من خلال ديباجته أو بين طيات نصوصه، هذا النهج في اعتماد الفصل المرن أتاح للسلطة التنفيذية الولوج إلى حصون بقية السلطات مساهمة في اختصاصاتها و منافسة لها في صلاحياتها. لقد كرست الدساتير الجزائرية المكانة المرموقة للسلطة التنفيذية ممثلة على الخصوص في شخص رئيس الجمهورية ابتداء من دستوري 1963 و 1976، اللذين كرسا لوحدة السلطة وتركيزها وشخصيتها، إلى الحد الذي اعتبر فيه دستور 1976 السلطات وظائف داخل الدولة. لكن ما شهدته الجزائر عقب أحداث أكتوبر 1988 جعل المؤسس الدستوري يتراجع عن فكرة تركيز السلطة من خلال دستور 1989 الذي أقر التعددية الحزبية من جهة، واستحداث قطب ثانٍ للجهاز التنفيذي ممثلا في رئيس الحكومة الذي يتقاسم السلطة مع رئيس الجمهورية، لكن سرعان ما تقلصت صلاحيات هذا الأخير بعد دستور 1996 وما لحقه من تعديلات وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2016، أين رجحت كفة رئيس الجمهورية بما يجعله متربعا على سدة جميع السلطات.

إن المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية تتأتى من كونه المؤسسة الدستورية الأكثر تمثيلا وشرعية انطلاقا من كونه منتخبا من قبل الشعب صاحب السلطة الأصلي، ليكون محل إرادة شعبية تعزز مكانته بين المؤسسات.

ولذلك فإن طريقة تولى منصب رئيس الجمهورية تنعكس بصورة بارزة على مركزه القانوني من خلال النظام الانتخابي الذي يعد مطية الوصول إلى هذا المنصب، الأمر الذي المشع الجزائري يوليه أهمية خاصة لكونه أساس إسناد السلطة.

وعليه لقد عمد المؤسس الدستوري إلى إقرار حرية الترشح لرئاسة الجمهورية، وجعلها حقا مكفولا لكل مواطن، وقيدتها بشروط تتناسب وأهمية هذا المنصب، كما اعتمد النظام

الأغلبية القائم على أسلوب الاقتراع العام السري والمباشر، والذي يلعب دورا هاما في تدعيم شرعية الرئيس بما يقوي ويعزز مركزه.

إن هذا المركز القوي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري لا يتأتى فقط من خلال ما أولاه إياه الدستور من سلطات، وإنما تزداد حدته في غياب أي إقرار لمسؤوليته نصا وواقعا في نأي تام عن إحداث توازن بين وجود السلطة ووجود المسؤولية.

وعليه فإن هاته المكانة المرموقة والمركز القوي يبرزان بصورة مبدئية من خلال الأحكام المنظمة لانتخاب رئيس الجمهورية وعهدته (الفصل الأول)، وكذا من خلال غياب النص الصريح على مسؤوليته، مما يجعلها مجرد مسؤولية صورية تعكس تفوق وقوة مؤسسة الرئاسة (الفصل الثاني).

الفصل الأول: الأحكام المنظمة
لانتخاب رئيس الجمهورية وعهده:
تقوية لمركزه القانوني

الفصل الأول: الأحكام المنظمة لانتخاب رئيس الجمهورية وعهده: تقوية لمركزه القانوني

يعد رئيس الجمهورية أهم مؤسسة دستورية في الدولة، انطلاقاً من الدور الذي يلعبه باعتباره حامى الدستور ومجسد وحدة الأمة والمتربع على عرش الشرعية من خلال كونه الأكثر تمثيلاً للإرادة الشعبية بالمقارنة مع المؤسسات الدستورية الأخرى. ويأتي هذا الدور من خلال ما خوله إياه الدستور بنصه في المادة 84 من تعديل 2016 على: "يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة، وحدة الأمة. وهو حامى الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها..."، وكذا في المادة 86 منه على: "يمارس رئيس الجمهورية، السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور."

وتأتي أهمية هذا المنصب انعكاساً للصفة التمثيلية الموسعة لرئيس الجمهورية كونه لا يقتصر على رئاسة الجهاز التنفيذي، بل يتعدى إلى ابعده من ذلك بكثير، إذا أصبح ملتقى للسلطات ومكرساً لها ومتربعاً على هرمها. هذه الصفة التمثيلية حظيت باعتراف كبير من قبل المشرع الجزائري سواء في إطار الدستور أو القانون، فكان للنظام الانتخابي المنتهج أهمية قصوى في تدعيم وتقوية المركز القانوني له (المبحث الأول)، والمفضي إلى عهدة رئاسية قد تضمن هي الأخرى تقوية هذا المركز (المبحث الثاني) رغم ما شاب التنصيب عليها عبر المراحل الدستورية التي عرفتها الجزائر من تذبذب.

المبحث الأول: نظام انتخابي يؤسس لمركز قوي لرئيس الجمهورية

يكتسي منصب رئيس الجمهورية في الجزائر أهمية بالغة باعتباره حامي الدستور وضامن لحقوق الإنسان والقاضي الأول في البلاد والقائم على شؤونها وتسييرها، فوجوده ضرورة كونه صمام الأمان لاستقرار مؤسسات الدولة¹.

وقد أولى المؤسس الدستوري الجزائري عناية خاصة بالطريقة التي يتم من خلالها تولي منصب رئيس الجمهورية، وذلك بإقراره لنظام انتخابي يعكس الشرعية الموسعة له كونه ممثلاً للشعب ككل.

ولذلك حرص المؤسس الدستوري عبر كافة مراحل النظام السياسي الجزائري وصولاً إلى التعديلات الدستورية الأخيرة لاسيما تعديل سنة 2016 على النص بشكل واضح ودقيق فيما يخص مراحل انتخاب رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي أكدته وفصله القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، إذ تم النص على كل ما تتطلبه المرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية من شروط وإجراءات للترشح وتنظيم للحملة الانتخابية (المطلب الأول)، وكذا ما تستلزمه المرحلة المعاصرة للعملية الانتخابية سواء فيما يتعلق بسير عملية التصويت أو بعملية الفرز وإعلان النتائج (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المرحلة الممهدة لانتخاب رئيس الجمهورية:

انطلاقاً من حساسية منصب رئيس الجمهورية ومكانته السامية في النظام السياسي وتجسيدا لمبدأ الديمقراطية كان لا بد من إجراء انتخابات شرعية². وتعد حرية الترشح لهذا المنصب من أهم الحريات التي كفلها الدستور الجزائري، وهو إجراء قانوني أولي من إجراءات العملية الانتخابية يتم بمقتضاه اكتساب المواطن الصفة والصلاحية المؤهلين له للمنافسة الانتخابية والسعي للحصول على أصوات الناخبين تمهيدا للفوز عند تحقق شروط ذلك³ بغية شغل منصب رئيس الجمهورية. ولذلك نظم المشرع المرحلة التمهيدية التي تسبق العملية الانتخابية من خلال تبين شروط وآجال الترشح (الفرع الأول)، وكذا ما يعقب ذلك من تنظيم للحملة الانتخابية (الفرع الثاني).

¹ بن زاغونزهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، الجزائر، 2008-2009، ص 15.

² عبد الله ناصف، حق الانتخاب والترشح وعلاقتهما بالسيادة، مجلة قضايا برلمانية، السنة الرابعة، العدد 43، أكتوبر 2000، ص 8 وما بعدها.

³ مصطفى عفيفي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الانتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة (دراسة مقارنة في النظامين الانتخابيين المصري والفرنسي)، دار النهضة العربية، مصر، (د.س.ن)، ص 148.

الفرع الأول: شروط وأجال الترشح لمنصب رئيس الجمهورية

رغم أن المؤسس الدستوري نص على حرية الترشح في المادة 87 إلا أنه لم يتركها على إطلاقها بل قيدها بتحديد جملة من الشروط المطلوبة في المترشح لهذه الانتخابات وأسند إلى القانون دورا تكميليا في تنظيم العديد من المسائل المرتبطة بهذه الشروط، وعليه فإن شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية قد تراوحت ما بين الدستور من جهة والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات من جهة أخرى، كما بين جملة الإجراءات والآجال التي ينبغي اتباعها في هاته العملية بغية الوصول الشرعي لمنصب الرئاسة.

أولا: شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية

1/ الشروط المنصوص عليها في إطار الدستور:

لقد أورد المؤسس الدستوري الجزائري جملة من الشروط التي ينبغي توافرها في كل من يريد الترشح لتولي رئاسة الجمهورية وذلك من خلال نص المادة 87 من التعديل الدستوري 2016 والتي تنص:

"لا يحق أن يُنتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي:

- لم يتجنس بجنسية أجنبية،
 - يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم،
 - يدين بالإسلام،
 - يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب،
 - يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية،
 - يُثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط،
 - يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح،
 - يُثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942،
 - يُثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942،
 - يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.
- تحدّد شروط أخرى بموجب القانون العضوي".
- وباستقراء هذا النص فإن هاته الشروط تتمثل في الآتي:

أ/ شرط الجنسية:

حيث اشترط نص المادة سالفه الذكر أن يتمتع المترشح بالجنسية الجزائرية الأصلية، وألا يكون قد تجنس من قبل بجنسية دولة أخرى، وبتفحص نص المادة فإنه قد تثار العديد من النقاط أهمها:

- أن اشتراط الجنسية الجزائرية الأصلية للمترشح أمر منطقي لا يختلف في ضرورته عاقلان، إذ أن حساسية مركز رئيس الجمهورية كونه الرجل الأول في البلاد ومجسد وحدتها وحامي مصالحها ومؤسساتها تفترض وجود الولاء الكامل والانتماء الوحيد للدولة. والملاحظ أن المادة 73 من دستور 1996¹ جاءت هي الأخرى بهذا الشرط غير أنه لم توضح طريقة حصول المترشح على هاته الجنسية، إذ أنه بالرجوع إلى نصوص مواد قانون الجنسية رقم 84-11 المؤرخ في 09 يونيو سنة 1984، المتضمن قانون الأسرة، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-02 المؤرخ في 27 فيفري 2005 لاسيما المواد (6 و 7 و 8) فإنه يمكن الحصول على الجنسية الجزائرية الأصلية من خلال مكان المولد أو رابطة الدم، هاته الأخيرة التي تمنح فقط بتوفر أحد الوالدين على جنسية أصلية كانت أو مكتسبة، وهذا ما يتعارض مع ما جاء في نص المادة 87 من التعديل الدستوري 2016 الذي اشترط أن تكون جنسية أبوي المترشح جزائرية أصلية أيضا، وفي هذا تقييد وتضييق آخر على المساواة في حرية الترشح، والذي يتضح من خلاله إيلاء المؤسس الدستوري أهمية كبيرة لمركز رئيس الجمهورية لعدة اعتبارات.
- لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 01/87 بتضييق آخر فيما يتعلق بجنسية المترشح إذ اشترط ألا يكون قد تجنس من قبل بأي جنسية أخرى على خلاف ما نصت عليه المادة 73 من دستور 96 التي اشترطت وجود توافر الجنسية الجزائرية الأصلية فقط للترشح، أي يمكن لذوي الجنسية المزدوجة الذين تخلوا عن الجنسية الثانية قبل الترشح أن يتقدموا لهذا المنصب، وهذا ما لم يعد متاحا بنص المادة 87 من دستور 2016.
- كما قد يلاحظ على نص المادة 01/87 استهلالها بمسألة عدم التجنس بجنسية أجنبية من قبل ثم نصها على التمتع بالجنسية الأصلية، هذا الأخير الذي يعد تحصيل حاصل للشرط الأول، إذ من المفروض لغة ومنطقا أن يستهل بالشرط العام و ثم الانتقال إلى

¹ تنص المادة 73 على: "لا يحق أن يُنتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي:

- يتمتع، فقط، بالجنسية الجزائرية الأصلية...".

الخاص الذي يقيد، وهذا ما قد يعاب على صياغة نص المادة ويدل على استعجال خفي لدى المؤسس الدستوري للنص على هذا الشرط لاعتبار أو لآخر قد يكون الهدف منه في الأخير قطع الطريق أمام المترشحين مزدوجي الجنسية الذين تخلوا عن جنسياتهم الأجنبية وأرادوا خوض غمار الانتخابات الرئاسية بعد التعديل الدستوري سنة 2016، وعليه فإن الصياغة كان من المفروض أن تكون على نحو: (يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ولم يتجنس بجنسية أجنبية من قبل).

- كما يشترط المؤسس الدستوري في المادة 87 وجوب أن يثبت المترشح الجنسية الجزائرية الأصلية لأبويه على خلاف دستور 1996 الذي لم يأبه لهذا الشرط، ولعل نص المادة 87 على هذا الشرط يأتي تضييقا لحرية المترشح ضمانا للولاء التام، حيث أن هناك من يرى أن التساهل في الموضوع جنسية أبوي المترشح من طرف واضعي الدستور من شأنه المساس بالمصالح العليا للوطن لتعلقه بشغل منصب رئيس الجمهورية فولاء الشخص لوالديه ولوطنهما قد ينال من الولاء الذي ينبغي أن يكون للدولة التي يمثلها، إضافة إلى ما قد يستقر لدى الرأي العام في الدولة من تداعيات لأفكار وأحكام قد تثيرها معرفة أن أحد والدي الرئيس أو كلاهما ينتمي لدولة أخرى أو أنه مولود لأبوين مجهولين¹.
- كما نصت المادة 87 على اشتراط أن تتمتع زوجة المترشح بالجنسية الجزائرية فقط، أي يشترط ألا تكون لها جنسية أخرى إذا يكفها فقط التخلي عن الجنسية الثانية في حالة الأزواج من أجل قبول ترشح الزوج، على خلاف دستور 1996 الذي يسمح بإمكانية ازدواج جنسية الزوجة².

ب/ الشرط المتعلق بالدين:

نص المؤسس الدستوري في المادة 3/87 على وجوب أن يدين المترشح لمنصب رئيس الجمهورية بالإسلام، وهو في الحقيقة شرط ضروري وواقعي³، يمكن اعتباره امتدادا لنص المادة 02 من الدستور التي تنص على (الإسلام دين الدولة) وعلى اعتبار أن رئيس الجمهورية يقع على أعلى الهرم المؤسسي للدولة فإنه كان لا بد من أن يكون موافقا لدين الدولة وهو الإسلام.

¹ داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية (دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام الفرنسي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص-ص 374-375.

² تنص المادة 73 على: "... يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته،...".

³ منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير في الحقوق فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013-2014، ص41.

كما يمكن اعتبار هذا الشرط إفرازا طبيعيا لفطرة المجتمع الجزائري¹ باعتبار أن الأغلبية الساحقة من الشعب الجزائري من المسلمين، ولعل ذلك أيضا يتضح من خلال نص اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية خلال الأسبوع الموالي لانتخابه والتي يقسم فيها على احترام الدين الإسلامي وتمجيده طبقا لنص المادة 90 من الدستور.²

هذا ولم يشترط المؤسس الدستوري الجزائري أن يكون المرشح مسلما بالولادة، بل أخذ بعمومية النص مما يمكن لمن كان يدين بغير الإسلام وأصبح مسلما قبيل الانتخابات أن يترشح لمنصب رئيس الجمهورية³ شريطة أن يثبت في تصريح شرفي أنه يدين بالإسلام.⁴ ومما يلاحظ أيضا أن النص جاء غامضا وعاما في اشتراط اعتناق الدين الإسلامي، ولم يستثن أن يكون المترشح مسلما منتما لإحدى الطوائف التي باتت تشكل خطرا على هوية وطبيعة المجتمع الجزائري كالتوائفة الشيعية أو الأحمدية وغيرها، إضافة إلى عدم اشتراط الديانة الإسلامية لزواج المرشح لما لذلك من تأثير بصورة مباشرة وغير مباشرة على انتماء وولاء المرشح الديني.

ولعل إثبات اعتناق الدين الإسلامي هو الآخر من الصعوبة بما كان كونه يتعلق بالسرائر مما يجعل إمكانية إدعائه واردة، إذ يكفي التصريح الشرفي المقدم كإثبات حقيقي على توفر هذا الشرط لدى المرشح.

ج/ شرط السن:

مما لا شك فيه أن السن يعد شرط أساسي لا بد من توافره في المرشح للانتخابات الرئاسية والذي لا بد من تلاؤمه مع أهمية المنصب وكذا ما يفرضه من أعباء وواجبات تستلزم بلوغ سن معينة لإمكانية القيام بها.

وقد حدد المؤسس الدستوري السن الدنيا الواجب بلوغها للمترشح بأربعين سنة كاملة يوم الاقتراع، وذلك من خلال الفقرة الرابعة من نص المادة 87⁵، باعتبارها السن المناسبة حيث

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص-ص 105-106.

² تنص المادة 90 على: "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين حسب النص الآتي: "بسم الله الرحمن الرحيم، وفاء للتضحيات الكبرى، ولأرواح شهدائنا الأبرار، وقيم ثورة نوفمبر الخالدة، أقسم بالله العلي العظيم، أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده...".

³ بوزيد بن محمود، مبدأ حرية الترشح للانتخابات الرئاسية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، العدد السادس، مارس 2015، ص 296.

⁴ قرار المجلس الدستوري رقم 13، المؤرخ في 02 مارس 2009، ج.ر.ج. ج، العدد 14، المؤرخ في 10 مارس 2009.

⁵ تنص المادة 4/87 على: "... يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب...".

يتوفر فيها المرشح على القدرة والخبرة السياسية اللازمة لتحمل أعباء المنصب¹، وهو في الحقيقة سن يتميز فيه الشخص بالحنكة ورجاحة العقل وحسن التدبير، كما أن سن الاستقرار والتوازن والاكتمال العقلي والقدرة على تحمل أعباء الحكم الذي سوف تقع على عاتقه، وهو السن الذي اصطفى فيه الله تعالى خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم². وبذلك يكون الدستور الجزائري قد حذا حذو أغلب الدساتير العربية في اشتراط أربعين سنة للترشح للرئاسيات، وهو الشرط الذي نص عليه طيلة التجربة الدستورية الجزائرية باستثناء دستور 1963 الذي حدده بـ 35 سنة³، أما فيما عدا ذلك فقد اتفقت كل الدساتير 76، 89، 96 و 2016 على ذات الشرط⁴.

وهنا تجدر الإشارة إلى بعض المسائل التي من بينها:

اشترط المؤسس الدستوري بلوغ سن الأربعين يوم الاقتراع وليس يوم تقديم الترشح أو يوم انتهاء أجل الترشيحات وهذا ما يعني أنه يمكن لأي مرشح لم يبلغ سن الأربعين قبل الاقتراع (أي فترة الترشيحات) أن يقدم ترشحه شريطة أن يكمل السن المطلوبة يوم الانتخابات⁵. في حالة وجود دورتين للانتخابات فإن هذا الشرط يقتضي بلوغ سن الأربعين يوم الانتخابات الذي يجرى فيه الدور الأول وليس الثاني⁶، على اعتبار منطقية ذلك لاسيما أن المجلس الدستوري ينظر مسبقا في شرط السن أي قبل الانتخابات وبالتالي إمكانية وجود دور ثان. يعاب على المؤسس الدستوري الجزائري الصياغة غير الدقيقة للفقرة 04 من المادة 87 بنصها: "... يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب،..." إذ كان من الأصوب والأدق والأسلم لغة ومعنى أن تكون على نحو (بلوغ أربعين سنة كاملة على الأقل يوم الانتخاب). يلاحظ على الدستور الجزائري عدم اشتراطه لسن قصوى لإمكانية الترشح للرئاسيات على غرار ما انتهجته تشريعات بعض الدول الأخرى، وفي ذلك يرى بعض الباحثين أن تحديد سن

¹ داوود الباز، المرجع سابق، ص 430.

² بن زاغونزهة، المرجع سابق، ص 18.

³ تنص المادة 39 من دستور 1963: "... يمكن لكل مسلم جزائري الأصل بلغ عمره 35 سنة على الأقل وتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن ينتخب رئيسا للجمهورية".

⁴ انظر المواد (المادة 107 من دستور 1976، المادة 70 من دستور 1989، المادة 73 من دستور 1996، المادة 87 من التعديل الدستوري 2016).

⁵ منيرة بلورغي، المرجع سابق، ص 42.

⁶ المرجع نفسه، ص 42.

قصوى للترشح ضرورة لأن التقدم في السن قد يحول دون القيام بمهام الرئاسة نظرا لخطورة هذه الوظيفة وأهميتها¹.

د/ شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:

وهو ما نصت عليه المادة 87 في فقرتها الخامسة: " - يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية..."، وهو شرط من المنطق بما كان إذ لا يعقل أن يتولى الحكم شخص محروم من حقوقه المدنية أو السياسية² كأن يكون محجورا عليه لعتيه أو جنون أو سفه أو محروما من حق الانتخاب أو الترشح... الخ، ولم تخلُ كل الدساتير الجزائرية من هذا الشرط³، وهو في الحقيقة شرط مترتب على التمتع بصفة الناخب إذ لا يمكن أن يتوافر هذا الشرط في المترشح ما لم يكن يحمل هذه الصفة⁴. والتثبت من هذا الشرط يكون بتقديم وثيقتين: الأولى بطاقة الناخب والثانية شهادة السوابق العدلية⁵.

هـ/ شرط الإقامة بالجزائر لمدة 10 سنوات:

خلافًا لكل الدساتير السابقة فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 استحدث شرطًا جديدًا في المادة 07/87 بنصها: " - يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح" أين اشترط وجوب أن يقدم المترشح ما يثبت إقامته بالجزائر بصفة دائمة لفترة لا تقل عن عشرة سنوات قبل إيداع ملف الترشح، وهو في الحقيقة شرط ضيق بصورة كبيرة حق الترشح لاسيما فيما يتعلق بالجالية الجزائرية في الخارج مما يجعل الأمر في خانة أشبه بالمستحيل، على أن فكرة ديمومة الإقامة الواردة بالمادة تطرح جدلا فيما إذ راجح هذه الإقامة انقطاع لسبب أو لآخر. ويرى البعض أن الغرض من هذا الشرط هو إثبات أن المترشح ملم بالقضايا الراهنة للبلاد في كل المجالات والقطاعات⁶ ومواكب لكل المستجدات الحاصلة بالجزائر عن كثب، وإن كان

¹ سهام عباسي، ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013-2014، ص 90.

² بن زاغونزهة، المرجع سابق، ص 18.

³ الواد: (39 من دستور 1963، 107 من دستور 1976، 70 من دستور 1989، 73 من دستور 1996).

⁴ بوزيد بن محمود، المرجع سابق، ص 298.

⁵ يعيش تمام شوقي، آليات الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2008، ص- ص 39-40.

⁶ مسعود عز الدين، يوسف كلوم، شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 04، العدد 02، جوان 2019، ص 505.

الواقع يظهر أن الباعث السياسي يهدف إلى إقصاء بعض المترشحين وقطع الطريق أمامهم خاصة أولئك الذين قطنوا لفترات طويلة خارج الوطن.

و/ شرط المشاركة في ثورة 01 نوفمبر 1954:

وهو شرط يخص المواطنين المولودين قبل يوليو 1942، إذ نصت الفقرة الثامنة من المادة 87 على: " -يُثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942" وقد أثار هذا الشرط مسألة التمييز ما بين المواطنين الثوريين وغير الثوريين¹، وهو الأمر الذي يعد إخلالا بمبدأ المساواة الذي أقره المؤسس الدستوري في المادة (32)².

وانطلاقا من ذلك فإن المواطن الذي بلغ عشرين سنة على الأقل عند استقلال الجزائر في يوليو 1962 لا يقبل ترشحه للانتخابات الرئاسية إلا إذا كان قد شارك في ثورة نوفمبر 1954 وذلك دون مراعاة لظروفه كأن يكون مريضا أو يتابع دراسته³ أو كأن يكون من قاطني بعض المناطق النائية التي لم تصل إليها أذرع الاستعمار وبالتالي لم تشهد المدى الثوري أو لأي مانع آخر حال دون المشاركة في ثورة نوفمبر 1954 ما لم يكن منافيا لها ولما قامت لأجله.

ويتم إثبات توافر هذا الشرط في المترشح بتقديمه لشهادة صادرة منذ اقل من سنة طبقا لأحكام القانون 07-99 المتعلق بالمجاهد والشهيد⁴، حيث تنص المادة 15 منه على: "تؤسس لجنة تتشكل من مجاهدين لدى وزير المجاهدين للبت في طلبات الاعتراض والتصحيح دون غيره، تحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

كما تنص المادة 17 من نفس القانون على: "تثبت صفة العضوية في جيش التحرير الوطني أو جبهة التحرير الوطني وتفيد في السجل الإداري المخصص لهذا الغرض، وتستخرج نسخة منه عند الطلب".

ز/ شرط متعلق بأبوي المترشح:

حيث جاء في نص المادة 09/87 من التعديل الدستوري 2016: " - يُثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضدّ ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942".

وعليه فإنه يجب على المترشح لرئاسة الجمهورية أن يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد الثورة إذا ما كان المشرح مولودا بعد يوليو 1942، ولعل المؤسس الدستوري في هذا الشرط

1 Rchid telemceni, election et elites en algerie, chihab edition, alger, 2003, p62

2 نص المادة 32: " كل المواطنين سواسية أمام القانون . ولا يمكن أن يُتدرّج بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أيّ شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي".

³ بوزيد بن محمود، المرجع سابق، ص 296.

⁴ القانون رقم 07-99 المؤرخ في 05 ابريل 1999، يتعلق بالمجاهد والشهيد، ج. ر. ج. ج، العدد 25، المؤرخة في 12 ابريل 1999.

كان يهدف إلى منع ترشح من كان لأبويه سلوك منافٍ ومعادٍ لثورة الفاتح نوفمبر 1954، كالتعامل مع السلطات الاستعمارية الفرنسية وارتكاب أعمال ضد المجاهدين¹، وقد جاء هذا الشرط نتيجة لما شهدته الجزائر أثناء فترة الاستعمار الفرنسي من ظلم وتواطؤ بعض الأشخاص، وبالتالي لا يمكن قبول ترشح الشخص الذي كان أبواه ضد حرية واستقلال الجزائر.

ويرى كثير من الملاحظين أن المؤسس الدستوري الجزائري بإقراره لهذا الشرط فهو يعاقب فئة من المواطنين عن أعمال هم بالأساس غير مسؤولين عنها، ويجعلهم رهينة لأوزار لم يرتكبوها، فيضيق بذلك حرية الترشح ويمس مبدأ المساواة بين المواطنين ويفتح بابا للتناقض، إذ كيف يعقل أن يشترط ذلك في الأشخاص المولودين بعد 1942 ولا يشترط في المولودين قبل هذا التاريخ².

أما عن مسألة إثبات تحقق هذا الشرط، فإن قانون الانتخابات 10-16 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 08-19³ أوجب تقديم شهادة تثبت عدم التورط في هاته الأعمال دون أن يوضح نموذج أو الجهة المصدرة للشهادة، إلا أن المجلس الدستوري أقر في بيان له صادر بتاريخ 09 فيفري 2009 أن الإثبات يكون عن طريق شهادة رسمية وفقا لما نص عليه قانون 07-99 المتعلق بالمجاهد والشهيد، وفي حالات أخرى بتقديم تصريح شرطي مصادق عليه.

وتجدر الإشارة إلى أن الدساتير الجزائرية قبل 1996 خلت من الشرطين السابقين تماما، وتم النص عليهما بعد دستور 1996 وما لحقه من تعديلات وصولا إلى التعديل الأخير لسنة 2016. ح/ شرط التصريح بالملكات العقارية والمنقولة:

لقد ألزم الدستور كل شخص راغب في الترشح لرئاسة الجمهورية تقديم تصريح علني بكافة ممتلكاته العقارية والمنقولة، وذلك بموجب الفقرة العاشرة من المادة 87 التي تنص: "يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه". ولعل الهدف من هذا الشرط هو ضمان الشفافية في الحياة السياسية لشؤون العامة وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص والمرشحين⁴.

¹ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 43.

² بوزيد بن محمود، المرجع السابق، ص 297.

³ القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 08-19، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ج. ر. ج. ج، العدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.

⁴ انظر المادة 04 من القانون رقم: 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

وفي هذا نوع من أخلة الممارسة السياسية وقطع مظاهر انعدام الثقة التي قد تنشأ بين المنتخب ومن ينتخبه، وهو شرط تم استحداثه بموجب نص المادة 73 من دستور 1996، حيث لم تشهد الدساتير السابقة اشتراطه وبالتالي فإن استوجابه في دستور 1996، وما أعقبه من تعديل وصولاً إلى التعديل الأخير لسنة 2016 نقطة مستحسنة تحسب لصالح المؤسس الدستوري الجزائري في مبادرة صريحة لمكافحة الفساد المالي لموظفي الدولة. ورغم أن المادة 87 من الدستور لم توضح كيفية تقديم هذا التصريح، إلا أن المجلس الدستوري حدد معنى علنية التصريح بالملكات في بيان له مؤرخ في 09 فيفري 2009 بمناسبة الانتخابات الرئاسية بإلزام المرشح بنشر التصريح قبل إيداع ملف الترشح في جريدتين وطنيتين تكون إحدهما باللغة الوطنية الرسمية¹. وتجدر الإشارة إلى أنه كان أحرى بالمؤسس الدستوري أن يشترط تصريحا ببيان الذمة المالية للمترشح، بما في ذلك الملكات العقارية والمنقولة داخل وخارج الوطن، وكذا الأسهم والودائع والسندات وحتى الديون والقروض، وبالتالي كل ماله وما عليه إحقاقاً للشفافية التامة نظراً لما يكتسبه منصب رئيس الجمهورية من أهمية من جهة، ومن وجوب تحقق النزاهة أمام الشعب من جهة أخرى.

2/ الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات:

لم يكتفِ المؤسس الدستوري الجزائري في تحديده لشروط الترشح للرئاسيات بما نص عليه في المادة 87، بل أحال على شروط أخرى منصوص عليها بموجب القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 08-19، حيث تم تذييل المادة 87 من الدستور بعبارة: "تحدد شروط أخرى بموجب القانون العضوي". وتمثل هذه الشروط في الآتي:

أ/ ملف الترشح:

ويشمل ما يلي:

- نسخة كاملة من شهادة ميلاد المعني.
- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية للمترشح المعني.
- تصريح شرقي يشهد بموجبه المعني أنه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ولم يسبق له التجنس بجنسية أخرى، وهنا يثور التساؤل حول مدى كفاية هذا التصريح لإثبات ذلك.
- تصريح شرقي يشهد بموجبه المترشح المعني أنه يدين بالإسلام.
- مستخرج رقم 3 من صحيفة السوابق القضائية للمترشح المعني.

¹ بوزيد بن محمود، المرجع السابق، ص 298.

- صورة شمسية حديثة للمرشح المعني.
- شهادة الجنسية الأصلية لزوج المترشح المعني، وتقديم تصريح شرقي يشهد فيه على تمتعه بالجنسية الأصلية فقط.
- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لأبوي المترشح.
- شهادة جامعية أو شهادة معادلة لها، وهو شرط مستحدث ونقطة حسنة تحسب للمشرع الجزائري، نظرا لما يتطلبه المنصب من كفاءة علمية.
- نسخة من بطاقة الناخب للمرشح المعني.
- تصريح شرقي يشهد بموجبه المترشح المعني على الإقامة دون انقطاع بالجزائر دون سواها مدة عشرة (10) سنوات على الأقل، التي تسبق مباشرة إيداع ترشحه.
- تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف أطباء محلفين: وقد تم النص على هذا الشرط بموجب المادة 139 من القانون العضوي 10-16 المعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 08-19، ويهدف هذا الشرط إلى التحقق من سلامة المرشح وصحته البدنية بما يمكنه من مواصلة مهامه كرئيس للجمهورية، وتجدر الإشارة إلى أن المادة سالفه الذكر جاءت على عمومها غامضة فلم تحدد نوعية الشهادة الطبية ونوع الأمراض والإصابات أو العاهات أو الموانع المرضية التي ينبغي التأكد من عدم تعرض المرشح لها¹.
- كما أن هذا النص قد افتقد إلى الدقة إذ أنه يفهم من خلاله أن المطلوب هو تقديم الشهادة الطبية أيا كان محتواها دون اشتراط السلامة البدنية لقبول الترشح أو رفضه، وهنا قد تحوي الشهادة المطلوبة إشارة صريحة بعدم سلامة المرشح بدنيا أين يثور التساؤل حول قرار السلطة الوطنية المستقلة إزاء ذلك، لاسيما أن نص المادة يضعها في موقف حرج كونها لم تشترط سلامة المرشح للقبول أو الرفض.

- شهادة تثبت أداء المرشح للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها:

- وهذا الشرط يتعلق بالأشخاص المولودين بعد 1949، غير أنه يفتقد إلى الدقة لاسيما في ظل وجود طائفة من المواطنين صنفها قانون الخدمة الوطنية ضمن قائمة المقبولين غير المؤهلين للتجنيد أو ما يقع تحت تسمية مؤهل لا يجند، لأن الإعفاء المنصوص عليه يكون بقرار صريح لأسباب صحية أو عائلية أو يكون ابن شهيد طبقا لقانون الخدمة الوطنية².

¹ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 44.

² انظر المادة 92 – 93 – 94 – 95 – 96 من الأمر رقم 74-103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974، المتضمن قانون الخدمة الوطنية، ج.ج.ج، العدد 99، المؤرخة في 10 ديسمبر 1974.

- كما قد يشمل الحرمان فئة الأشخاص الذين هم قيد التجنيد، أي لم يكملوا بعد تأدية الخدمة الوطنية، وكذا الأشخاص الذين لم يسوا وضعيتهم بسبب عدم تقييد أسمائهم في قوائم الخدمة الوطنية، أو لعدم تلقيهم استدعاء التجنيد أو الذين انتهى أجل تأجيلهم ولم يلتحقوا بالخدمة الوطنية بعد استدعائهم، أو الفارين من مراكز التجنيد بعد التحاقهم بها¹.
- استمارات التوقيعات المنصوص عليها في المادة 142 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم المتعلق بالانتخابات، وسوف نشير إليها لاحقا بنوع من التفصيل كشرط منفصل من شروط الترشح.
- وثيقة التصريح العلني للمترشح بممتلكاته العقارية المنقولة داخل الوطن وخارجه.
- شهادة تثبت المشاركة في ثورة التحرير 01 نوفمبر 1954 بالنسبة للمولودين قبل يوليو 1942.
- شهادة تثبت عدم تورط أبوي المترشح في أي أعمال ضد ثورة نوفمبر 1954 المولودين قبل يوليو 1942.
- تعهد كتابي يوقعه المترشح يلتزم من خلاله باحترام الالتزامات المنصوص عليها في المادة 139 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات² المعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 08-19، والمتمثلة في:
- عدم استعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية في أبعادها الثلاثة الإسلام والعروبة والامازيغية لأغراض حزبية.
- الحفاظ على الهوية الوطنية في أبعادها الثلاثة الإسلامية والعربية والامازيغية والعمل على ترقيةها.
- احترام مبادئ أول نوفمبر سنة 1954 وتجسيدها.
- احترام الدستور والقوانين المعمول بها، والالتزام بالامتثال لها.
- تكريس مبادئ السلم والمصالحة الوطنية.
- نبذ العنف كوسيلة للتعبير و/أو العمل السياسي والوصول و/أو البقاء في السلطة، والتنديد به.
- احترام الحريات الفردية والجماعية واحترام حقوق الإنسان.
- رفض الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية.
- توطيد الوحدة الوطنية.

¹ إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، د.م. ج، الجزائر، 2007، ص 29.

² انظر المادة 04 من القانون العضوي 08-19 المتعلق بالانتخابات.

- الحفاظ على السيادة الوطنية.
 - التمسك بالديمقراطية في إطار احترام القيم الوطنية.
 - تبني التعددية السياسية.
 - احترام التداول الديمقراطي على السلطة عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري.
 - الحفاظ على سلامة التراب الوطني.
 - احترام مبادئ الجمهورية.
- على أن يتفق مضمون برنامج المترشح مع ما يحويه هذا التعهد الكتابي طبقاً للفقرة الأخيرة من نص المادة سالفه الذكر.
- ب/ جمع التوقيعات والتزكيات:**

ضماناً لجدية الترشح وإيلاءً للأهمية اللازمة لمنصب رئيس الجمهورية فقد أوجب المشرع على المرشحين للانتخابات الرئاسية جمع عدد من التزكيات نص عليها في المادة 142 المعدلة من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات¹، أين أُلزم نص المادة كل من يريد الترشح أن يقدم قائمة تتضمن خمسين ألف (50000) توقيع فردي على الأقل من بين الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية.

ولعل الهدف من ذلك أن يبرهن المرشح أن شعبيته تتعدى المجال الولائي أو الجهوي له إلى المجال الوطني²، وذلك من خلال جمع 1200 تزكية في كل ولاية كحد أدنى عبر 25 ولاية على الأقل أي أكثر من نصف عدد ولايات الوطن، والملاحظ أن عدد التوقيعات المطلوب الحصول عليها يخدم الأحزاب السياسية أكثر مما يخدم المرشحين المستقلين³.

¹ نص المادة 142 المعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 19-08 على: "فضلاً عن الشروط المحددة في المادة 87 من الدستور، وكذا أحكام القانون العضوي، يجب على المترشح أن يقدم قائمة تتضمن خمسين ألف (50000) توقيع فردي، على الأقل، لناخبين مسجلين في قائمة انتخابية، ويجب أن تجمع عبر 25 ولاية، على الأقل، وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1200 توقيع.

تدوّن هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي، وتودع هذه المطبوعات لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشح، موضوع المادة 139 من هذا القانون العضوي.

تحدد كليات تطبيق هذه المادة بقرار من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

² محمد خليفة صديق، قانون الانتخاب وتطبيقاته ومصير الإصلاحات السياسية في الديمقراطيات الصاعدة: تجربة

السودان، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011، ص 85.

³ شريف يوسف خاطر، ضمانات جدية الترشح لرئاسة الجمهورية (دراسة مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري)، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 38، 2009، ص 369.

وتجدر الإشارة إلى أن القوانين السابقة المتعلقة بالانتخابات كانت تشترط جمع 60 ألف توقيع فردي كحد أدنى من 25 ولاية بمعدل 1500 من كل منها على الأقل¹، أو جمع 600 توقيع من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية وكذا البرلمان. أما بالنسبة لإجراءات اكتتاب التوقيعات الشخصية فقد أحالت المادة 2/142 من قانون الانتخابات هذا الأمر على قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بعد أن أحالها في ظل قانون الانتخابات 10-16 قبل التعديل على التنظيم، حيث صدر بمناسبة الانتخابات الرئاسية لسنة 2009 مرسوم تنفيذي يحمل رقم 09-04 مؤرخ في 04 فيفري 2009 بموجبه يحدد إجراءات اكتتاب التوقيعات الشخصية لصالح المرشحين للانتخابات رئاسة الجمهورية والتصديق عليها، حيث نص على ضرورة تقديم هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي²، وتم تحديد المواصفات التقنية لهذا المطبوع بقرار صادر عن وزير الداخلية بتاريخ 05 جانفي 2009³، كما أن هذا القانون ترك للتنظيم تحديد تاريخ ومكان سحب المطبوعات الفردية لاكتتاب التوقيعات الشخصية لصالح المرشحين⁴.

هذا وقد منعت المادة 143 من القانون العضوي للانتخابات في فقرتها الثالثة استغلال أماكن العبادة والمؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات التربية والتعليم والتكوين مهما كان نوعها لغرض جمع توقيعات الناخبين، وهو منع منطقي لتحديد هذه الأماكن والمؤسسات عن الممارسات السياسية وكل أشكال الضغوط، ومنعا لتدخل الإدارة بشكل قد يشوب شفافية ونزاهة العملية الانتخابية وهي في مهدها.

كما تجدر الإشارة إلى أن القانون يساوي في اشتراط جمع التوقيعات بين رئيس الجمهورية المنتهية عهده الراغب في الترشح مجددا لعهدا ثانية وبين باقي المترشحين، على اعتبار أن إعفائه ضرب بعرض الحائط مبدأ المساواة والوقوف على مسافة واحدة في التعامل مع

¹ المادة (21) من الأمر رقم 07-97 المؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ج.ج.ج. العدد 12، المؤرخة في 06 مارس 1997.

- المادة (18) من القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ج.ج.ج. العدد 01، المؤرخة في 14 يناير 2012.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-04 المؤرخ في 04 يناير 2009، يحدد إجراءات اكتتاب التوقيعات الشخصية لصالح المترشحين للانتخابات لرئاسة الجمهورية، ج.ج.ج.ج. العدد 01، بتاريخ 06 يناير 2009.

³ انظر قرار وزير الداخلية بتاريخ 05 يناير 2009 يحدد المواصفات التقنية للمطبوع الفردي لاكتتاب التوقيعات الشخصية في صالح المترشحين للانتخاب لرئاسة الجمهورية، ج.ج.ج.ج. العدد 01، المؤرخة في 06 يناير 2009.

⁴ بوزيد بن محمود، المرجع سابق، ص 300.

المرشحين، وهو ما أكده المجلس الدستوري في قراره رقم 01 الصادر بتاريخ 20 أوت 1989 والذي أقر فيه أن إعفاء الرئيس الممارس من هذا الشرط غير دستوري. وعموما فإذا كان الهدف من فكرة جمع التوقيعات هو التأكد من ارتكاز المترشح على قواعد شعبية تضمن الحصول على أصوات الناخبين والتقليل من عدد الترشيحات وإعطائها طابعا وطنيا بعيدا عن روح الجهوية للمرشحين، فإنه من شأن هذا الشرط الحرمان من الترشح خلافا لمبدأ المساواة المكرس دستورا، حيث أن بعض المترشحين حتى وإن لم يحصلوا على العدد الكافي من التوقيعات فهم من الكفاءات التي يمكن لها قيادة قاطرة الدولة والتأثير على الناخب، سواء من خلال قوة برامجهم السياسية واقتراحاتهم أو من خلال قوة خطابهم وطريقة إدارتهم للحملة الانتخابية¹.

ثانيا: إجراءات وأجال الترشح

إن استكمال وتوافر الشروط المنصوص عليها سواء في المادة 87 من الدستور أو تلك المنصوص عليها بموجب القانون العضوي للانتخابات لأسيما في المادة 139 والمادة 142 يجعل من الشخص المترشح مؤهلا لخوض غمار الانتخابات الرئاسية، ولذلك وجب على المترشح إتباع إجراءات معينة في آجال محددة قانونا لتكتمل رحلة الترشح على الوجه الصحيح، وباستقراء نص المادة 140 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات² فإنه بعد نشر المرسوم الرئاسي الذي بموجبه يتم استدعاء الهيئة الناخبة، يمكن أن يتقدم بطلب التصريح بالترشح عن طريق إيداع طلب تسجيل الى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مقابل وصل استلام.

ويتضمن الطلب اسم ولقب وتوقيع المعني ومهنته وعنوانه مرفقا بالملف المذكور آنفا والمنصوص عليه قانونا (المادة 139) بالإضافة إلى التعهد الكتابي واستمارات التوقيعات³ وكذا برنامج المترشح، ويتم هذا الإيداع خلال الأربعين (40) يوما الموالية لنشر مرسوم استدعاء الهيئة الناخبة كأقصى تقدير، من قبل المترشح شخصيا. والملاحظ أن القانون العضوي 10-16 قبل التعديل لم يشترط تقديم ملف الترشح من قبل المعني شخصيا، إذا كان بإمكان أي مترشح تفويض من ينوب عنه في ذلك، كما أن التعديل الحاصل على قانون الانتخابات قلص من أجل إيداع الملفات من 45 يوما إلى 40 يوما.

¹ ادريس بوكرا، المرجع سابق، ص42.

² انظر نص المادة 140 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ انظر نص المادة 142 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

وقد منح المشرع للسلطة الوطنية المستقلة مهلة سبعة (07) أيام من أجل دراسة وتمحيص وفحص ملفات الترشح المقدمة، و التأكد من سلامتها واستيفائها لجميع الشروط المنصوص عليها دستورا وقانونا كما رأينا سابقا، أين تفصل السلطة الوطنية المستقلة في صحة الملفات بقرار معلل تعليلا قانونيا طبقا لما قضت به المادة 141 في فقرتها الأولى¹.

وهنا نشير إلى أن قانون الانتخابات المعدل والمتمم قد قلص أيضا من مدة دراسة الملفات، حيث كان قبل التعديل يمنح مهلة عشرة (10) أيام للمجلس الدستوري من أجل فحص الترشيحات، وفي هذا الصدد يرى بعض الدارسين أن هذا التقليل من شأنه أن يكون عائقا أمام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في دراسة ملفات الترشح خاصة إذا علمنا أن مدة عشرة (10) أيام التي كانت ممنوحة للمجلس الدستوري في ظل القانون رقم 10-16 قبل التعديل كانت محل نقد، فيكيف يكون الموقف مع مدة سبعة (7) أيام؟²

ورغم استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 19-07³، إلا أن دور المجلس الدستوري في دراسة صحة ملفات الترشيحات يبقى أساسيا انطلاقا مما خوله إياه نص المادة 2/182 من التعديل الدستوري 2016 بنصها على: "...كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات..."

حيث تقوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بإرسال قراراتها المتعلقة بالترشيحات مرفقة بملفات الترشح إلى المجلس الدستوري في أجل أقصاه 24 ساعة من تاريخ صدورها طبقا لنص المادة 3/141، على أن يتم تبليغ هاته القرارات إلى المرشحين فور صدورها، ويخول لأي مرشح تم رفض ملفه تقديم طعن أمام المجلس الدستوري في أجل 48 ساعة من تبليغه كحد أقصى طبقا للمادة 2/141.

ومنح القانون العضوي المتعلق بالانتخابات للمجلس الدستوري مهلة سبعة (7) أيام كحد أقصى للنظر في قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والفصل في الطعون وإصدار

¹ تنص المادة 1/141 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم على: " تفصل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية بقرار معلل تعليلا قانونيا في أجل أقصاه سبعة (7) أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح...".

² أحفايضية سمير، كوسة عمار، الرقابة على الانتخابات الرئاسية في الجزائر في ظل القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 08-19، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 1، المركز الجامعي جيلالي بونعامة خميس مليانة، ماي 2020، ص 525.

³ القانون العضوي رقم 07-19، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج.ج.ج.ج، العدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.

القائمة النهائية للملفات المقبولة بقرار وفقا لما قضت الفقرة الرابعة من المادة 141 سالفه الذكر.

ويتضمن قرار المجلس الدستوري أيضا ترتيب المترشحين حسب الحروف الأبجدية لألقابهم ويتم الإعلان عنها رسميا ويبلغ هذا القرار إلى السلطات المعنية وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وبالرجوع إلى نص المادة 144 فإنه بعد موافقة المجلس الدستوري على المترشح وتبليغه لا يقبل انسحابه إلا في حالتين محددتين قانونا هما: حالة حصول المانع الخطير، حيث يمكن للمجلس الدستوري منح أجل آخر لتقديم ترشيح جديد على ألا يتجاوز هذا الأجل الشهر السابق لتاريخ الاقتراع.

كما أقرت الفقرة الثانية من المادة 144 أنه في حالة حدوث مانع خطير للمترشح أو وفاته بعد الموافقة على قائمة المترشحين من المجلس الدستوري والقيام بنشرها في الجريدة الرسمية، فإنه يتم تأجيل تاريخ الانتخابات إلى مدة لا تتجاوز 15 يوما، على أنه في حالة انسحاب أحد المترشحين في الدور الثاني فإن العملية الانتخابية تستمر دون أن يعتد بهذا الانسحاب، على عكس فيما لو ثبت مانع خطير أو توفي أحد المترشحين في الدور الثاني فإنه بحسب نص الفقرة الأخيرة من المادة 146 تعاد العملية الانتخابية ككل من بدايتها، ويتم تمديد أجل تنظيم الانتخابات لمدة لا تتجاوز 60 يوما¹.

والملاحظ على النصوص السابقة أنها لم تحدد ولم توضح ماهية المانع الخطير، لذلك يتعين على المجلس الدستوري أن يجتهد في هذه الحالة لتقدير هذا المانع وإثباته كأن يكون المانع مرضا خطيرا مزمنا قياسا على نص المادة 102 من الدستور.

وفي هذه الحالة تكون شهادة الأطباء المتخصصين دليلا وإثباتا لحدوث هذا المانع ليأتي دور المجلس لإثباته²، كما يمكن تصور هذا المانع في حالة اختطاف أو فقدان المترشح³. وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن آراء المجلس الدستوري لا تخضع لأي نوع من أنواع الرقابة، ولقد سبق للقضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة أن رفض طعنا قضائيا بحجة عدم الاختصاص في القضية المتعلقة برفض ترشح رئيس حركة مجتمع السلم محفوظ نحناح، و طبقا لنص المادة 3/191 من التعديل الدستوري 2016 فإن آراء وقرارات المجلس الدستوري تكون نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية.

¹ انظر المادة 146 الفقرة 03 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² ادريس بوكرا، المرجع سابق، ص 52.

³ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 52.

والسؤال المطروح هل المجلس الدستوري يقوم بتدقيق ودراسة ملفات المترشحين الذين قبلتهم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، أم يتولى الإعلان عن القائمة دون دراسة الملفات؟ خاصة وأن المادة 141 فقرة 04 من القانون العضوي 16-10 المعدل و المتمم بدأت بعبارة: "يوافق المجلي الدستوري على القائمة النهائية..."، وهل يمكن للمجلس الدستوري أن يرفض مترشح سبق وأن قبلت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ملف ترشحه أو العكس، حتى وإن كانت مسألة إضافة مترشح بعد رفض السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ملف ترشحه لا تطرح أي إشكال على اعتبار أن القانون العضوي رقم 16-10 المعدل و المتمم منح للمجلس الدستوري ذلك¹.

الفرع الثاني: الحملة الانتخابية كمرحلة ثانية ممهدة للعملية الانتخابية

بعد أن فرغنا من المرحلة الأولى التي تمهد لانتخاب رئيس الجمهورية والمتمثلة في تلك الشروط الواجب توافرها في شخص المرشح بغية خوض المنافسة على شغل هذا المنصب، سواء تلك التي نص عليها الدستور أو التي أقرها القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، فإنه وبعد استكمال هاته الشروط وإقرار صحة الترشح من طرف كل من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والمجلس الدستوري تأتي مرحلة أخرى تسبق مباشرة عملية الاقتراع تكون بمثابة المواجهة الأولى أمام صاحب السيادة ومصدر كل السلطات (أي الشعب) في محاولة لاستمالاته وإقناعه من أجل الحصول على أصوات في إطار ما يسمى بالحملة أو الدعاية الانتخابية، والتي سوف نتطرق لتفصيلها من حيث تعريفها والمبادئ التي تحكمها، وكذا التنظيم القانوني لها.

أولاً: تعريف الحملة الانتخابية والمبادئ التي تحكمها

مما لا شك فيه أن الحملة الانتخابية خطوة جديّة وهامة في العملية الانتخابية، إذ أنها تعد البوابة المباشرة للاقتراع كونها تمثل الخروج الأول للمرشحين أمام الشعب، وبالتالي فهي ضرورة أقرتها كل التشريعات سواء قديماً أو حديثاً على اختلاف كيفية وطريقة إجرائها ومباشرتها.

1/ تعريف الحملة الانتخابية:

أو كما يطلق عليها الدعاية الانتخابية، فقد تعددت وجهات النظر في صيغ تعريفها إلا أنها جميعها تصب في بوتقة واحدة وإن اختلفت المفردات.

¹ أحفايضية سمير، كوسة عمار، المرجع سابق، ص 527.

فقد عرفها البعض على أنها مجموعة من الجهود التي يبذلها المرشح بغية تحفيز المواطنين على التصويت لصالحه¹.

كما تعرف على أنها جملة الأنشطة التي تسبق عملية الانتخاب، والتي يقوم بها المرشحون وكذا الأحزاب السياسية لنشر برامجهم عن طريق الصحف والإذاعات والإعلانات والنشر والاجتماعات².

ويعرفها بعض الباحثين بأنها مجموعة من الأنشطة التي يقوم بها المرشح أو حزب سياسي معين، بهدف إمداد جمهور الناخبين لمعلومات عن برامجه أو سياسته أو أهدافه، ومحاولة التأثير بكل الوسائل والأساليب والإمكانيات المتوفرة من خلال جميع وسائل الاتصال والإقناع بهدف الحصول على أصوات الناخبين وتحقيق الفوز في الانتخابات³.

ومنهم من عرفها على أنها تلك الأعمال التي يقوم بها المرشح أو الحزب بهدف إعطاء صورة حسنة للناخبين من خلال برنامجه الانتخابي، قصد استمالتهم بغية منحه أصواتهم للوصول إلى السلطة⁴.

ومما سبق فإن جل التعاريف المقدمة لتحديد مفهوم الحملة الانتخابية تنتهي في آخر المطاف إلى نفس الفكرة وإن اختلفت الصيغ، غير أن الملاحظ على هذه التعريفات خلوها من ذكر عنصر المدة الزمنية التي تقيدت بها مختلف التشريعات ومن بينها القانون الجزائري، ولذلك فإن من بين التعاريف الجامعة المانعة للحملة الانتخابية أنها جملة الوسائل وأساليب الاتصال المتاحة التي يستعملها حزب أو مرشح في فترة زمنية محددة بمناسبة الانتخابات قصد استمالة عدد أكبر من الناخبين للحصول على أصواتهم الانتخابية⁵.

¹ يعي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1993، ص 69.

² أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات السياسية والدولية، الطبعة الأولى، دار الكتاب المصرية، القاهرة، مصر، 1989، ص 51.

³ محمد سعد أبو عامود، الحملات الانتخابية، المفهوم والعوامل المؤثرة والمشكلات، مجلة قضايا برلمانية، العدد 43، أكتوبر 2000، ص 32.

⁴ محمد فرغاني، محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998، ص 640.

⁵ ناصر صولة، الدعاية الانتخابية وأحكامها على ضوء القانون العضوي 16-10، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 02، الجزائر، المجلد 14، العدد 24، جوان 2017، 315.

2/ المبادئ التي تحكم الحملة الانتخابية:

إذا كان الهدف من إقرار الحملة الانتخابية هو التأثير على الهيئة الناخبة واستمالتها للحصول على أصواتها فان تلك الغاية لا تبرر استخدام أي وسيلة لبلوغ ذلك، وعليه وضماناً لأخلة الدعاية الانتخابية وإحقاقاً لنزاهتها كان لابد من إقرار بعض المبادئ التي تحكم هاته الحملة والمتمثلة في:

أ/ مبدأ المساواة:

وهو في الحقيقة امتداد لمبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين لسباق الرئاسيات دون أي تمييز، وتبرز مظاهرها المساواة في إتاحة استخدام وسائل الحملة الانتخابية وفي تمويلها سواء فيما تعلق بإيراداتها أو نفقاتها.

فالنسبة للمساواة في استخدام وسائل الحملة فالمقصود به ضرورة إحداث توازن بين المرشحين في استعمال الوسائل المسموح بها في الحملة الانتخابية¹، وبالتالي التعامل مع كل منهم على قدم المساواة في الاستفادة من كافة الخدمات والآليات المتاحة لإيصال برامجهم والتعريف بها، وذلك بمنحهم فرص متساوية للتعبير عن آرائهم وأفكارهم سواء عن طريق الوسائل المسموعة أو المكتوبة أو المرئية، مما يمنح لكل منهم فرصة تكافؤ باقي المترشحين لشرح وجهات نظرهم أمام الرأي العام بعيداً عن كل أشكال المحاباة والتمييز بسبب ثقل المركز المالي للمرشح أو التأييد الحكومي له²، حيث يجب أن تراعى المساواة في الإشهار والملصقات واللافتات ووسائل الدعاية التقليدية، وكذا المساواة في تحديد الأماكن المخصصة لذلك، وكذا فيما يتعلق بوسائل الإعلام الدعائية سواء المسموعة أو المرئية وتخصيص حيز زمني لكل مرشح بصفة عادلة وتحاشي تفضيل مرشح على آخر.

أما بالنسبة للمساواة في تمويل الحملة الانتخابية، فكما هو معلوم أن التفاوت والتباين في المركز المالي للمرشحين يجعل فرصهم في الفوز بسباق الرئاسة غير متكافئة، ولذلك كفل التنظيم العدالة والمساواة في التمويل على اعتبار انه لابد للحملة الانتخابية من نفقات قد لا يكون التكفل بها متاحاً لدى أغلب المترشحين مما يحول دون ترشح الكثير من الكفاءات لعدم توافر القدرة المالية لديهم، الأمر الذي يؤدي إلى حرمان البلاد من مشاركة هؤلاء والاستفادة من قدراتهم في إدارة شؤون العامة للدولة وإتاحة الفرصة لأصحاب المال والشراء لحكم الشعب³.

¹ يعيش تمام شوقي، مرجع السابق، ص 300.

² محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة 02، 1994، ص 314.

³ سليمان الغول، الانتخابات والديمقراطية دراسة مقارنة، أكاديمية الدراسات العليا، الطبعة الأولى، طرابلس ليبيا،

2013، ص 181.

بالإضافة إلى ما سبق فإن مبدأ المساواة بين المرشحين للانتخابات الرئاسية يستدعي تحديد سقف لنفقات الحملة الانتخابية من قبل المرشحين بغية إتاحة الفرصة للجميع سواء كانوا أثرياء من ذوي الدخل الكبير أو كانوا ممن يفتقدون هاته الإمكانيات المادية لاسيما إن كانوا بعيدين عن دواليب السلطة والمال والأعمال، ولعل إلزام المرشحين بتقديم حساب الحملة الانتخابية تحت طائلة العقوبات الجزائية من أهم الضمانات التي تكفل إحقاق مبدأ المساواة وذلك لسد الباب أمام أي تصرف من شأنه التأثير على استقلالية الترشح والقضاء على ظاهرة طرق أبواب المؤسسات المالية والبنوك ورجال المال والأعمال من طرف المرشحين، مما يؤدي إلى سيطرة أصحاب المصالح الخاصة أو الجماعات الضاغطة على سياسة الدولة.

ب/ مبدأ الالتزام بالحياد:

إن من بين المهام المنوطة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات السهر على توافر كل الشروط والآليات والإمكانيات التي من شأنها ضمان السيرورة الحسنة للحملة الانتخابية للمرشحين، ولذلك كان لزاما على السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أثناء قيامها بمهامها في ذلك التزام الحياد تجاه المترشحين للرئاسيات، سواء كانوا منضويين تحت إطار أحزاب سياسية أو كانوا مستقلين، والوقوف على مسافة واحدة منهم ضمنا للنزاهة والشفافية إحقاقا للديمقراطية الحققة وعدم ممارسته أي ضغط أو أي تصرف من شأنه التأثير عليهم بما يخدم جهة معينة، كما وجب أن تلتزم بالحياد التام تجاه وسائل الإعلام السمعية والبصرية¹، وهو الأمر الذي أكد عليه القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل و المتمم في المادة 1/164 بنصها: "تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي يلتزم أعضاؤها وأعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين..."، وكذا الفقرة الثالثة من ذات المادة بنصها: "يجب على كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية أن يمتنع عن كل سلوك أو موقف أو عمل من شأنه الإساءة إلى نزاهة الاقتراع و مصداقيته..". وفي ذلك إلزام صريح للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالالتزام بالبقاء على الحياد أثناء الحملة الانتخابية، وقصر دورها على التنظيم المادي لها دون التدخل الذي يهدف إلى توجيه مسارها نحو حزب أو مرشح بذاته.

كما تجدر الإشارة إلى أن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية هو الآخر نص على "إلزام كل عون من أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية، وينص القانون الأساسي الذي يخضعون له صراحة على تنافي الانتماء قطع أية علاقة على أي حزب

¹ شنيبي ايمان، دور الإدارة في العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016-2017، ص 75.

سياسي طيلة هذه العهدة أو الوظيفة" ¹، وذلك بهدف تحقيق مبدأ حياد أثناء إشرافها على سير العملية وما يحققه من نزاهة للعملية الانتخابية وتجسيد الديمقراطية ².

ج/ صحة وسلامة الوسائل المستخدمة في الحملة الانتخابية:

تلعب وسائل الدعاية الانتخابية المستخدمة من قبل المرشحين سواء التقليدية أو الحديثة الدور الأبرز في استمالة جمهور الناخبين والتأثير عليهم من أجل كسب أصواتهم، حتى أنها في اغلب الأحيان تغطي على فحوى البرامج المقدمة، ذلك أنها في حقيقة الأمر تمثل دراسة السلوك الاجتماعي والنفسي للأفراد، فكان لبعض الوسائل على ثقلها أو بساطتها تأثيرا بالغ على المواطنين كطبع الكتيبات المتضمنة لانجازات المرشح وكذا الهدايا والزيارات والأشرطة المسجلة وإشارات الرموز الانتخابية والبيانات عبر مختلف وسائل الإعلام المختلفة، وكذا الاجتماعات الجوارية والصور والملصقات... الخ.

وعلى اعتبار هذا التأثير البالغ للوسائل المستخدمة وانطلاقا من اختلافها وتباينها وتراوحها ما بين وسائل مشروعة وأخرى غير مشروعة بهدف الوصول إلى السلطة حتى وان كان الأمر ينطوي على المكر والخديعة وتزييف الحقائق والظعن للأخلاقي في المنافسين، ولذلك وسعيا لأخلقة الحياة السياسية وضمان صحة وسلامة الوسائل المستخدمة ومشروعيتها تدخل المشرع الجزائري لتنظيم الوسائل المستخدمة أثناء الحملة الانتخابية عن طريق فرض بعض المحظورات على نحو منع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة ومنع استغلال أماكن العبادة والمؤسسات التعليمية بغرض الدعاية الانتخابية بأي شكل كان، كما نص على ضرورة امتناع كل مرشح عن أي سلوك أو موقف أو عمل غير مشروع أو مهين أو شائن ولا أخلاقي بصفة عامة أو استعمال رموز الدولة ³.

ولعل ذلك كله إنما يهدف إلى قطع الطريق أمام كل المظاهر اللاأخلاقية سياسيا واللامشروعة قانونا التي بات الكثير من المرشحين أو ممثليهم يقومون بها، لاسيما أولئك الذين تقل حظوظهم في كسب السباق ممن يفتقدون مؤهلات النجاح كأسلوب الشائعات الانتخابية خاصة في الساعات الأخيرة من الحملة الانتخابية، مثل إذاعة خبر كاذب عن وفاة أو تنازل مرشح ما أو إلقاء القبض عليه أو اتهامه بإحداث بلبلة في أوساط مناصريه، أو أسلوب القذف

¹ المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ج.ج. العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012.

² شنيبي إيمان، مرجع سابق، ص 75.

³ محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية "دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2011-2012، ص 99.

والنيل من سمعته بهدف إفقاده عنصر الثقة أو التشويش على التجمعات الانتخابية وتمزيق وتشويه الملتصقات الانتخابية أو بأسلوب شراء الأصوات والذمم¹.
ولذلك رتب المشرع الجزائي عقوبات لردع هكذا أعمال غير مشروعة مثلما جاء في المادة 216 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، وإن كان الواقع يظهر أن الحملات الانتخابية كثيرا ما تشهد خرقا واضحا وفاضحا لأحكام القانون لاسيما أحكام المادة 198 من القانون العضوي سابق الذكر.

ثانيا: التنظيم القانوني للحملة الانتخابية:

إذا كانت الحملة الانتخابية تشمل جملة من الوسائل والأساليب التي يستخدمها المرشح لرئاسة الجمهورية خلال فترة محددة وفي إطار مالي محدد بغية كسب أصوات الهيئة الناخبة، فإن المشرع أولى ذلك بتنظيم قانوني يكفل سيرورتها على صعيد كل عناصرها سواء ما تعلق بتنظيم مدتها ووسائلها وكذا تمويلها.

1) التنظيم القانوني لمدة الحملة الانتخابية:

إحقاقا لمبدأ المساواة بين المرشحين المذكور آنفا وضع المشرع إطارا زمنيا للحملة الانتخابية يتساوى فيه الجميع ضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 10-16 المعدل و المتمم، إضافة إلى كونه يهدف إلى تخفيف عبء نفقات الدولة على هاته العملية وتحقيق التوازن بين المرشحين بالنظر إلى اختلاف المركز المالي بينهم².
حيث نصت المادة 173 من القانون العضوي 10-16 على: "باستثناء الحالة المنصوص عليها في المادة 103 (الفقرة 3) من الدستور، تكون الحملة الانتخابية مفتوحة قبل خمسة وعشرين يوما (25) يوما من تاريخ الاقتراع، وتنتهي قبل ثلاثة (3) أيام من تاريخ الاقتراع. وإذا أجري دور ثان للاقتراع فإن الحملة الانتخابية التي يقوم بها المترشحون للدور الثاني تفتح قبل اثني عشر (12) يوما من تاريخ اقتراع وتنتهي قبل يومين (2) من تاريخ الاقتراع".
ويتضح باستقراء نص المادة أن المشرع حدد المدة التي يباشر فيها المترشحون القيام بكل الأعمال المرتبطة بالحملة الانتخابية وتعريفهم ببرامجهم، والمقدرة باثنين وعشرين (22) يوما على أن يفصل بينها وبين يوم الاقتراع ثلاثة أيام، وفي حالة وجود دورين فتحدد مدتها بـ 10 أيام فقط يفصلها عن يوم الاقتراع يومان.

وفي تحديد المشرع لهذين الأجلين ترسيخ لمبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين وكذا ضبط العملية الانتخابية حتى لا يترك الأمر على غاربه، وبالتالي فإنه لا يمكن لأي مرشح تحت أي

¹ ناصر صولة، مرجع سابق، ص 310.

² المرجع نفسه، ص 310.

ظرف أو أي مسمى القيام بالحملة خارج هاته الأجال طبقا لنص المادة 174 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم¹.

باستثناء ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 103 من التعديل الدستوري 2016 فيما يتعلق بحالة شغور منصب رئيس الجمهورية إثر حدوث مانع شرعي أو وفاة أحد المرشحين للدور الثاني، أين تعاد العملية الانتخابية برمتها بما في ذلك ما يتعلق بالحملة الانتخابية وأجالها.

وتجدر الإشارة إلى أنه فيما يتعلق بالأجال الفاصلة ما بين انتهاء موعد الحملة الانتخابية ويوم الاقتراع الذي أشرنا له سابقا، فإنه يجب مراعاة أحكام المادة 33 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 16-10 التي تنص: "يدوم الاقتراع يوما واحدا يحدد بمرسوم رئاسي كما هو منصوص عليه في المادة 25 من هذا القانون العضوي.

غير أنه يمكن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بطلب من المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، أن يقرر تقديم افتتاح الاقتراع باثنتين وسبعين ساعة (72) على الأكثر في البلديات التي يتعذر إجراء عمليات التصويت في يوم الاقتراع نفسه، لأسباب مادية تتصل ببعث مكاتب التصويت وتشتت السكان ولأي سبب استثنائي في بلدية ما، وذلك بموجب قرار ينشر على الفور بكل وسيلة مناسبة.

يجب أن يخضع عدد مكاتب التصويت المتنقلة التي يتم وضعها في إطار تنفيذ أحكام الفقرة 02 أعلاه، لمعايير تسهيل تصويت الناخبين المذكورين حصريا في هذه الأحكام فقط.

تنشر القرارات التي تتخذها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من أجل تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع، وتعلق في مقر المندوبية الولائية والبلدية للسلطة المستقلة ومقرات البلديات المعنية بالأمر، وذلك بخمسة (05) أيام على الأكثر قبل الاقتراع.

يمكن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بقرار وبالتنسيق مع الممثلات الدبلوماسية والقنصلية والمندوبيات المعنية، تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع بمائة وعشرين (120) ساعة. تحدد كليات تطبيق هذه المادة بقرار من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات".

وبذلك فإنه يتضح أن أحكام هذه المادة جاءت كاستثناء على ما أقره المشرع في المادة 173 و174 من نفس القانون.

¹ نصت المادة 174 على: "لا يمكن أيا كان مهما كانت الوسيلة وبأي شكل كان أن يقوم بالحملة خارج الفترة المنصوص عليها في المادة 173 من هذا القانون العضوي".

(2) التنظيم القانوني لوسائل الحملة الانتخابية:

لقد كان للتطور العلمي والتكنولوجي التأثير الكبير على تقدم الوسائل المستخدمة في إطار الحملة الانتخابية فلم يعد الأمر مقصوراً على الأساليب التقليدية فقط بل عرف الأمر ظهور عدة وسائل حديثة ولذلك فقد كان لزاماً على المشرع وضع هاته الوسائل في إطار قانوني منظم يكفل ضبطها بما يخدم العملية الانتخابية، فضيق منها أحياناً ووسع أحياناً أخرى بصورة عادلة بين المترشحين.

ولعل من بين أهم الوسائل التقليدية للحملة الانتخابية والتي أحاطها المشرع بالتنظيم هو عقد الاجتماعات الانتخابية، حيث يلجأ المرشحون والأحزاب إلى تنظيم حملات جماهيرية موسعة يتم فيها إلقاء الخطب وعرض البرامج الانتخابية وترديد الشعارات التي من شأنها تحفيز الناخبين واستمالتهم.

وقد أخضع المشرع تنظيم هذه التجمعات بموجب المادة 179 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم¹ لأحكام قانون الاجتماعات والتظاهرات العمومية² الصادر بتاريخ 1989/12/31 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-91 المؤرخ في 1991/12/02 حيث نصت المادة 02 منه على تعريف الاجتماع العمومي بنصها: "تجمع مؤقت لأشخاص متفق عليه ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق، يسهل لعموم الناس الالتحاق به، قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن المصالح المشتركة".

والملاحظ أنه قبل تعديل قانون الانتخابات 10-16 واستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، فإن القانون المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية قد حدد جملة من الشروط والإجراءات التي لا بد من اتخاذها للحصول على إذن لعقد هاته الاجتماعات، والتي كانت تتمثل في تقديم طلب تصريح بالاجتماع إلى الوالي أو من يمثله قانوناً على مستوى البلديات في أجل 03 أيام كاملة على الأقل قبل التاريخ المحدد لعقد الاجتماع، مع إرفاق التصريح بأسماء المنظمين وألقابهم وعناوينهم الشخصية وأرقام بطاقات هوياتهم وتاريخ ومكان إصدارها مع تحديد الهدف من الاجتماع وعدد الأشخاص المنتظر حضورهم مع ذكر تاريخ ومكان الاجتماع وساعته ومدته³.

وقد منح المشرع كامل السلطة التقديرية للوالي في منح الترخيص أو رفضه وكذا تحديد وتغيير مكان الاجتماع كلما استدعت المصلحة ذلك في إطار سلطاته الضبطية حفاظاً على النظام

¹ تنص المادة 179 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم على: "تنظم التجمعات والاجتماعات العمومية الانتخابية طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية".

² شنيبي إيمان، مرجع سابق، ص 76.

³ المرجع نفسه، ص 77.

العام، شريطة إخطار المعنيين بذلك خلال 24 ساعة مع جواز طلب حضور ممثل عن الإدارة (أي الوالي) لهذه الاجتماعات مع منحه صلاحية التدخل لوقف الاجتماع إذا ما لاحظ أي مظهر من مظاهر الفوضى أو الإخلال بالسير الحسن له¹.

إلا أنه وبموجب القانون العضوي 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وكذا القانون العضوي 08-19 المعدل والمتمم للقانون 10-16 المتعلق بالانتخابات، أصبحت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي من تسهر على تنظيم الحملات الانتخابية، فهي من تتولى توزيع قاعات الاجتماعات و الهياكل على المترشحين بعدالة وإنصاف، وبالقرعة عند الاقتضاء لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية، كما تسهر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على تخصيص الأماكن العمومية لإلصاق الترشيحات وتوزيعها بالتساوي على المترشحين، مع منع استعمال الإشهار خارج المساحات المخصصة لهذا الغرض² طبقا لنص المادة 08 من القانون العضوي 07-19 والمادة 182 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم.

بالإضافة إلى تقييد المشرع لهاته الاجتماعات واللقاءات عن طريق منع الخطابات الماسة برموز الثورة وثوابت الأمة وكل ما من شأنه المساس بالأخلاق والنظام العام والآداب العامة³، وحظر عقدها بأماكن العبادة والمباني العمومية غير مخصصة لذلك والطرق ومؤسسات التعليم والتكوين بالإضافة إلى حظر استعمال أي لغة أجنبية في ذلك.

أما بالنسبة لوسائل الاتصال الحديثة لاسيما ما يتعلق بوسائل الإعلام المرئية والمسموعة وحتى المكتوبة فلا شك أن لها تأثيرا بالغا على توجيه الناخب ورأيه نحو مرشح أو آخر نظرا لذلك الارتباط الوثيق واليومي للأفراد بها لاسيما الصحافة المرئية والمسموعة التي عادة ما تصل إلى السواد الأعظم من الشعب على اختلاف فئاته وإمكانياته المادية كونها صارت متاحة للجميع، ولذلك تعد من أهم بل وفي مقدمة قنوات التواصل مع الناخبين، ونظرا لهذه الأهمية عمد المشرع الجزائري إلى وضع نصوص قانونية تضمن تحقيق مبدأ المساواة في استخدامها أثناء فترة الحملة الانتخابية حيث نص في المادة 177 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات: "يكون لكل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية، قصد

¹ المواد 6.9.8.18.3 من القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المعدل بالقانون رقم 91-19 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 04، المؤرخة في 24 يناير 1991.

² أحفايضية سمير، كوسة عمار، المرجع السابق، ص-ص 528-529.

³ محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية طريقك إلى الفوز في الانتخابات، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 140.

تقديم برنامجها للناخبين مجال عادل في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل مترشح وآخر للانتخابات الرئاسية، وتختلف بالنسبة إلى الانتخابات المحلية والتشريعية تبعاً لأهمية عدد المترشحين الذين يرشحهم حزب سياسي أو مجموعة أحزاب سياسية.

يستفيد المترشحون الأحرار المتكثلون بمبادرة منهم من نفس الترتيبات الواردة في هذه المادة وحسب الشروط نفسها.

تستفيد الأحزاب السياسية التي تقوم بالحملة الانتخابية في إطار الاستثمارات الاستثنائية من مجال عادل في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تحدد كفاءات وإجراءات استعمال وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تحدد كفاءات الإشهار الأخرى للتشريعات بقرار من رئيس السلطة الوطنية للانتخابات".

كما نص على إلزامية تغطية وسائل الإعلام العمومية لمسار الحملة الانتخابية في المادة 178 من ذات القانون التي نصت: "يتعين على كل وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، المشاركة في تغطية الحملة الانتخابية، ضمان التوزيع العادل للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين. تضمن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالتنسيق مع سلطة الضبط السمعي البصري، احترام أحكام هذه المادة".

وقد أحال تحديد أشكال هذا الاستخدام لوسائل الإعلام على التنظيم بالإضافة إلى ذلك فقد حددت المادتان 09 و 10 من المرسوم التنفيذي 97-138 المؤرخ في 08/04/1997 المحدد لشروط إنتاج التعبير المباشر المتعلق بالحملة الانتخابية الطرق التي يتم بها تسجيل وبث الحصص التلفزيونية والإذاعية وحصصها في ثلاث أساليب وهي التصريح والحوار والنقاش، وللمترشح اختيار أي من الطرق التي يفضل، وبعد كل تسجيل يقوم المترشح أو من يمثله بالتوقيع على وصل الإذن بالبث، وفي حالة امتناعه عن ذلك يعد بمثابة التخلي عن حقه في بث الحصص، كما أن تحديد تواريخ ومواقيت البث تكون عن طريق القرعة إحقاقاً لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص وعدم تمييز المترشحين تحت إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي تضمن التوزيع المنصف للحيز الزمني في وسائل الإعلام الوطنية والسمعية

والبصرية طبقا لنص المادة 08 من القانون العضوي 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

كما أن من الوسائل الأكثر استعمالا في الحملة الانتخابية الملصقات واللافتات الدعائية نظرا لتأثيرها المباشر والقوي على أفراد المجتمع للتعريف بالمرشحين لدى كافة فئات الشعب نظرا لسهولة إدراكها ووصولها إلى الأذهان كونها تعلق على الجدران وعلى جنبات الطريق ومدخل المدن والبنىات والأماكن العمومية الأكثر تجمهرا، وهي وسيلة تمتاز بقدرتها على التعبير المختصر وسهولة إدراك محتواها وفهمه¹.

وقد نظم المشرع استخدام هاته الوسيلة ضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لاسيما في المادة 182 التي تنص: "تخصص داخل الدوائر الانتخابية أماكن عمومية لإلصاق الترشيحات توزع مساحتها بالتساوي.

يمنع استعمال أي شكل آخر للإشهار خارج المساحات المخصصة لهذا الغرض. تسهر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على تطبيق الأحكام المذكورة أعلاه".

وقد حدد المرسوم التنفيذي المحدد لتقنيات إشهار الترشيحات الانتخابية أماكن توزيع الملصقات واللافتات مراعيًا في ذلك الكثافة السكانية للبلديات وذلك ضمن أحكام المادة 04 منه والتي حددتها على النحو التالي:

- 15 موقع في البلديات التي يكون عدد سكانها 20 ألف نسمة أو ما يقل عنها.
- 20 موقع في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 20 إلى 40 ألف نسمة.
- 30 موقع في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 40 إلى 60 ألف نسمة.
- 35 موقع في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 100 ألف إلى 180 ألف نسمة.
- مواقع إضافية لكل 10 ألف نسمة في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 180 ألف نسمة².

وبالرجوع إلى ما جاء به المرسوم المتعلق بإشهار الترشيحات فإن عملية تعليق الملصقات واللافتات الدعائية من المترشحين تتم في الفترة الممتدة من الساعة صباحا إلى الثامنة مساء. وأما فيما يتعلق بالسفارات والقنصليات بالخارج فتوزع الأماكن الخاصة لكل مترشح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

¹ إيمان شنيقي، مرجع سابق، ص78.

² المواد 2،3،5،4 المرسوم التنفيذي رقم 16-338 المؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2016، يحدد كفاءات إشهار الترشيحات للانتخابات، ج.ر.ج، العدد 75، المؤرخة في 21 ديسمبر 2016.

كما قد يأخذ الإشهار شكلا آخر كالمطويات والكتيبات وطبع صور المرشحين وشعاراتهم على بعض المقتنيات كالأقلام والأواني والألبسة ... الخ، وهو مظهر آخر من مظاهر الدعاية الانتخابية على أن يتم احترام القانون والنظام العام والمجال الزمني للحملة الانتخابية. وتجدر الإشارة أيضا إلى ذلك الدور البارز والفعال في الوقت الحاضر للشبكة العنكبوتية، لاسيما مواقع التواصل الاجتماعي التي أضحت تسري في المجتمع كالنار في الهشيم وصار لها دور كبير في الحملات الانتخابية نظرا لتغلغلها في المجتمع وتأثيرها اللامحدود على فكره وآرائه، وبالتالي فهي من الوسائل المشروعة في الحملة الانتخابية ما لم تخرج عن الأطر القانونية وعناصر النظام العام.

كما يجب التنويه إلى إطار آخر لتنظيم الوسائل المستخدمة في الدعاية الانتخابية انتهجه المشرع الجزائري، حينما نص على منع وحظر بعض الوسائل والأساليب والتي من بينها حظر أي طريقة إشهارية تجارية بغرض الدعاية الانتخابية وفقا لنص المادة 180 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم، وكذا منع استعمال أي ممتلكات ووسائل تابعة لشخص معنوي خاص أو عمومي أو مؤسسة أو هيئة عمومية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وفقا لنص المادة 193 من ذات القانون، كما نصت المادة 184 منه على منع استعمال أي من أماكن العبادة والمؤسسات العمومية والإدارية والمؤسسات التربوية والتعليم والتكوين، بالإضافة إلى حظر الاستعمال المسيء لرموز الدولة طبقا لنص المادة 185 من القانون العضوي سالف الذكر.

03/ التنظيم القانوني لتمويل الحملة الانتخابية:

مما لا يشك فيه أن مباشرة الحملة الانتخابية تستلزم إنفاقا معتبرا سيما وأن الأمر يتعلق بالانتخابات الرئاسية، والتي تتخذ بعدا وطنيا مما يجعلها باهظة التكلفة، ولذلك ودرءا لتحكم المال في السلطة أو تأثيره على تحديد نتائج الانتخابات بعيدا عن الكفاءة وللحيلولة دون سيطرة أصحاب النفوذ المالي والثراء على دواليب الانتخابات، تدخل المشرع الجزائري ووضع آليات وقواعد قانونية لضبط تمويل الحملة الانتخابية منعا لذلك وإحقاقا لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين انطلاقا من أهمية وحساسية منصب رئيس الجمهورية، كونه يتطلب قدرا من الكفاءة العالية والنظرة الثاقبة لتسيير شؤون الدولة، بعيدا عن مسألة الثراء والإمكانات والمراكز المالية للمرشحين تكريسا للشفافية والنزاهة وصولا إلى الديمقراطية المنشودة من العملية الانتخابية.

وعليه كان لزاما بسط رقابة الدولة على كل ما يتعلق بتمويل الحملة الانتخابية، سواء فيما يتعلق بمصادره أو تسقيف حد الإنفاق أو التعويضات عما تم إنفاقه.

فبالنسبة لمصادر تمويل الحملة الانتخابية فقد حددها المشرع الجزائري على سبيل الحصر ضمن أحكام نص المادة 190 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم التي تنص: "يتم تمويل الحملات الانتخابية بواسطة موارد صادرة عن:

- مساهمة الأحزاب السياسية.
- مساعدة محتملة من الدولة، تقدم على أساس الإنصاف.
- مداخيل المترشح.

تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

ومنه فإنه لا يمكن خروج مصادر التمويل في إطار الدعاية الانتخابية عما ورد في نص المادة، لاسيما أن المشرع قد حظر وبصرامة طبقا لنص المادة 191 تلقي كل تمويل مباشر أو غير مباشر مصدره هبات عينية أو نقدية أو أي مساهمة أجنبية أيا كان شكلها من دولة أجنبية أو شخص معنوي أو طبيعي من جنسية أجنبية، وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 218 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم¹.

وحسنا فعل المشرع الجزائري في مسألة حظر التمويل الأجنبي لأن الأمر يتعلق بسيادة الدولة وأمنها الداخلي، فهذا الموضوع يعتبر خطرا محققا² وبالتالي وجب سد كل منافذه. وقد عمد المشرع الجزائري إلى تسقيف نفقات الحملة الانتخابية قصد تحقيق المساواة في الإنفاق بين المرشحين، ومنعا للفساد الانتخابي الناتج عن الإفراط في صرف الأموال في الحملات الانتخابية، والذي يؤثر على نزاهة ومصداقية الانتخابات³، حيث حدد المشرع الحد الأقصى للإنفاق على الحملة المتعلقة بالرئاسيات والذي لا يمكن تجاوزه بموجب المادة 192 من القانون العضوي 16-10 بنصها: "لا يمكن أن تتجاوز نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية مائة مليون دينار (100.000.000 دج) في الدور الأول.

ويرفع هذا المبلغ إلى مئة وعشرين مليون دينار (120.000.000) في الدور الثاني".

وقد ألزمت المادة 196 من نفس القانون⁴ كل مرشح بتقديم حساب حملته الانتخابية للمجلس الدستوري والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أجل لا يتجاوز 03 أشهر من

¹ تنص المادة 218 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم على: "يعاقب بالحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 40.000 دج إلى 200.000 دج كل من يخالف الأحكام المنصوص عليها في المادة 191 من هذا القانون العضوي".

² ضريفي نادية، عبد الوهاب دراج، رقابة المجلس الدستوري على صحة الانتخابات الرئاسية في الجزائر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 03، العدد 08، 02 مارس 2018، ص 302.

³ إيمان شنيبي، مرجع سابق، ص 82.

⁴ أنظر المادة 196 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

تاريخ نتائج الانتخابات النهائية، ويصدر المجلس بيانا يحدد فيه شروط وكيفيات إيداع حسابات الحملة¹.

وطبقا للنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري فإن المترشح يقدم تقريرا عن حساب الحملة الانتخابية معدا ومختوما وموقعا من طرف محاسب خبير أو محافظ حسابات معتمد للمجلس الدستوري، على أنه يمكن إيداع هذا الحساب من طرف أي شخص يحمل تفويضا قانونيا من المترشح المعني، ويبت المجلس الدستوري في التقرير بالاستعانة بالخبراء ويبلغ قراره للمترشح والسلطات المعنية، ويرسل القرار المتضمن حساب الحملة الانتخابية الخاصة برئيس الجمهورية إلى الأمين العام للحكومة لينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية طبقا لأحكام المادة 196 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات². ويتضمن الحساب المتعلق بالحملة طبيعة ومصدر الإيرادات وتكون مبررة قانونا، بالإضافة إلى الوثائق التي تثبت النفقات.

وانطلاقا من حساب الحملة المقدم يمكن تقدير التعويضات المستحقة للمرشح طبقا لما تضمنه القانون العضوي المتعلق بالانتخابات في المادة 193³ بحيث يكون له الحق في تعويض جزافي يقدر بـ 10% من النفقات الحقيقية إذا ما أحرز نسبة تفوق 10% وتقل أو تساوي 20% من عدد الأصوات المعبر عنها، في حين يتم رفع التعويض إلى 30% إذا ما فاقت نسبة الأصوات المتحصل عنها 20% من الأصوات المعبر عنها، على أن هذا التعويض لا يتم إلا بعد إعلان المجلس الدستوري للنتائج⁴.

المطلب الثاني: الإجراءات المعاصرة لعملية انتخاب رئيس الجمهورية

بعد استيفاء الإجراءات السابقة والممهدة للعملية الانتخابية التي تطرقنا لها آنفا باستكمال شروط الترشح المنصوص عليها دستورا وقانونا وكذا بدء السباق نحو الفوز بمنصب الرئاسة من بوابة الحملة الانتخابية، وما تستلزمه من ضوابط قانونية ومبادئ لا بد من توافرها بغية ضمان صحتها وسلامتها، تأتي المرحلة الثانية التي تعد المحك الحقيقي للمرشحين والفيصل الحاسم في السباق لرئاسة الجمهورية، وهي عملية التصويت (الفرع أول) وما يلحقها من فرز وإعلان للنتائج (الفرع ثاني) وفقا لتنظيم قانوني حاول من خلاله المشرع الجزائري ضبط هاته العمليات تحقيقا للنزاهة المنشودة والمساواة من أجل الوصول إلى التكريس الحقيقي للديمقراطية.

¹ المادة 56 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج.ج.ج.ج، العدد 42، المؤرخة في 30 يونيو 2019.

² انظر نص المادة 196 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ انظر نص المادة 193 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴ انظر المادة 193 من القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الفرع الأول: الأحكام القانونية المتعلقة بتنظيم وسير عملية التصويت

مما لاشك فيه أن الانتخاب هو اللبنة الأساسية لبناء الديمقراطية، ذلك أنه الوسيلة المثلى للتعبير عن الإرادة الشعبية واختيار من يمثله لاسيما إن كان الأمر متعلقاً بمن يحكمه أي رئيس الجمهورية، ويعد التصويت قمة هرم العملية الانتخابية أين يكرم المترشح فيه أو يهان، فهو الآلية التي بموجها ومن خلالها يتقدم الناخب أمام صناديق الاقتراع ليضع الورقة التي بموجها يمارس حقه الديمقراطي بالانتخاب¹، ولذلك أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة لتوفير الضمانات التي تكفل حرية الناخب عند إدلائه بصوته بعيداً عن كل ما من شأنه أن يعكس إرادته الحرة في اختيار من يريد، سواء من خلال تنظيمه لأسلوب الاقتراع أو ضبطه لمكاتب التصويت أو تنظيمه لسير عملية التصويت.

أولاً: أسلوب الاقتراع تدعيم للشرعية الدستورية

لقد تطابقت إرادة المشرع طيلة التجربة الدستورية الجزائرية على اعتماد نمط الاقتراع العام المباشر والسري في انتخاب رئيس الجمهورية، بدءاً من دستور 63 ووصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2016، هذا الأخير الذي نص في المادة 85 منه على: "يُنْتخَبُ رئيس الجمهورية، عن طريق الاقتراع العامّ المباشر والسريّ... وهو الأمر الذي أقره في المادة 02 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم المتعلق بالانتخابات والتي تنص على: "الاقتراع عام مباشر وسري".

فعلى عكس الاقتراع المقيد اعتمد المشرع الجزائري أسلوب الاقتراع العام في انتخاب رئيس الجمهورية الذي يخول لكل مواطن ممارسة حقه المتمثل في إبداء رأيه باعتباره مالكا لجزء من السيادة كقاعدة عامة، والحرمان منه لا يتصور إلا استثناء في حالات معينة كإعدام الأهلية والحرمان من الحقوق المدنية والسياسية، ويعود اعتماد عمومية الاقتراع إلى كونها تعطي حق الانتخاب والاشتراك في العملية الانتخابية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع تحقيقاً لحكم الشعب دون تمييز أيّ كان إذا ما توافرت بعض الشروط كالسن والجنسية والأهلية².

¹ عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية دراسة حول العلاقات بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2011، ص 194.

² رعد نزيه، القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص- ص 47-48.

ثانيا: التنظيم القانوني لمكاتب التصويت

لقد أوكل المشرع الجزائري مهمة الإشراف على عملية التصويت إلى هيئة إدارية مشكلة من رئيس ونائب له وكاتب ومساعدين اثنين طبقا لما نصت عليه المادة 29 من قانون الانتخابات 16-10 المعدل والمتمم¹.

ويتم تسخيرهم على مستوى كل مكتب بموجب مقرر من المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، على أن يكونوا من الناخبين المقيمين بالولاية باستثناء المترشحين وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة والأفراد المنتمين لأحزابهم وكذا الأعضاء المنتخبين².

وقد عمد المشرع إحقاقا وتكريسا لنزاهة وسلامة العملية الانتخابية التي يشرف عليها أعضاء مكتب التصويت إلزامية نشر وتعليق قائمة أعضاء هذا المكتب والأعضاء الإضافيين لكل من الولايات والمقاطعات الإدارية والدوائر والبلديات خلال 15 يوما على الأكثر بعد قفل قائمة المرشحين، مع ضرورة تسليمها إلى الممثلين المؤهلين قانونا للمرشحين بطلب منهم مقابل وصل استلام، وهذا كله حتى يتمكنوا من الطعن فيها إذا ما اقتضت الضرورة ذلك³.

وطبقا لنص المادة 30 التي نصت أيضا على إمكانية الطعن في قائمة أعضاء مكتب التصويت لتكون محل تعديل في حالة اعتراض مقبول، على أن يقدم هذا الاعتراض مكتوبا ومعللا قانونا للمندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خلال الأيام الخمس الموالية لتاريخ تعليق القائمة، وفي حالة رفضه يبلغ قرار الرفض للمعنيين خلال 03 أيام من تاريخ إيداع الاعتراض، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في غضون 03 أيام من تاريخ التبليغ التي تفصل فيه في أجل 05 أيام من تاريخ تسجيله بموجب الحكم النهائي غير قابل للطعن.

وقد أوكل المشرع الجزائري لكل من أعضاء مكتب التصويت جملة من المهام، منها ما يسبق عملية التصويت ومنها ما يزامنها ومنها ما يكون لاحقا لها، فقبل افتتاح عملية التصويت يقوم

¹ نص المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم على: "يكون مكتب التصويت ثابتا ويمكن أن يكون متنقلا، ويتكون من:

- رئيس.

- نائب رئيس.

- كاتب.

- مساعدين اثنين".

² انظر المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم.

³ بولقواس ابتسام، الآليات الإجرائية والمؤسسية لضمان حيادية الهيئة المكلفة بإدارة العملية الانتخابية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة عمارثليجي، الأغواط، 30 سبتمبر 2017، ص 214.

رئيس المكتب بالتحقق من المطابقة الدقيقة لعدد الأظرف القانونية وعدد الناخبين المسجلين بالمكتب وكذا إقفال الصندوق الشفاف بقفلين مختلفين يكون أحد مفتاحيهما عند رئيس المكتب والآخر عند المساعد الأكبر سناً¹.

كما منح لرئيس مكتب التصويت صلاحية اتخاذ كل إجراء أو تدبير يراه مناسباً ولازماً لضمان حسن سير عملية الاقتراع، وذلك مثل طرد أي شخص يخل بالسير العادي لعملية التصويت بالاستعانة عند الضرورة بأعوان القوة العمومية².

أما بالنسبة لباقي أعضاء مكتب التصويت فقد أحال المشرع تحديد مهامهم على التنظيم والذي تولى بيان مهمة كل عضو بالمكتب، فنائب رئيس المكتب يضطلع بمهمة مساعدة الرئيس في كل عملية التصويت، حيث يكلف بدمغ وتأشير بطاقة الناخب إلى جانب قيامه بالإشراف على بصم الناخب بوضع سبابته في حبر فوسفوري للإشهاد على تصويته³.

أما مهمة الكاتب فتتمثل في التحقق من هوية الناخب ومن وجود اسمه على سجل التوقيعات وتسليم أوراق التصويت والأظرف وحساب عدد المصوتين من أجل تبليغ رئيس المركز بالعدد متى طلبه وفي أي وقت طبقاً لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 17-23. وبالنسبة للمساعد الأول فقد يوكل بمهمة مراقبة مدخل مكتب التصويت وكذا منع أي تجمع محتمل داخله من شأنه عرقلة سير العملية، في حين أن المساعد الثاني يضطلع بمهمة مساعدة نائب الرئيس في مهامه المذكورة آنفاً.

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم توزيع المهام بين أعضاء مكتب التصويت إلى أن المشرع ترك هامشاً لتقدير رئيس المكتب من أجل إعادة توزيع المهام بين الأعضاء حسب ما قد تقتضيه خصوصية كل مكتب⁴.

إضافة إلى المهام سابقة الذكر فقد أناط المشرع أعضاء مكتب التصويت بمهام أخرى تعقب انتهاء التصويت وتتمثل في:

- التوقيع بمجرد اختتام الاقتراع⁵.

¹ انظر المادة 43-44 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² انظر المادة 39 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 17-23 مؤرخ في 17 يناير 2017، يحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، ج.ج.ج، العدد 04، المؤرخة في 25 يناير 2017.

⁴ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 17-23 الذي يحدد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، المرجع السابق.

⁵ المادة 47 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

- اختيار وتعيين الفارزين من بين الناخبين المسجلين في المكتب للقيام بعملية الفرز والإشراف على حراستهم أثناء مباشرتهم للفرز¹.
 - حفظ أوراق التصويت في أكياس مشمعة ومعرفة بملصق يحمل تسمية مركز التصويت ورقم المكتب، ووضع كل منها داخل صندوق الاقتراع المناسب مع تسميعه وقفله إلى غاية انتهاء آجال الطعن وإعلان النتائج النهائية للانتخابات².
 - إعلان نتائج الفرز أمام الحاضرين بمجرد تحرير محضر الفرز من طرف رئيس المكتب وتعليقه بمكتب التصويت بمجرد تحريره³.
- وهنا نشير إلى أن تنظيم مكتب التصويت كهيئة مشرفة على هاته العملية وتحديد تشكيله ومهامه وصلاحياته يعد من بين أكبر الضمانات التي تضمن حيادية هذه الهيئة من جهة، ومن جهة أخرى تكفل نزاهة العملية الانتخابية، إذ أن إغفال المشرع لهذه التفاصيل من شأنه أن يؤدي إلى تفشي ظاهرة التزوير في عملية الانتخابات.
- وبحسب نص المادة 32 من ذات القانون فإن التصويت يوم الاقتراع يبدأ من الساعة الثامنة صباحا ويدوم حتى الساعة السابعة مساء، على أن ذات المادة قبل التعديل كانت تخول للوالي استثناء عند الاقتضاء تقديم عملية بدء التصويت ساعة واحدة وتأخير اختتامها ساعة واحدة في بعض البلديات وسائر الدوائر الانتخابية⁴ وذلك بترخيص من وزير الداخلية. ويشترط أن يكون التصويت سريا شخصيا بالشكل الذي يوفر من خلاله للناخب إمكانية الاختلاء داخل معزل واختيار ورقة المرشح الذي يرتضيه بكامل حريته، وذلك تكريسا لأحكام الدستور لاسيما نص المادة 85 منه⁵، ويتم التصويت عن طريق أوراق تتضمن أسماء المرشحين وكذا مظاريف ذات مواصفات محددة غير شفافة وغير مدموغة تقدمها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات طبقا لنص المادة 36 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم، على أن يكون عدد المظاريف بعدد الناخبين المسجلين بالمكتب.

ثالثا: سير عملية التصويت

تعتبر مرحلة التصويت منعرجا حاسما في مسار العملية الانتخابية فهي من الأهمية بما كان، لذلك أولاها المشرع بتنظيم قانوني محكم يضبط كل جوانبها نظرا لما تكتسبه من خطورة على عملية الانتخاب ولاسيما إذا كان الأمر متعلقا باختيار رئيس الجمهورية، ورغم

¹ المادة 49 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² المادة 50 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ المادة 51 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴ ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي، جرائم الانتخابات، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2011، ص 263.

⁵ انظر المادة 85 من التعديل الدستوري 2016 سابقة الذكر.

هاته الأهمية وهاته الخطورة فإن مرحلة التصويت تعد من أقصر المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية كونها تستغرق يوما واحدا كقاعدة عامة يتم تحديده بموجب مرسوم رئاسي، وهو ذات المرسوم الذي يتضمن دعوة الهيئة الناخبة¹ طبقا لنص المادة 25 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم، غير أنه وبصفة استثنائية يمكن لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بطلب من المندوب الولائي للسلطة أن يقرر تقديم افتتاح عملية الاقتراع بـ 72 ساعة على الأكثر في البلديات التي يتعذر فيها إجراء التصويت في يوم الاقتراع المحدد نظرا لبعدها مكاتب التصويت وتشتت السكان باعتبارها نائية وصعوبة الوصول إليها، أو لأي سبب استثنائي يخص البلدية، وذلك بموجب قرار ينشر على الفور بكل وسيلة مناسبة وفقا لنص المادة 33 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم، وذلك تسهيلا للمواطنين من أجل ممارسة حقهم الانتخابي.

كما يمكن لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بقرار وبالتنسيق مع الممثلات الدبلوماسية والقنصلية والمندوبيات المعنية تقديم افتتاح الاقتراع بـ 120 ساعة².

الفرع الثاني: الأحكام القانونية المتعلقة بعملية الفرز وإعلان النتائج

بعد الفراغ من عملية التصويت وإغلاق المكاتب، يأتي الدور على مرحلة جد حاسمة تعد حوصلة العملية الانتخابية، والتي تتمثل في عملية فرز الأصوات ومن ثمة إعلان النتائج.

أولا: عملية الفرز

بعد اختتام عملية التصويت في وقتها المحدد قانونا كما أشرنا سابقا تنطلق مرحلة أخرى لا تقل أهمية عن سابقتها، وهي مرحلة فرز الأصوات وعدّها تمهيدا لإعلان النتائج³، فإن كان الناخبون قد عبروا عن إرادتهم في أوراق التصويت داخل المظاريف وفقا لمبدأ السرية فإن عملية الفرز تكشف علنا عن هاته الإرادة الشعبية المتضمنة داخل أظرف التصويت.

فالفرز هو تلك العملية التي يتم بموجبها عد الأصوات وجردها في محضر خاص قصد معرفة نتائج الاقتراع وإعلان الفائز من بين المرشحين فور الانتهاء من عملية التصويت وتشكيل اللجنة التي أناط بها القانون القيام بعملية الفرز، والتي تشرف على تحديد الأصوات

¹ جهاد رحمانى، النظام القانوني للرقابة القضائية على الانتخابات، دار الخيمة للطباعة والنشر، الجلفة، الجزائر، 2015، ص 266.

² انظر المادة 5/33 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي، مرجع سابق، ص 448.

الصالحة للاعتداد بها ومن ثم استبعاد الأوراق التي لا تتوافر على الشروط القانونية حتى لا تؤخذ بعين الاعتبار، فتسمى الأولى أصوات المعبر عنها أما الثانية فهي أصوات باطلة¹. أما مكان الفرز فقد قضى المشرع الجزائري بالزامية إجراءه في مكاتب التصويت دائما كقاعدة عامة، إلا إنه واستثناءا يتم الفرز الخاص بالصناديق المتنقلة بأحد مراكز التصويت بالدوائر الانتخابية وذلك ما قضت به المادة 48 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم بنصها: "يبدأ فرز الأصوات فور اختتام الاقتراع ويتواصل دون انقطاع إلى غاية انتهائه تماما. يجري الفرز علنا ويتم بمكتب التصويت إلزاما. غير أنه بصفة استثنائية يجري الفرز بالنسبة لمكاتب التصويت المتنقلة، في مركز التصويت الذي تلحق به والمذكور في المادة 27 من هذا القانون العضوي".

وبهذا فقد أكد المشرع الجزائري على ضرورة إجراء الفرز فور انتهاء التصويت وبسرعة وشفافية ودقة دون انقطاع، لأن كل تأخير أو مماطلة من شأنه أن يزعزع ثقة الشعب ويحمل المرشحين والأحزاب على التشكيك في النتائج²، وتتم العملية بفتح صناديق الاقتراع فوق الطاولات المخصصة لذلك والتي تكون موضوعة وفق شكل يسمح للناخبين بمراقبة عملية الفرز عن طريق الطواف حولها³، حيث يتم التحقق من عدد الأظرفة الموجودة بالصندوق ومطابقتها لعدد المقترعين المتقدمين الذين باشرُوا عملية الانتخاب.

ويتم الفرز بصفة علنية، حيث يقوم أحد الفارزين بإخراج ورقة التصويت من الظرف ويسلمها لفارز آخر يتولى إظهارها وقراءة مضمونها بصوت عالٍ، على أن يتولى آخر تسجيل الأصوات التي تحصل عليها كل مرشح ضمن أوراق وعدّ النقاط⁴.

وبعد الانتهاء من تلاوة أوراق التصويت وعدّ النقاط، يسلم الفارزون أوراق النقاط التي وقعوا عليها وأوراق التصويت المشكوك في صحتها وكذا الأوراق محل النزاع من قبل بعض الناخبين وتلحق بمحضر نتائج الفرز المحرر بمكتب التصويت في ثلاث نسخ من أعضاء المكتب والمكتوبة بحبر لا يمحو وتوزع كالآتي⁵:

_ نسخة إلى رئيس مكتب التصويت لتعليقها داخل مكتب التصويت.

¹ بن ناصف مولود، الجرائم الانتخابية، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 276.

² بوديار محمد، النظام القانوني للانتخابات في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2008-2009، ص 222.

³ أنظر المادة 48 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري "السلطات الثلاث"، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، د.م.ج، الجزائر، 2004، ص 284.

⁵ المادة 51 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

نسخة إلى رئيس اللجنة الانتخابية البلدية مع الملاحق مقابل وصل استلام، يسلمها رئيس مكتب التصويت أو نائب الرئيس.

نسخة إلى ممثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يسلمها رئيس مركز التصويت. على أن يتم ذلك بحضور الناخبين داخل مكتب التصويت¹، وتدوّن بالمحضر جميع الملاحظات التي قد يبديها المرشحون أو ممثليهم مثل عدم تساوي الأظرف وتأشير الناخبين وعدد الأصوات الملغاة، وبمجرد تحرير المحضر يصرح رئيس المكتب بالنتيجة ويتولى تعليقها بقاعة التصويت².

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يعتبر أوراق التصويت الملغاة أوراقا معبرا عنها وبالتالي فهي تخرج عن إطار حساب الأوراق الذي يحدد بصفة مباشرة فوز أحد المرشحين في الانتخابات، وتفاديا لوقوع خلاف بين الفارزين والمراقبين لعملية الفرز فقد حدد القانون بالتفصيل الأوراق الملغاة³ وحصرها ضمن المادة 52 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم فيما يلي:

- ✓ الظرف المجرد من الورقة أو الورقة بدون الظرف.
- ✓ عدة أوراق في ظرف واحد.
- ✓ الأظرفة أو الأوراق التي تحمل أية علامة أو المشوهة أو الممزقة.
- ✓ الأوراق المشطوبة كلياً أو جزئياً إلا عندما تقتضي طريقة الاقتراع المعتمدة هذا الشكل وفي الحدود المضبوطة حسب الإجراء المنصوص عليه في المادة 35 من هذا القانون العضوي.
- ✓ الأوراق أو الأظرفة غير النظامية.

وتقوم اللجنة الانتخابية البلدية بإحصاء نتائج التصويت المحصل عليها في كل مكاتب التصويت على مستوى البلدية وتسجيلها في محضر رسمي في ثلاث (3) نسخ بحضور الممثلين المؤهلين قانوناً للمترشحين أو قوائم المترشحين، تعلق إحداها بمقر البلدية وتحفظ بعد ذلك في أرشيف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، أما النسخة الثانية فتسلم إلى المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، في حين ترسل النسخة الثالثة إلى رئيس اللجنة الانتخابية الولائية المكونة من ثلاثة أعضاء: قاضٍ برتبة مستشار رئيسا، يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً، والمندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أو من

¹ دندن جمال الدين، آليات ووسائل ضمان العملية الانتخابية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2009-2010، ص 285.

² أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري "السلطات الثلاث"، مرجع سابق، ص 60.

³ بن زاغونزهة، مرجع سابق، ص 45 وما بعدها.

يمثله نائبا للرئيس، ضابط عمومي يسخره رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عضوا يقوم بمهام أمانة اللجنة، وفقا لما قضت به المادة 154 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم

وفي الأخير يمكن القول أن إضفاء الصفة والطابع العلي على عملية الفرز يسمح للناخبين بمتابعة هذه العملية عن كثب تحت طائلة الطعن فيها إن ثبت ما قد يشوبها من عيب مخالفة القانون، إنما هو ضمانات أخرى يقصد من خلالها المشرع تحقيق رقابة شعبية على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية¹.

ثانيا: إعلان النتائج

تعد مرحلة إعلان النتائج مرحلة حاسمة من الأهمية بما كان إذ تشكل الأرض الخصبة لأي تشكيك في نزاهة أو تزوير الانتخابات، ولذلك أحاطها المشرع بتنظيم قانوني يكفل الشفافية ويقطع الطريق أمام أي شائبة تلحقها، وهي مرحلة تعقب مباشرة عملية الفرز، تنطلق إجراءاتها من مكتب التصويت بذاته.

حيث أنه وبناء على ما سبق وبعد انتهاء عملية الفرز، تقوم اللجنة الانتخابية البلدية بإحصاء نتائج التصويت المحصل عليها في كل مكاتب التصويت على مستوى البلدية وتسجيلها في محضر رسمي في ثلاث (3) نسخ بحضور الممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين أو قوائم المترشحين، تعلق إحداها بمقر البلدية وتحفظ بعد ذلك في أرشيف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، أما النسخة الثانية فتسلم إلى المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، في حين ترسل النسخة الثالثة إلى رئيس اللجنة الانتخابية الولائية المكونة من ثلاثة أعضاء: قاضٍ برتبة مستشار رئيسا يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، والمندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أو من يمثله نائبا للرئيس، ضابط عمومي يسخره رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عضوا يقوم بمهام أمانة اللجنة، وفقا لما قضت به المادة 154 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم.

وعليه فدور اللجنة الانتخابية البلدية يتميز بكونه دورا تقنيا بحتا، إذ يقتصر على تجميع النتائج المتحصل عليها على مستوى المكاتب الانتخابية وتسجيلها في محضر رسمي، وبالتالي فهي ليست سوى مجرد وسيط بين مكاتب التصويت واللجنة الانتخابية الولائية². لتأتي بعد ذلك مهمة اللجنة الانتخابية الولائية، وتضطلع هذه اللجنة بحسب ما قضت به المادة 155 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم بمعاينة وتركيز وجمع النتائج النهائية

¹ بن ناصف مولود، المرجع السابق، ص 286.

² دندن جمال الدين، مرجع سابق، ص 181.

المرسلة من اللجان الانتخابية البلدية التابعة لها، حيث تقوم بالإحصاء العام للأصوات حسب المادة 160 في أجل لا يتعدى 72 ساعة من اختتام عملية الاقتراع. وتقوم اللجنة الانتخابية الولائية بإيداع محاضرها بصفة فورية لدى أمانة الضبط في المجلس الدستوري وذلك في ظرف مختوم على أن ترسل فوراً نسخة أصلية من المحضر إلى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، كما يتعين على اللجنة الانتخابية الولائية تسليم نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من المحضر مدمغة على جميع صفحاتها بختم المطابقة للأصل لكل من ممثلي المترشحين المؤهلين قانوناً¹.

أما بالنسبة للجزائريين المقيمين في الخارج فيتم الإحصاء العام لأصواتهم من قبل اللجان الانتخابية الدبلوماسية والقنصلية حيث نصت المادة 162 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم على: "تنشأ لجان انتخابية دبلوماسية أو قنصلية يحدد عددها وتشكيلها عن طريق قرار لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالتشاور والتنسيق مع مصالح وزارة الشؤون الخارجية، لإحصاء النتائج المحصل عليها في مجموع مكاتب التصويت في الدوائر الانتخابية الدبلوماسية أو القنصلية"، ليتم بعدها إحصاء الأصوات من طرف هاته اللجان وإرسال المحاضر إلى اللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج المؤلفة من ثلاث أعضاء من بينهم رئيس برتبة مستشار ومندوب السلطة الوطنية للانتخابات نائباً له، وضابط عمومي يسخره رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عضواً مكلفاً بالأمانة، والتي تجتمع بمقر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث تقوم بجمع النتائج النهائية المسجلة من لجان الدوائر الدبلوماسية والقنصلية على أن تنتهي أشغالها في مدة أقصاها 72 ساعة من اختتام عملية الاقتراع وهو ما قضت به المادة 163 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم بنصها: "تنشأ لجنة انتخابية للمقيمين في الخارج مكونة بنفس الشروط المنصوص عليها في المادة 154 من هذا القانون العضوي، قصد جمع النتائج النهائية المسجلة من قبل جميع لجان الدوائر الدبلوماسية أو القنصلية.

يستعين أعضاء هذه اللجنة بموظف يقترحه وزير الشؤون الخارجية وموظف يقترحه رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يتم تعيينهما بقرار من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

تجتمع مع اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج بمقر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

¹ انظر نص المادة 160 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

يجب أن تنتهي أشغال اللجنة خلال الاثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لاختتام الاقتراع على الأكثر، وتدون في محاضر من ثلاثة (3) نسخ وتودع محاضرها فوراً، في ظرف مختوم لدى أمانة ضبط المجلس الدستوري.

تحفظ نسخة من محضر تجميع النتائج لدى اللجنة الانتخابية الولائية أو لجنة الدائرة الانتخابية أو لدى اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج، حسب الحالة.

ترسل نسخة من نفس المحضر إلى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

تسلم نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من محضر اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج فوراً، وبمقر اللجنة، إلى الممثل المؤهل قانوناً لكل مترشح أو قائمة مترشحين مقابل وصل بالاستلام، وتدمغ هذه النسخة على جميع صفحاتها بختم ندي يحمل عبارة نسخة مصادق على مطابقتها للأصل".

وطبقاً لنص المادة 148 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، فإن الهيئة المكلفة قانوناً بإعلان نتائج الانتخابات الرئاسية هي المجلس الدستوري، وذلك في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ استلام محاضر اللجان سابقة الذكر، أين يتم خلال هذه الفترة دراسة الطعون المسجلة طبقاً لنص المادة 172 من نفس القانون.

وقد صدر بخصوص كيفية الطعن وشروطه مرسوم تنفيذي تحت رقم 14-80 المتعلق بكيفية الطعن في صحة عمليات التصويت¹، والذي صدر طبقاً لأحكام المادة 167 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات الملغى²، والذي تم من خلاله تحديد شروط وكيفية الطعن في صحة عملية التصويت بدءاً بالأشخاص المؤهلين قانوناً، وكذا الشروط الشكلية التي يجب توافرها في هذا الطعن والأجال الخاصة به، حيث يتم تسجيل الطعون لدى كاتب الضبط بالمجلس الدستوري.

وبعد تسجيل الطعون لدى كتابة الضبط يقوم رئيس المجلس الدستوري بتعيين مقرر أو أكثر من بين أعضاء المجلس من أجل دراسة هاته الطعون وتقديم تقرير ومشروع قرار عنها إلى المجلس الدستوري خلال الأجال التي أقرها القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات للفصل في النزاع.

حيث خول المشرع للمقرر المكلف بالتحقيق في الطعون أن يطلب إحضار أي وثيقة مرتبطة بعملية الانتخاب أو أن يستمع لأي شخص من شأنه الإفادة في عملية التحقيق وعند الانتهاء

¹ المرسوم التنفيذي رقم 14-80 المؤرخ في 20 فيفري 2014، المتعلق بكيفية الطعن في صحة عمليات التصويت، ج.ج.ج، العدد 11، المؤرخ في 26 فيفري 2014.

² ألغى بموجب نص المادة 224 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم.

من التحقيق يستدعي رئيس المجلس الدستوري الأعضاء للفصل في مدى قبول الطعون وتأسيسها وذلك في جلسة مغلقة ويبلغ قراره للمعنيين.

ويعلن المجلس الدستوري النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية، سواء بفوز أحد المرشحين الحاصل على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في مدة أقصاها عشرة (10) أيام من تاريخ استلام محاضر اللجان الانتخابية الولائية طبقا لنص المادة 148، أو بتنظيم دور ثاني في حالة عدم حصول المرشح على هاته الأغلبية، ولا يشارك في هذا الدور إلا المرشحان الاثنان اللذان أحرزا أكبر عدد من الأصوات على التوالي في الدور الأول¹، ويحدد تاريخ الدور الثاني للاقتراع باليوم الخامس عشر بعد إعلان المجلس الدستوري نتائج الدور الأول شريطة ألا يتعدى الفترة ما بين الدورين الأول والثاني 30 يوما على أقصى تقدير²، على أن انسحاب أحد المرشحين خلالها لا يعتد به إذ تستمر العملية الانتخابية دون أن يؤخذ ذلك بالحسبان³.

أما في حالة وفاة أحدهما أو تعرضه لمانع شرعي، فإن المجلس الدستوري يعلن عن إعادة كل العملية الانتخابية ويمدد في هذه الحالة أجل تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها 60 يوما، ويبلغ قرار التمديد إلى رئيس الجمهورية وكذا الوزير المكلف بالداخلية وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وتجدر الإشارة هنا إلى استمرار رئيس الجمهورية السارية عهده أو من يتولى مهام رئيس الدولة في منصبه حتى إجراء انتخابات جديدة وأداء اليمين الدستورية من قبل رئيس الجمهورية الجديد طبقا لما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 103 من الدستور⁴.

ويتم الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية مع مراعاة الآجال المنصوص عليها في المادة 148 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم التي تنص على: "يعلن المجلس الدستوري النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية في مدة أقصاها عشرة أيام (10) أيام، اعتبارا من تاريخ استلامه محاضر اللجان الانتخابية المنصوص عليها في المادتين 154 و163 من هذا القانون العضوي.

ويرسل إعلان المجلس الدستوري المتضمن النتائج النهائية للاقتراع إلى الأمين العام للحكومة لغرض نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

¹ انظر المادة 138 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² انظر المادة 146 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ انظر المادة 103 فقرة 02 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ نص المادة 103 فقرة 04 على: "عند تطبيق أحكام هذه المادة، يظل رئيس الجمهورية السارية عهده أو من يتولى وظيفة رئيس الدولة، في منصبه حتى أداء رئيس الجمهورية اليمين".

المبحث الثاني: عهدة رئاسية تضمن قوة مركز رئيس الجمهورية

لئن كانت الانتخابات الرئاسية تعد بمثابة اللبنة الأولى في البناء الديمقراطي لنظام الحكم في النظام السياسي الجزائري كما رأينا في المبحث الأول، فإن استكمال هاته المرحلة وفقا للشروط والإجراءات السالف ذكرها تمهد للمرحلة العملية التي يتم من خلالها تجسيد البرنامج المسطر والمعبر عنه في الحملة الانتخابية على أرض الواقع ضمن الإطار الزمني الممنوح للفائز بمنصب الرئاسة ضمن ما يسمى بالعهدة الرئاسية، والتي نتناولها بشيء من التفصيل في هذا المبحث انطلاقا من مفهومها وبدايتها (المطلب الأول)، وصولا إلى نهايتها وانقضائها (المطلب الثاني)، معرجين بذلك على تأثير فكرة العهدة الرئاسية على المركز القانوني لرئيس الجمهورية.

المطلب الأول : مفهوم العهدة الرئاسية وبدايتها

ما من شك في أن العهدة الرئاسية تعد بمثابة ترتيب وتجديد للبيت الرئاسي الذي يعد واجهة الدولة الأولى، فمن الوهلة الأولى التي تلي الاستحقاقات الرئاسية في دولة ما ترتسم العهدة الرئاسية كخارطة للحكم وبطاقة تعريفية لسياسة الدولة، مما يجعل من تنظيمها مطلبا دستوريا وقانونيا لا مناص منه¹.

وقبل الولوج في بداية العهدة وتنظيمها الدستوري والقانوني لابد من التعرّيج على مفهوم العهدة انطلاقا من تعريفها والجدل الثائر حول فكرة الإطلاق والتقييد والتحديد والتجديد في أوساط الفقه الدستوري وموقف المشرع الجزائري من ذلك (الفرع الأول)، وصولا إلى التنظيم الدستوري والقانوني لبداية العهدة الرئاسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العهدة الرئاسية بين الإطلاق والتقييد

بعد اكتساب رئيس الجمهورية الشرعية من قبل الشعب عن طريق الانتخاب فإن ذلك لا يعد كافيا ما لم تتح له آليات التي تمكنه من الحفاظ على هاته الشرعية ومزاولة مهامه بأريحية عن طريق تأقيت مدة الرئاسة أو ما يسمى بالعهدة².

أولا: تعريف العهدة الرئاسية

العهدة في اللغة مشتقة من الفعل عهَد، يعهَد، عهدا أو عهدة، ويراد بها عدة معانٍ منها التوكيل أو الوكالة (بفتح الواو أو كسرهما)، كما قد يقصد بها التفويض للقيام بأمر معين

¹ بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2011-2012، ص3.

² منيرة بلورغي، مرجع سابق، ص 78.

أو الانتداب للقيام به، فيسمى الشخص معهودا له أي موكلًا أو مفوضًا أو منتدبًا¹ ومن ذلك قوله تعالى "وعهدنا إلى إبراهيم وإسماعيل أن طهرا بيتي للطائفين والعاكفين والركع السجود"².

وقوله عزّ من قائل "الذين قالوا إن الله عهد إلينا ألا نؤمن لرسول حتى يأتينا بقربان تأكله النار"³

أما من الناحية الاصطلاحية فإن العهدة هي تلك المهمة التي يتم إسنادها لبعض المنتخبين للمشاركة في ممارسة السلطة⁴، وعليه فهي تعرف انطلاقًا من ذلك من خلال توزيع الصلاحيات ومدة الوظيفة والعلاقة القانونية من الناخب والمنتخب⁵.

أما إقران مصطلح العهدة بصفة الرئاسة فقد تباينت التعريفات على قلتها واعتصارها، ذلك أن فقهاء القانون الدستوري الذين اهتموا بتعريفها ثلة قليلة إذ غالبًا ما يستخدمون في تأليفاتهم عبارة العهدة التمثيلية أو الوكالة الإلزامية أو العهدة البرلمانية⁶، وأما مصطلح العهدة الرئاسية فلم يتم تناوله وتعريفه إلا حديثًا وبصورة قليلة، ولعل من بين هاته التعريفات تعريف الأستاذين "أوليفي ديهاميل" و"ايف ميني" بأنها: المدة المحدودة التي يتقلدها الشخص سواء يُنتخب من قبل الشعب أو من قبل النواب بهدف ضمان ممارسة وظيفة رئيس الجمهورية⁷.

في حين يعرفها الفقيه "جون جيكل" بأنها عهدة تمثيلية وشخصية شاملة ومؤقتة بموجبها يعد رئيس الدولة قابلاً لإعادة انتخابه⁸.

كما تعرفها الأستاذة سعاد بن سريّة بأنها "تلك الفترة التي يقضيها رئيس الجمهورية على مقعد رئاسة الدولة"⁹.

¹ المرجع نفسه، ص 78

² سورة البقرة الآية 125.

³ سورة ال عمران الآية 183.

⁴ Michel de Villiers, Dictionnaire du droit constitutionnel, Armand Colin, 5ème édition, Paris, 2005, pp 140-141.

⁵ بلطرش مياسة، المرجع السابق، ص 5.

⁶ المرجع نفسه، ص 5.

⁷ Olivier Duhamel et consorts, Dictionnaire de droit constitutionnel, PUF, Paris, 1992, p 620.

⁸ Jean Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, Monchrestien, 18ème

édition, Paris, 2002, pp 614- 615.

⁹ سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 53.

وعليه فإن التعاريف المقدمة للعهدّة الرئاسية وعلى تباينها تلتقي وتصب جميعها في بوتقة واحدة تشكل قوام العهدّة الرئاسية متمثلة في: شخص الرئيس المنتخب أو المعين والذي يمثل الجانب العضوي المؤسّساتي، بالإضافة إلى وظيفة الرئاسة التي تتمثل في المهام والصلاحيات التي يكلف بها الرئيس والمسندة إليه من قبل الشعب وهو الجانب المادي، وكذا المدة الزمنية المحددة لممارسة مهمته أي الجانب التأقيتي أو الزمني.

كما أنه عند تفحص ما ذهب إليه الفقه الدستوري يتجلى وجود معيار أو عنصر من العناصر الأساسية المحددة لتعريف العهدّة الرئاسية ألا وهو المسؤولية الرئاسية¹، والذي يمكن اعتباره معياراً وتحصيل حاصل يتمخض عن عهدّة رئيس الجمهورية فهو نتاج إناطته بمهمة الرئاسة في الفترة الزمنية المقررة لها.

وعليه وباستجماع جميع عناصر التعريف يمكن القول أن العهدّة الرئاسية هي مباشرة مهمة وصلاحيات رئاسة الجمهورية أو الدولة من قبل شخص منتخب كأصل أو معينا كاستثناء عند الاقتضاء في إطار زمني يحدده الدستور تنجم عنها مسؤوليته تجاه الشعب، انطلاقاً من عمله على ترجمة الوعود المقدمة في البرنامج المعروض خلال الحملة الانتخابية على أرض الواقع العملي كمقابل للشرعية التي حظي بها من قبل الشعب².

ثانياً: موقف الفقه الدستوري تجاه تقييد العهدّة الرئاسية

لقد ظل الفقه الدستوري في تحديد موقفه من مسألة تقييد العهدّة الرئاسية بين شد وجذب متراوفاً بين من يرى بضرورة التحديد وبين من ينادي بفكرة الإطلاق والتجديد. حيث يذهب اتجاه في الفقه الدستوري إلى ضرورة تحديد مدة العهدّة الرئاسية، على اعتبار أن إطلاقها وتمديدتها يتعارض مع جوهر الديمقراطية ومبادئ النظام الجمهوري، فتحديد العهدّة وتقييدها وعدم قابليتها للتجديد يفرض حتمية تحسين العمل وبذل قصارى الجهد من طرف شخص الرئيس دون التفكير المنحصر في التخطيط لتجديد العهدّة على حساب العمل المنوط به.

وأنصار هذا الرأي في حقيقة الأمر يعبرون بموجب موقفهم هذا عن رفضهم لاحتكار السلطة من قبل شخص واحد لمدة طويلة، وضمان انتقالها بطريقة شرعية سلمية محتجين بأن الرئيس يمكنه في حالة إطلاق العهدّة أن يجند كل أجهزة الدولة وأموالها لإعادة انتخابه على

¹ بلطرش مياسة، مرجع سابق، ص 6،7.

² أمايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 30.

حساب النزاهة والمصادقية، وعلى حساب مبدأ جوهرى في النظام الديمقراطي ويتمثل في التداول على السلطة¹.

ويرى أنصار هذا الرأي أن فساد الحكم أو صلاحه يرتبط ارتباطا وثيقا بمسألة البقاء على سدة الرئاسة لفترة طويلة مما قد يهدر إرادة الشعب ويرمي بها عرض الحائط، ذلك أن الفساد الحقيقي لأي نظام سياسي يبدأ أول ما يبدأ من إهدار الإرادة الشعبية وتزييف نتائج الانتخابات².

ولعل ما تشهده الدول المتبنية لفكرة إطلاق وتأييد العهدة الرئاسية من عدم استقرار وثورات شعبية لخير دليل على عدم نجاعة المبدأ كونه مظهرا حقيقيا لفساد أنظمة الحكم واستبدادها، فأسلوب إطلاق المدة الرئاسية من شأنه أن يؤدي إلى الاستبداد واحتكار السلطة، كما من شأنه أن يحجب الكفاءات الأخرى ويمنع تكوين الكوادر، لأن من مؤشرات نجاح أي نظام سياسي قدرته على إفراز كوادر وكفاءات قادرة على تولي مهام الحكم لا سيما وأن هذا الأسلوب يجعل الرئيس يشعر بالثقة الزائدة في سياسته وقراراته ويؤدي إلى استبداده، وهو الأمر الذي لا يتماشى البتة مع النظام الديمقراطي التعددي، فحتى تكون التعددية الحزبية حقيقة عملية تنعكس على نظام الحكم لا مجرد تصورات نظرية يجب أن يسمح لها بإمكانية التداول على السلطة³، لإحقاق الديمقراطية الحقة وتأكيدا لفكرة أن الشعب هو مصدر وصاحب السلطة.

أما الاتجاه الثاني فهو يرى بخلاف الرأي الأول في إطلاق العهدة الرئاسية وعدم تحديدها أسلوبا أكثر فعالية يتسنى للرئيس تجسيد برنامج لاسيما إذا أثبت نجاعته ضمنا للاستمرارية لمصلحة الدولة والشعب، إذ يستطيع بذلك الرئيس رسم سياسة واسعة المدى ويعمل على تنفيذها حيث تتيح له فرصة كافية تبرز شخصيته وكفاءته⁴، كما أن تحديد وتقييد العهدة الرئاسية يعد كابحا لإرادة الشعب لاسيما إن كانت تتجه إلى دعم استمرارية الرئيس الممارس على اعتبار أن الشعب هو صاحب السيادة، وأن إطلاق العهدة لا يمس البتة بمبدأ التداول على السلطة طالما أن الانتخاب هو وسيلة إسناد السلطة وبمفهوم المخالفة فهو وسيلة سحبها وإسنادها لشخص آخر، وعليه فإن الشعب هو صاحب السيادة والسلطة

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء 03، الطبعة 02، د.م.ج، الجزائر، 2013، ص 41.

² مصطفى أبوزيد فهي، النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1996، ص 378.

³ صليحة بيوش، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جانفي 2018، ص 293.

⁴ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 294.

في تحديد أو رفض تجديد الثقة في الرئيس¹.
غير أنه يرد على هذا الرأي بأن فتح وإطلاق العهدة الرئاسية دون تقييد يؤيد الديكتاتورية واحتكار السلطة الذي يعني بالضرورة الخروج عن القواعد والأسس الديمقراطية في الاختيار²، فإطلاق عدد العهد يتحول بالنظام الديمقراطي المبني على فكرة التداول السلمي على السلطة إلى نظام أشبه بالأنظمة الملكية التي تحتكر الحكم.
وفي خضم هذا الخلاف بين الاتجاهين السابقين ظهر اتجاه وسط يرى بجواز تجديد العهدة الرئاسية لكن وفق عدد محدد دون إطلاقها على عنائها وغالبا ما يكون هذا التجديد لمرة واحدة، وهو ما عمدت إلى إتباعه العديد من الدول على غرار الجزائر في التعديل الدستوري لسنة 2016، وعليه فهذا الاتجاه يرى بجواز تجديد انتخاب رئيس الجمهورية لعهدية ثانية فقط، الأمر الذي من شأنه أن يمنع استبداده المترتب عن إطلاق تجديد عهده لعدد غير محدد من المرات، كما يفسح المجال من جهة أخرى للاستفادة من الخبرة السياسية للرئيس الممارس التي اكتسبها من عهده الأولى³.

أما عن طول مدة العهدة الرئاسية وقصرها فإن الأمر لم يسلم أيضا من جدال فقهي هو الآخر، وإن كانت في عمومها تتراوح ما بين 04 و 07 سنوات بحسب كل نظام، حيث يرى الدكتور سليمان الطماوي أن طول المدة الرئاسية مع جواز الانتخاب لعهدية أخرى مفتوحة يجعل الجمهورية قريبة من النظام الملكي القائم على انتخاب الملك والذي طبق في الأنظمة القديمة⁴.

أما في الفقه الدستوري الفرنسي فقد انقسم إلى اتجاهين لاسيما وأن العهدة الرئاسية قبل التعديل الدستوري لسنة 2002 تدوم 07 سنوات قابلة للتجديد، حيث ذهب إلى وجوب تقليص هذه المدة نظرا لطولها مقارنة بالصلاحيات والسلطة الواسعة الممنوحة دستورا لرئيس الجمهورية مع عدم مسؤوليته والرقابة عليه بصفة مباشرة من طرف البرلمان أو الشعب، ولذلك وجب تخفيضها إلى 05 سنوات موازاة مع العهدة البرلمانية لأجل إحقاق نوع من التعايش والتوافق بين الرئيس والبرلمان، لاسيما وأنه في حال انتهاء عهدة نيابة البرلمان

¹ يعي السيد الصباحي، المرجع السابق، ص 122.

² صليحة بيوش، المرجع سابق، ص 294.

³ صليحة بيوش، المرجع نفسه، ص 295.

⁴ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، الطبعة

03، دار الفكر العربي، مصر، 1974، ص 281.

وانتخاب برلمان جديد دون انقضاء عهدة رئيس الجمهورية فإن هذا الأخير لا يضمن أن يفرز هذا الانتخاب أغلبية جديدة مدعمة وموافقة له¹.

في حين ذهب الاتجاه الثاني إلى وجوب تقليص مدة العهدة الرئاسية إلى 04 سنوات إحقاقاً لديمقراطية أكبر، لاسيما في ظل الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية وإفلاته من كل رقابة².

غير أن البعض اتجه إلى أن تحديد العهدة الرئاسية بـ 07 سنوات مبررين ذلك بأن مركز رئيس الجمهورية ومدة عهده لا بد أن تكون مغايرة للمدة المحددة للبرلمان ضماناً لاستقلالية مركز رئيس الجمهورية ممثلاً للسلطة التنفيذية³.

هذا وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن تحديد طول أو قصر العهدة الرئاسية (أي تحديدها من حيث الزمان) يعد ضرورة ملحة باعتبارها الضمانة الدستورية الوحيدة التي تسمح بتفادي الإفراط في استعمال السلطة الرئاسية⁴، وتحول دون فردية واحتكار الحكم المجسد للديكتاتورية والاستبداد، ويضرب عرض الحائط أسى مبادئ الديمقراطية المتمثل في التداول على السلطة.

ثالثاً: موقف المشرع الجزائري

لقد عرفت التجربة الدستورية الجزائرية هي الأخرى تباينا في معالجة العهدة الرئاسية بين نصوص أطلقت وأخرى قيّدت منها، امتداداً للظروف السياسية التي شهدتها الجزائر في كل فترة.

1/ دستور 1963:

لقد نصت المادة 39 من دستور 1963 على: "تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية.

وهو ينتخب لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد تعيينه من طرف الحزب...".

وعليه فإن مدة العهدة الرئاسية حُددت بخمس سنوات بعد اقتراح المرشح الوحيد من قبل حزب جبهة التحرير الوطني ليظهر الأمر تزكية أكثر منه انتخاباً، ولم يوضح المؤسس الدستوري

¹ Philippe Ardant, Institutions politiques et droit constitutionnel, LGDJ, Delta, 8ème édition, paris, 1997, P 440

² مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2010، ص 18.

³ Philippe Ardant, Institutions politiques et droit constitutionnel, Op cit, P 441.

⁴ أومايوف محمد، الوجع سابق، ص 30.

موقفه بصفة صريحة وبنص واضح إمكانية وجواز تجديد عهدة الرئيس وترشيحه وانتخابه لمرة أو عدة مرات أخرى.

لكن الدارس في ضوء طبيعة النظام المعتمد على الحزب الواحد ووحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، يمكن أن يستنتج أن عدم تحديد عدد العُهد يعني جواز تجديد ترشح الرئيس وانتخابه عدة مرات، وذلك لأنه باعتباره أميناً عاماً للحزب وحائزاً لثقة مناضليه فان ترشحه ونجاحه مضمونان بسبب انعدام منافس له من جهة، وإشراف المناضلين على الانتخابات وموالات الإدارة بمفهومها الواسع له من جهة ثانية¹.

2/ دستور 1976:

لقد استمر العمل بالقاعدة السابقة في عدم تحديد وتقييد عدد العُهد التي يمكن لرئيس الجمهورية الترشح لها، وان كان المؤسس الدستوري في دستور 1976 نص صراحة في المادة 108 على إمكانية إعادة انتخاب الرئيس لعهد متتالية²، على أن تكون المدة ست سنوات والتي تم تقليصها إلى خمس سنوات بموجب تعديل 07 جويلية 1979، وذلك لتطابق مدة انعقاد مؤتمر الحزب كل خمس سنوات وتتوازن مع الفترة التشريعية³، وهو ما حصل فعلياً عندما تمت إعادة انتخاب الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد - رحمه الله - للمرة الثانية على التوالي في 22 جانفي 1984 ثم للمرة الثالثة 22 ديسمبر 1988⁴.

03/ دستور 1989:

لقد كان للانفتاح السياسي الذي عرفته الجزائر وإقرار التعددية الحزبية بموجب دستور 1989 أثره على النظام السياسي الجزائري وان كان هذا الدستور لم يرَ النور واقعا بسبب ما عقبه من أحداث، غير انه فيما يتعلق بالعهد الرئاسية فإنه وافق سابقه بالنص على مدتها المحددة بخمس سنوات قابلة للتجديد دون تحديد لعدد المرات التي يمكن فيها ذلك وهذا بموجب المادة 71⁵ منه، رغم أن هذا الإطلاق لعدد العهديات قد لا يتوافق مع مبدأ التداول على السلطة الذي سعى إليه المؤسس الدستوري من خلال إقراره للتعددية الحزبية. ولعل ما شهدته الجزائر من أحداث عقب الانتخابات التشريعية لسنة 1991 حال دون تطبيق النص على أرض الواقع، لتشهد الجزائر مرحلة انتقالية حددت أرضية الوفاق الوطني في 29

¹ سعيد بوشعير، المرجع سابق، ص 35.

² تنص المادة 108 من دستور 1976 على: "المدة الرئاسية ست سنوات. يمكن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية".

³ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 296.

⁴ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 295.

⁵ تنص المادة 71 من دستور 1989 على: "مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

جانفي 1994 مدتها بموجب المادتين 2 و4 بثلاث سنوات كحد أقصى لرئاسة الدولة في هذه المرحلة¹.

04/ دستور 1996:

بالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 74 التي نصت على: "يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة"، يمكن القول أن المؤسس الدستوري قد حدد عدد المرات التي يمكن فيها تجديد العهدة الرئاسية بمرّة واحدة، بمعنى أن المترشح الذي يفوز بالانتخابات الرئاسية تكون له مدة خمس سنوات للحكم، ويجوز له تجديد ترشحه عند انتهاء عهده، ففي النهاية بإمكان رئيس الجمهورية تولي هذا المنصب لمدة عشر سنوات، وهي مدة كافية جدا لتجسيد وتنفيذ مشروعاته وبرنامجه السياسي².

ومما لا شك فيه أن هذا التقييد والتحديد لعدد العهد وتبني عهدتين لا غير بموجب المادة 74 يعد موقفاً وتحولاً في مواجهة احتكار السلطة لصالح التداول عليهما.

غير أن هذا المبدأ لم يصمد أمام رغبة التمسك بالسلطة، الأمر الذي دفع رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة سنة 2008 إلى المبادرة بتعديل الدستور³، أين تم إلغاء الفقرة الثانية من المادة 74 المحددة لعدد العهد باثنتين فقط وإطلاقها دون قيد، وهو الإجراء الذي يعد تحييداً لمبدأ التداول على السلطة المعتمد في دستور 1996، ذلك أنه تحت مبرر المطالبة بعهدة ثالثة من الرئيس الممارس آنذاك من قبل أحزاب وشخصيات رسمية تم إلغاء ذلك القيد وفتح المجال لتعدد العهد⁴.

05/ التعديل الدستوري 2016:

على خلاف التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد تراجع المؤسس الدستوري عن فكرة الإطلاق غير المحدود للمدة الرئاسية لتصبح 05 سنوات مع تجديدها مرة واحدة، حيث نصت المادة 88 على: "مدّة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرّة واحدة".

كما أنه جعل من هذا التقييد للعهدة الرئاسية ضمن مواد الحظر الموضوعي التي لا يمكن أن يطالها أي تعديل دستوري وفقاً لما قضت به المادة 212 من التعديل الدستوري 2016⁵.

¹ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 296.

² مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 17.

³ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 42.

⁴ سعيد بوشعير، المرجع نفسه، ص 43.

⁵ تنص المادة 212 من التعديل الدستوري 2016 على: "لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمسّ : 8- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط".

ويمثل انتهاج المؤسس الدستوري لهذا المسلك وعودته إلى تقييد العهدة الرئاسية قمة التداول السلمي على السلطة، خاصة في ظل تبني التعددية الحزبية التي توجب ضمان انتقالها بطريقة شرعية وسلمية تسمح للجميع بالمشاركة في الحياة السياسية وبناء المؤسسات الدستورية في الدولة حفاظا على قوة وفعالية هذا المنصب باعتباره أرفع منصب، وهي مدة معقولة وكافية لتحقيق استمرار استقرار مؤسساتها الدستورية وتسمح للرئيس بالتحكم في الشؤون العامة للدولة وتنفيذ مبادئه وأفكاره التي طرحها على الشعب، كما تسمح هذه المدة للشعب صاحب السيادة بمراقبة الرئيس بواسطة الانتخابات وتجديد الثقة وتتيح له رؤية سياسية جديدة مختلفة، وتبعدنا عن الانحرافات واحتكار السلطة، فكلما كانت الفترة الزمنية طويلة كلما أدت إلى الانفراد بالسلطة¹.

الفرع الثاني: اليمين الدستورية بداية للعهدة الرئاسية

انطلاقا من الأهمية التي تكتسبها اليمين الدستورية المؤداة من قبل رئيس الجمهورية فإن جل دساتير العالم قد نصت عليها على غرار الدساتير الجزائرية المتعاقبة، تأكيدا على حساسية الدور الذي يقع على المكلف بأدائها، إذ غالبا ما يحدد نص هذه اليمين المعالم الكبرى للمهام الملقاة على رئيس الجمهورية، مما أثار جدلا فقهيا واسعا حول مدى اعتبارها أساسا لمباشرة العهدة الرئاسية أي كحجر انطلاق لمزاولة وظيفة رئيس الجمهورية، وللإحاطة بجوانب الموضوع وتبيان ما انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري في معالجته لليمين الدستورية لابد من التعرّيج على تعريف اليمين الدستورية، ومن ثم نتطرق إلى مضمونها في الدساتير الجزائرية المتعاقبة وصولا للتعديل الأخير لسنة 2016 والإشارة إلى طبيعتها التي كانت ولا تزال مثارا لجدل أسال الحبر الكثير.

أولا: تعريف اليمين الدستورية

للوصول إلى تعريف ملم باليمين الدستورية لابد من المرور عبر بوابة التعريف اللغوي ومن ثم تعريفها اصطلاحا أي كمفهوم دستوري. فأما لغة فتطلق اليمين على معانٍ عدة منها القوة والقدرة مصداقا لقوله تعالى: "فأخذنا منه باليمين"².

كما تطلق على اليد اليمنى ومنه قوله تعالى: "فراغ عليهم ضربا باليمين"³.

¹ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 296.

² الآية 45، سورة الحاقة.

³ الآية 93، سورة الصافات.

كما تحتمل الحلف والقسم وكذا العهد والميثاق لقوله تعالى: "وأقسموا بالله جهد أيمانهم"¹، وقوله تعالى: "وإن نكثوا أيمانهم"².

وجمعها أيمن وأيمان، واليمين صيغة تتضمن القسم بالله تعالى تأكيداً على صدق الإخبار بوقوع شيء أو عدم وقوعه أو على العزم على تركه أو فعله من قبل الغير أو النفس، والهدف منه إشهاد الله تعالى على صدق المتحدث فيما يخبر عنه أو إشهاده على صحة وصدق الحالف في ترك الشيء أو فعله.

وكما يقال له اليمين يقال له القسم أو الحلف أو الإيلاء.³

والقسم هو الحلف بالله، ولفظه ورد في آيات عديدة من القرآن الكريم منها قوله تعالى: "وأقسموا بالله جهد أيمانهم لئن جاءتهم آية ليؤمنن بها قل إنما الآيات عند الله وما يشعركم أنها إذا جاءت لا يؤمنون"⁴.

وأما من الناحية الاصطلاحية وحسب القاموس السياسي فإن اليمين الدستوري يؤديه رئيس الدولة وأعضاء الحكومة وكذا أعضاء السلطة التشريعية قبل مباشرة مهام مناصبهم، وذلك بناء على نص وارد في الدستور أو على أساس عُرف دستوري جارٍ.⁵

ففي حقيقتها تنطوي على وعد من الحالف بالوفاء والإخلاص للشعوب والأنظمة والمبادئ ويكون منصوصاً عليها دستورياً.⁶

وعليه يمكن تعريف اليمين الدستورية بأنها تلك اليمين المنصوص عليها في صلب الدستور، والتي يتوجب أداؤها من قبل رئيس الجمهورية وفقاً للصياغة المحددة نصاً، والتي غالباً ما يكون الغرض منها وضع الحالف أمام الله وأمام ضميره لأداء واجباته المنوط بأدائها.⁷ وعليه فإن أطراف اليمين الدستورية ثلاث، أولها رئيس الجمهورية الذي يكون الطرف الأساسي وتنحصر واجباته في الاستعداد لحلف اليمين وعدم رفضها أو التهرب من أدائها أو مخالفة صيغتها، أما الطرف الثاني فهو الشعب بسماعه اليمين بصيغتها أو عباراتها المحددة في النص الدستوري وبالتالي شاهداً على أداء القسم بالصيغة المنصوص عليها، فيما يتمثل

¹ الآية 109، سورة الأنعام.

² الآية 12، سورة التوبة.

³ جوادى الياس، اليمين الدستورية (دراسة مقارنة)، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمارثليجي، المجلد 01، العدد 05، جانفي 2017، ص 35.

⁴ الآية 109، سورة الأنعام.

⁵ جوادى الياس، المرجع السابق، ص 36.

⁶ انطوان بارود، فؤاد بطرس، يمين الإخلاص التي يقسمها رئيس الجمهورية، مجلة الحياة النيابية، المجلد 52، بيروت، 2004، ص 132.

⁷ جوادى الياس، المرجع السابق، ص 36.

الطرف الثالث في الهيئات العليا للأمة، وإن كان القانون لم يحدد هذه الهيئات حصرا، لكن الحاضرين عادة هم رؤساء المؤسسات الدستورية والرؤساء السابقين وإطارات المؤسسة العسكرية والمرشحين السابقين للرئاسة¹.

ثانيا: مضمون اليمين الدستورية

يتحدد مضمون اليمين الدستورية من خلال الصيغة اللفظية التي يتضمنها النص الدستوري، ذلك أن الدساتير تختلف مسالكها في تحديد صيغة اليمين الدستورية تبعا لطبيعة النظام السياسي والفكر القانوني السائد، وينطبق الأمر على مراحل التجربة الدستورية الجزائرية إذ تتباين من دستور لآخر.

فباستقراء نصوص أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة لسنة 1963 نجد أن المادة 40 منه حددت مضمون اليمين الدستورية التي يتوجب على رئيس الجمهورية أداؤها أمام المجلس الوطني بنصها: "وفاء لمبادئ ثورتنا ولأرواح شهدائنا أقسم بالله العظيم أن أحترم الدستور وأدافع عنه وأحافظ على سلامة الوطن واستقلال البلاد ووحدتها، وأن أبذل كل جهدي لرعاية مصالح الشعب والجمهورية الديمقراطية الشعبية".

وهنا نلاحظ أن المضمون جاء مقتضبا ممتثلا في واجبات الرئيس من خلال احترام الدستور وتطبيقه بالشكل الذي يحقق الغاية من ممارسة الرئيس لصلاحياته واختصاصاته الدستورية، وثانيها المحافظة على استقلال البلاد، وثالثها الحفاظ على مصالح الشعب². أما دستور 1976 فقد تناول اليمين الدستورية من خلال نص المادة 110 منه، أين توسع مضمونها لتحمل واجب احترام الدين الإسلامي والدستور والميثاق الوطني على اعتبار أن هذا الأخير يسمو على الدستور، إضافة إلى احترام الاختيار الاشتراكي الذي تبناه المؤسس الدستوري بموجب القانون 79-06 الذي نص في المادة 03 منه على أن يضاف لآخر المادة 110 عبارة "والله على ما أقول شهيد"³.

وبذلك فإنه يبدو أن المشرع يهدف إلى تقييد رئيس الجمهورية بإشهاد الله عز وجل على التزامه بما قاله، لما في ذلك من وازع ديني وخلق يردعه لعدم الحنث بالقسم لقوله تعالى: "ولا تجعلوا الله عرضة لأيمانكم"، وبالتالي فهو يتحمل المسؤولية أمام الله كما يتحملها أمام الأمة التي اختارته لهذا المنصب⁴.

¹ جوادي إلياس، المرجع نفسه، ص 36.

² جوادي إلياس، المرجع نفسه، ص 37.

³ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 75.

⁴ بركات مولود، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009-2010، ص 64.

كما اشترطت المادة 109 من دستور 76 أداء الرئيس لليمين أمام بعض الهيئات التي عدتها بنصها: "ينقلد رئيس الجمهورية مهامه في الأسبوع الموالي لانتخابه، ويؤدي اليمين أمام الشعب وبمحضر كل الهيئات العليا في الحزب والدولة".¹

أما دستور 89 الذي تمخض عن أحداث 05 أكتوبر 1988 والذي غيّر من طبيعة النظام السياسي، حيث تم التخلي عن الاختيار الاشتراكي وتم الأخذ بالتعددية الحزبية والتراجع عن نظام الحزب الواحد والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات²، فقد غير من مضمون اليمين الدستورية حيث نصت المادة 73 على: "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين حسب النص الآتي: "وفاء للتضحيات الكبرى ولأرواح شهدائنا الأبرار وقيم ثورة نوفمبر، أقسم بالله العلي العظيم أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده، وأدافع عن الدستور، وأحترم حرية اختيار الشعب، ومؤسسات الجمهورية وقوانينها، وأحافظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة، وأحمي الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن، وأعمل بدون هوادة من أجل تطور الشعب وازدهاره، وأسعى بكل قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة، والحرية، والسلم في العالم".

وقبل التطرق لدستور 96 نشير إلى أن أرضية الوفاق الوطني لسنة 1994 نصت في المادة الثامنة على أن يؤدي رئيس الجمهورية اليمين أمام الهيئات العليا للأمة، الحكومة، أعضاء المجلس الدستوري، المجلس الأعلى للأمن، رئيس الحكومة وأعضائها، رئيس المحكمة العليا وقيادة أركان الجيش.

ولهذا أدى الأعضاء الخمسة للمجلس الأعلى للدولة اليمين الدستورية في 18 جانفي 1992 أمام الهيئات العليا للأمة، في حين أدى رئيس الدولة المعين من قبل المجلس الأعلى للأمن آنذاك (اليمين زروال) القسم الدستوري بتاريخ 31 جانفي 1994 أمام أعضاء المجلس الأعلى للدولة والمجلس الاستشاري الوطني والمجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن وقيادة أركان الجيش الشعبي الوطني.³

أما في ظل دستور 96 المعدل سنة 2016 فقد رسخ المؤسس الدستوري ذات الثوابت السالفة وعززها حيث نصت المادة 75 من دستور 96 والتي أصبحت بموجب تعديل 2016 المادة 76 بأن يؤدي رئيس الجمهورية اليمين أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة خلال الأسبوع الموالي للانتخابات ويباشر مهمته فور أداء اليمين، وهنا نشير إلى أن الجديد الذي جاء

¹ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 75.

² جوادي الياس، المرجع السابق، ص 37.

³ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص -ص 76-77.

به دستور 96 وما لحقه من تعديل هو بدؤها بالبسملة حيث نصت المادة 90 من تعديل 2016 على مضمون اليمين بنصها: "يؤدى رئيس الجمهورية اليمين حسب النص الآتي: "بسم الله الرحمن الرحيم،

وفاء للتضحيات الكبرى، ولأرواح شهدائنا الأبرار، وقيم ثورة نوفمبر الخالدة، أقسم بالله العلي العظيم، أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده، وأدافع عن الدستور، وأسهر على استمرارية الدولة، وأعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي، وأحترم حرية اختيار الشعب، ومؤسسات الجمهورية وقوانينها، وأحافظ على سلامة التراب الوطني، ووحدة الشعب والأمة، وأحيى الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن، وأعمل بدون هوادة من أجل تطوّر الشعب وازدهاره، وأسعى بكلّ قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلم في العالم. والله على ما أقول شهيد."

وما يلاحظ على هاته المادة هو كونها تقنية أكثر منها قانونية إذ تحدد طريقة وكيفية استلام رئيس الجمهورية لمهامه رسمياً في حفل عام¹.

وخلاصة القول أن اليمين الدستورية تمثل قيماً والتزاماً معنوياً الغاية منه تقييد رئيس الجمهورية بما تعهد به عن طريق العزف على وتر الإيمان الديني ومحاكاة شرفه وضميره². ولعل المستقرى لجل دساتير العالم لاسيما العربية منها يلحظ اختلافاً فيما بينها بشأن اعتماد صيغة محددة لليمين الدستورية، فمنها اتجاه ألزم رئيس الجمهورية بأدائها قبل مباشرته لعمله ووفقاً لصيغة محددة سلفاً كما هو الشأن في الجزائر، وكذا الدستور اللبناني³ الذي نص في المادة 50 منه على صيغة "أحلف بالله العظيم أن أحترم الدستور والأمة اللبنانية...". فيما ذهب اتجاه ثانٍ إلى إلزام الرئيس بأدائها قبل مباشرة مهامه دون تحديد صيغتها كما هو الشأن في الدستور اليمني⁴.

وذهب اتجاه ثالث إلى إلزام الرئيس بأداء اليمين وفق صيغة محددة، غير أنه لم يحدد وقت أدائها كما هو الحال في الدستور العراقي لعام 2005¹.

¹ أويحي العيفا، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الثانية، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، 217.

² مولود بركات، المرجع السابق، ص 65.

³ تنص المادة 50 من الدستور اللبناني الصادر في 23 أيار سنة 1926 المعدل: "عندما يقبض رئيس الجمهورية على أزمة الحكم عليه أن يحلف أمام البرلمان يمين للإخلاص للأمة والدستور بالنص التالي: "أحلف بالله العظيم إني أحترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وأحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه". الدستور اللبناني مأخوذ من موقع مجلس النواب www.lp.gov

⁴ حيث تنص المادة 190 من دستور الجمهورية اليمنية الصادر في 1991 والمعدل: "يؤدى رئيس الجمهورية أمام مجلس النواب قبل أن يباشر مهام منصبه اليمين الدستورية".

ثالثا: طبيعة اليمين الدستورية من حيث أثرها

لقد انقسم الفقه الدستوري في تحديده لطبيعة اليمين الدستورية باعتبار الآثار والنتائج القانونية المترتبة تبعا لوقت أدائها، حيث رأى جانب من الفقه أن أداء اليمين الدستورية من قبل رئيس الجمهورية ذو أثر كاشف للوظيفة كونها إجراء احتفالي ينطوي على تعهد والتزام الرئيس العلني باحترام الدستور والقانون وخضوعه في ممارسة مهامه للشرعية، ومن ثم فلا تأثير لأداء اليمين على تسلم الرئيس لمهامه ومباشرة إياها وذلك لكون ولاية الرئيس تبدأ بمجرد شغور الرئاسة أي بانقضاء العهدة وإجراء وإعلان نتائج الانتخابات، وبالتالي فإن أداء اليمين مجرد إجراء تسلسلي لتسلم الرئيس مهامه ولا يشكل شرطا أو عائقا يحول دون شروعه في ممارسة صلاحياته.

ولعل من بين أهم الأسس التي استند عليها أصحاب هذا الاتجاه:

- أن تعليق ممارسة مهام رئيس الجمهورية على حلف اليمين يخالف مبدأ استقلالية السلطات ومبدأ استمرارية المرافق العامة.
 - أن بداية ولاية الرئيس دون ممارسة مهامه إلى حين أداء اليمين يؤدي ببساطة إلى عدم مباشرة مهامه فضلا عن أن تولى الرئيس سلطاته الدستورية ينشأ عن تلاقي واقعتين هما انتخابه رئيسا وانتهاء ولاية الرئيس المنتهية عهدته، وعليه فالرئيس يتولى مقاليد السلطة حتى قبل أدائه اليمين الدستورية.
- فيما ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن أداء القسم الدستوري شرط أساسي لتولى شخص المنتخب منصب الرئاسة، وبالتالي فإن أداء اليمين ذو أثر مُنشئ للوظيفة²، أي أن بداية العهدة تستأنف من تاريخ أداء القسم لا من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات مما قد يثير إشكالا ضد أصحاب هذا الاتجاه حول الفترة الممتدة ما بين الانتخابات وأداء اليمين فيما إذا كانت تبعا للعهدة السابقة أو بداية لعهدة الرئيس الجديدة، لكن دون حقه في مباشرة الصلاحيات المخولة دستورا، أو أنها عبارة عن فترة فراغ دستورية.
- في حين يرى جانب آخر من الفقه الدستوري أن وصف وتكليف اليمين المؤداة من قبل رئيس الجمهورية بالطابع الديني يأتي تبعا للخلفية الدينية التي قد يتخذها المؤسس الدستوري

1 حيث تنص المادة 71 من دستور العراق 2005 على: "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (50) من الدستور"، والتي تنص: "اقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية بتفانٍ و إخلاص وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه واسهر على سلامة أرضه وسمائه ومباهه و ثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وان اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد".

² انطوان بارود، فؤاد بطرس، المرجع السابق، ص 133.

مصدرا له، وبالتالي فإداء القسم بالصيغة الدينية ليس مجرد عمل شكلي ضروري يقوم به رئيس الجمهورية وإنما يجب معه الالتزام بالغاية التي أرادها الدستور من وضع اليمين بهذه الصيغة التي تقيد الحالف بما تعهد به عن طريق إيمانه الديني وضميره وشرفه¹. كما رأى جانب فقهي آخر بالطابع السياسي لليمين الدستوري لانطوائها على وعد بالوفاء والإخلاص للدستور².

والملاحظ على المؤسس الدستوري الجزائري تمسكه الواضح بالطابع الديني في صياغته للقسم الدستوري عبر كل دساتيره لاسيما دستور 96 وما لحقه من تعديل سنة 2016 سواء ما تعلق بالبسملة أو بالحلف بالله العظيم أو تذييله لليمين الدستورية بعبارة "والله على ما أقول شهيد".

وأيًا كانت طبيعة هاته اليمين فإن الإشكال يبقى مطروحا دون حسم فيما يتعلق ببداية العهدة الرئاسية، خاصة وأن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على بدايتها بمجرد الانتخابات الرئاسية، الأمر الذي قد يفسره الكثير على أنه إقرار بأن أداء اليمين الدستورية هو نقطة انطلاق العهدة، الأمر الذي يطرح إشكالات دستورية وقانونية عديدة حول الفترة ما بين إعلان نتائج الانتخابات وتاريخ أداء اليمين التي حددها الدستور بثمانية أيام، لاسيما إذا استدعت الضرورة أو الظروف الخاصة داخليا أو خارجيا مباشرة صلاحيات الرئاسة، لذلك كان الأولى بالمؤسس الدستوري والأجدربه أن يحسم اللبس ويضع حدا لهذا الغموض بالنص على ذلك دستورا.

المطلب الثاني: انتهاء العهدة الرئاسية

لقد انتهينا مما سبق إلى أن العهدة الرئاسية هي نتاج للشرعية التي اكتسبها رئيس الجمهورية من خلال الانتخابات، ولما كان من الطبيعي أن تتحصن هاته الشرعية بأمد محدد يعمل فيه الرئيس على تجسيد وعوده وبرنامجه، وذلك في إطار المدة المحددة دستوريا لمزاولة المهام والتي تبدأ كما رأينا آنفا على أرجح الأقوال من أداء اليمين الدستورية، فإن الديمقراطية القائمة على مبدأ التداول على السلطة تقتضي بالضرورة انقضاء هاته العهدة سواء كان الانقضاء طبيعيا تبعا لانتهاء المدة الرئاسية (الفرع الأول) أو انقضاء استثنائيا انطلاقا من حالة الشغور (الفرع الثاني).

¹ جوادي إلياس، المرجع السابق، ص 41.

² انطوان بارود، فؤاد بطرس، المرجع السابق، ص 132.

الفرع الأول: الانقضاء الطبيعي لمدة العهدة الرئاسية

لقد حرصت جل دساتير الدول التي تنتهج النظام الجمهوري على غرار الدستور الجزائري على النص على تحديد مدة العهدة الرئاسية والتي تنتهي بانقضاء هذه المدة، فلا تكون مؤبدة نهائية وإنما هي مشروطة زمنيا حيث تنتهي بعد فترة محددة يكف عندها الرئيس عن ممارسة أعماله، وعندئذ يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لانتخاب رئيس جديد¹. وكأصل عام فإن العهدة الرئاسية تنتهي عند حلول أمدها أو أجلها الشرعي بانتهاء مدتها المحددة دستوريا²، ولذلك حرص المؤسس الدستوري عبر مختلف دساتير الجزائر وصولا إلى التعديل الأخير على النص على الإطار الزمني الذي تنقضي باستيفائه عهدته رئيس الجمهورية. فقد نصت جل دساتير الجزائر على تحديد العهدة بخمس سنوات، حيث نصت المادة 39 من دستور 1963 على: "تسند السلطة التنفيذية الى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية.

وهو ينتخب لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد تعيينه من طرف الحزب...".

إلا أن الدستور 1976 نص على أن تكون مدة العهدة 06 سنوات من خلال المادة 108 التي نصت على: "المدة الرئاسية ست سنوات... ليتم تخفيضها إلى 05 سنوات بموجب تعديل 07 جويلية 1979، ليستمر العمل بذات المدة في دستور 89 وكذا دستور 96³.

واستقر المؤسس الدستوري الجزائري على ذات النهج في تعديل 2008 و 2016 بحيث لا تنقضي عهدته رئيس الجمهورية بطريقة عادية إلا بمضي 05 سنوات، وهي في نظر الأستاذ سعيد بوشعير مدة معقولة تضمن استقرار مؤسسة رئاسة الجمهورية وتسمح للرئيس بالتحكم في تسيير الشؤون العامة لاسيما إذا تفاعلت وتعاملت معه كل الأجهزة أو استطاع بحكمته وحنكته أن يفرض سلطته عليها، خاصة في ظل تعقد وتداخل الصلاحيات وأثرها على السلطة واتخاذ القرار⁴.

كما أن هذه المدة تسمح للشعب بمراقبة رئيس الجمهورية، وانقضاؤها بصورة طبيعية يجعله يقف أمام الشعب والتاريخ ليقوما ويحكما على حوصلة تلك العهدة.

¹ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 298.

² بلطرش مياسة، المرجع السابق، ص 82.

³ المادة 71 من دستور 1989 والمادة 74 من دستور 1996.

⁴ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة العاشرة، د.م.ج، الجزائر، ص 35.

05 وعموما فإن الأمد الدستوري الذي تنتهي بانتهائه العهدة الرئاسية نهاية طبيعية هو سنوات ما لم يتعرض فيه رئيس الجمهورية لمانع تنقطع به العهدة الرئاسية، سواء كان مانعا مؤقتا أو نهائيا في إطار ما يسمى بحالة شغور منصب رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية

انطلاقا من الأهمية البالغة التي يكتسبها منصب رئيس الجمهورية في الدولة فإنه

وحفاظا على المصلحة العليا، فقد حمى المؤسس الدستوري شرعية رئيس الجمهورية بالانتخابات كأسلوب لتولي السلطة من جهة، ومن جهة أخرى بالإطار الزمني للعهدة الرئاسية الذي يمارس الرئيس خلاله مهامه وصلاحياته كما رأينا آنفا.

وحرصا من المؤسس الدستوري الجزائري على استقرار مؤسسات الدولة وإحقا لمبدأ استمرارية الوظيفة الرئاسية من إمكانية تعرض العهدة الرئاسية للانقطاع أو الانقضاء قبل أجلها المحدد من خلال نص المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 التي نظمت حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، فقد نص على عوارض العهدة وكذا شروط تحققها وإجراءات مواجهتها سواء كان الانقطاع بصفة مؤقتة أو كان انقضاء نهائيا العهدة.

أولا: الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية بسبب المانع (المرض الخطير والمزمن)

وتقتضي فكرة التأقيت ارتباط الشغور بوجود المانع لمدة معينة يمكن من خلالها

لرئيس لجمهورية العودة إلى منصبه ومزاولة مهامه من جديد إذا مازال عنه المانع.

وقد نص المؤسس الدستوري الجزائري على هذه الحالة في الفقرة الأولى من المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص: "إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع".

وباستقراء نص الفقرة يتبين لنا أن السبب الرئيسي لانقطاع العهدة الرئاسية هو عدم قدرة رئيس الجمهورية على مباشرة مهامه بسبب المرض، والذي يعتبر مانعا يؤدي للانقضاء المؤقت للعهدة إذا ما توافرت فيه شروط محددة وهي كونه خطيرا ومزمنا وتستحيل معه ممارسة المهام الرئاسية¹، إذ لا بد أن يكون المرض خطيرا ومزمنا في ذات الوقت.

وإذا كانت الصفة الأخيرة أي كونه مزمنا لا تطرح أي إشكال على اعتبار أن الأمراض المزمنة مصنفة طبييا، فإن مسألة خطورة المرض تثير إشكالا حول ماهية هذه الخطورة ومداهها ودرجتها حتى يمكن اعتبارها سببا لإعلان حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية.

¹ جعلاب كمال، تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 12، ديسمبر 2018، ص 216.

وانطلاقاً مما قضت به المادة 01/102 فإن للمجلس الدستوري كل السلطة التقديرية في التثبيت من ذلك بكل الطرق والتي يقدر مدى ملاءمتها لاقتراح حالة الشغور، ولاشك أن تقدير مدى خطورة المرض إنما هو تقدير طبي وليس للمجلس الدستوري سوى الأخذ بالرأي الطبي، حيث لا يظهر من خلال نص المادة 102 من الدستور ولا من خلال مواد النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري فيما إذا كان لهذا الأخير إمكانية البحث خارج التقرير الطبي الذي قد يعد من طرف الأطباء الخاصين برئيس الجمهورية وتكليف أطباء آخرين لفحص التقرير وتقييمه وتقديم تقرير مقابل من خلال توسيع دائرة الاستشارة الطبية واستعراض أكثر من رأي في هذا المجال¹، وإن كنا نرى أن عبارة (بكل الطرق الملائمة) الواردة بالمادة 01/102 تتيح للمجلس صلاحية ذلك، على اعتبار أن العبارة فضفاضة تتسع لهذا المفهوم وهذا التأويل.

كما أنه يشترط لإقرار هذا المانع استحالة مزاوله رئيس الجمهورية لوظيفته بسبب هذا المرض، والأمر ذاته في تقدير هذه الاستحالة يعود للمجلس الدستوري، إذ يمكن أن يكون المرض خطيراً ومزمناً ويمكن معه الاستمرار في مباشرة المهام الرئاسية وبالتالي لا يقوم المانع، وعليه وجب اقتران الشروط الثلاثة في ذات الوقت لإقرار حالة الشغور المؤقت واقتراحها. تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قد حصر الأسباب التي تؤدي إلى استحالة ممارسة مهام الرئاسة في المرض الخطير والمزمّن، على الرغم من أن هناك العديد من الموانع الأخرى التي من شأنها أن تجعل ممارسة تلك المهام مستحيلة كالإختطاف أو حالة الحكم على رئيس الجمهورية بارتكاب جريمة الخيانة العظمى وفق ما تنص عليه المادة 177 من التعديل الدستوري 2016²، وإن لم يتم النص على عقوبة هذه الأخيرة لعدم صدور القانون العضوي المنظم لها.

وفي إطار السلطة التقديرية المخولة للمجلس الدستوري في التثبيت من حالة المانع المؤقت فإن المادة 81 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري قد خولت القيام بجميع التحقيقات والاستماع إلى أي شخص مؤهل أو أي سلطة معينة من شأنها أن تفيد وتساعد في ذلك³.

¹ جعلاب كمال، المرجع نفسه، ص 216.

² جعلاب كمال، المرجع نفسه، ص 217.

³ تنص المادة 81 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المرجع السابق على: "يجتمع المجلس الدستوري وجوباً في الحالات المنصوص عليها في المادة 102 من الدستور، ويمكنه، في هذا الإطار، أن يقوم بجميع التحقيقات ويستمع إلى أي شخص مؤهل أو إلى أي سلطة معينة."

والجدير بالذكر أن الصياغة الدستورية لهذه الحالة لم تميز بين حالة العجز الكامل والعجز الجزئي الناجمين عن المرض الخطير والمزمن، والذّين ينتج عنهما استحالة مزاولة كل المهام أو بعضها أي فقدان القدرة على العمل بشكل كلي أو جزئي، إذ يترتب على التمييز بينهما أحكام في غاية الأهمية، فالأول يترتب عليه إنهاء الرابطة الوظيفي كلياً عكس الثاني غير المؤثر على أداء المهام الوظيفية¹.

أما عن إجراءات إقرار وإعلان حالة الشغور المؤقت بسبب المانع المترتب عن المرض المزمن فإنها تمر عبر هئئتين هما المجلس الدستوري والبرلمان المنعقد بغرفتيه، حيث أنه بالرجوع لنص المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 فإن المجلس الدستوري يجتمع وجوباً ويقترح بالإجماع على البرلمان ثبوت المانع بعد بعد التثبت منه بكافة الوسائل الملائمة. وفي السياق ذاته نصت المادة 81 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على: "يجتمع المجلس الدستوري وجوباً في الحالات المنصوص عليها في المادة 102 من الدستور. ويمكنه في هذا الإطار أن يقوم بجميع التحقيقات ويستمع إلى أي شخص مؤهل وإلى أي سلطة معينة".

ثانياً: الشغور النهائي بسبب الاستقالة أو الوفاة

1/ الاستقالة:

تعد استقالة رئيس الجمهورية وجهاً آخر من أوجه انقضاء العهدة الرئاسية التي نص عليها الدستور، وقبل الولوج إلى التنظيم الدستوري لها لا بأس من التعرّيج على مفهومها لغة واصطلاحاً. فالاستقالة لغة مشتقة من الفعل استقال يستقيل استقالة، فيقال استقال القوم أي مضوا وارتحلوا². ويقال استقالت السماء بمعنى ارتفعت، وأقال الشيء واستقاله أي حمله ورفعته، واستقال الرئيس مضى وذهب وارتحل عن الرئاسة³. أما من الناحية الاصطلاحية فهي تعرّف على أنها العمل الذي بموجبه يتخلى الشخص إرادياً أو إكراهاً عن وظائفه، ولا يمكن أن تحدث آثارها إلا إذا قُبِلت⁴. وتعرّف بأنها رغبة الموظف في ترك عمله ووظيفته بإرادته واختياره بصفة نهائية¹.

¹ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 301.

² علي يوسف شكري، مباحث في الدساتير العربية، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2014، ص 301.

³ ابن منظور، لسان العرب، الجزء 03، الطبعة 01، دار إحياء التراث العربي، ص 337.

⁴ أحمد سعيفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ص 32.

كما تعرف على أنها عمل يُظهر من خلاله الرئيس نيته وإرادته في ترك عمله الرئاسي نهائياً². غير أن الملاحظ على هاته التعاريف تركيزها على الطابع الإرادي لاستقالة الرئيس أو الشخص عموماً، في حين أن الاستقالة من منظور المؤسس الدستوري الجزائري قد تأخذ مظهراً لا يتماشى وإرادة الرئيس، حيث يمكن أن تأخذ صورتين نص عليهما في المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 وهما:

أ/ الاستقالة الوجوبية (الإجبارية):

لقد اعتبر المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 أن استمرار حالة المانع الصحي الذي قد يعتري رئيس الجمهورية بسبب المرض الخطير والمزمن لمدة تزيد عن 45 يوماً بمثابة الحائل دون إمكانية الرئيس من مزاولة مهامه ويُفقد القدرة على الاستمرار في وظيفته بصورة نهائية، الأمر الذي يعتبره المؤسس الدستوري الجزائري حالة استقالة وجوبية ونظمها وفقاً لإجراءات محددة.

حيث نصت المادة 102 فقرة 03 من التعديل الدستوري 2016 على: "وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوماً، يُعلن الشُّغور بالاستقالة وجوباً حسب الإجراءات المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقاً لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة". وعليه فإنه من خلال هذا النص فإن الإجراءات الواجب اتخاذها تنطلق من الاجتماع الوجوبي للمجلس الدستوري للتحقق من استمرار المانع الصحي عن طريق التثبت بكافة الوسائل الملائمة من أن الرئيس لا يزال في حالة المرض الخطير والمزمن الذي يستحيل معه مزاولة مهام الرئاسة بعد 45 يوماً.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن مدة 45 يوماً التي حددها المؤسس الدستوري لفترة المانع المؤقت تعتبر شرطاً زمنياً لإعلان الاستقالة الوجوبي لرئيس الجمهورية بسبب استمرار المانع، وبمعنى آخر فإنه لا يمكن الشروع في إجراءات إعلان الاستقالة الوجوبية إلا بعد مرور 45 يوماً من المانع³.

ب/ الاستقالة الإرادية (الاختيارية):

وهي الصورة الطبيعية للاستقالة والتي تنطوي على نية الرئيس وإرادته في إنهاء عهدته والتخلي عن وظيفته، وقد نص عليها المؤسس الدستوري ضمن أحكام المادة 102 من التعديل الدستوري 2016، بيد أنه لم يشترط أي إجراءات أو شروط أو أشكال لهذه

¹ مصطفى أبو زيد فهدى، الوسيط في القانون الإداري (تنظيم الإدارة العامة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995، ص 262.

² صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 297.

³ جعلاب كمال، المرجع السابق، ص 221.

الاستقالة ماعدا نصه على اشتراط اجتماع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب الاستقالة، حيث لم يحدد الدستور شكلها ولا الجهة التي تقدّم أمامها، إلا أن البعض يذهب إلى أنه على رئيس الجمهورية تقديمها في شكل رسالة تبلغ إلى رئيس المجلس الدستوري أو الإعلان عنها أمام الرأي العام تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال طالما أن الرئيس يباشر مهامه عقب اليمين الدستورية التي يؤديها أمام الشعب¹.
ويُرجّح الأستاذ كمال جعلاب² أن على رئيس الجمهورية أن يقدم استقالته مباشرة أمام الشعب من خلال اللجوء إلى صلاحيته في مخاطبة الأمة مباشرة طبقا لنص المادة 84 من الدستور، ويمكن له بعد ذلك تبليغ رسالة الاستقالة مكتوبة إلى المجلس الدستوري من أجل الشروع في إجراءات إعلان الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية طبقا لما تقتضيه المادة 102 من الدستور.

والجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري الجزائري كان سطحيا جدا في نصه على الاستقالة كسبب لإنهاء العهدة وإعلان حالة الشغور إذ أغفل العديد من النقاط والتفاصيل كما ذكرنا آنفا، إضافة إلى عدم نصه على إمكانية رفض الاستقالة ومن له الحق في ذلك، وهل لرئيس الجمهورية أن يتمسك بها؟.

كما أنه يعاب عليه إغفاله للحالات التي يُمنع فيها رئيس الجمهورية من حقه في الاستقالة من منصبه لاسيما في الظروف غير العادية (الاستثنائية)، الأمر الذي يتعارض مع الواجب الدستوري كونه مجسدا لوحدة الأمة وضامنا لاستقرار مؤسساتها، ويتنافى مع سعيه بحكم منصبه للمصلحة العليا للدولة مما قد يؤدي إلى حدوث فراغ أو أزمة دستورية³ قد تجر البلاد إلى ما لا يحمد عقباه، ولهذا كان الأجدر والأولى بالمؤسس الدستوري إيلاء حيز أكبر من الدقة والتفصيل لهاته الحالة نظرا لما تكتسبه من أهمية لاستقرار النظام في الدولة واستمرارية مؤسساتها.

وعلى صعيد الواقع العملي فقد عرفت الجزائر حالتها استقالة، أولاها تتعلق بالرئيس الراحل الشاذلي بن جديد (رحمه الله) التي قدمها يوم 11 جانفي 1992 أين قام بتوجيه خطاب للشعب بحضور أعضاء المجلس الدستوري، وقام بتسليمها مكتوبة إلى رئيس هذا الأخير، والثانية هي استقالة الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة يوم 02 افريل 2019.

¹ جعلاب كمال، المرجع نفسه، ص 222.

² جعلاب كمال، المرجع نفسه، ص 222.

³ صليحة بيوش، المرجع السابق، ص 299.

وإن كان البعض يرى في إعلان الرئيس السابق اليمين زروال عن عزمه تنظيم انتخاب رئاسية مسبقة يعد بمثابة الاستقالة، إلا أن ذلك لا يمكن تصنيفه ضمن هاته الخانة "أي الاستقالة"، على اعتبار أن هذه الأخيرة تنطوي على إظهار الإرادة الصريحة بها بعيدا على التأويل الضمني الذي لا يمكن معه تطبيق النص الدستوري والإجراءات الخاصة بحالة الاستقالة المنصوص عليها.

2/ الوفاة:

تعد وفاة رئيس الجمهورية وجها آخر من أوجه الانقضاء النهائي للعهد بحسب نص المادة 102 الفقرة 04 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على: "...في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية"، وهو انقضاء طبيعي محسوم لا مراء فيه ولا يثير أي إشكالية دستورية. ووفق نص المادة 4/102 من التعديل الدستوري 2016 فإنه يتم إثبات حالة الشغور النهائي بسبب الوفاة بعد الاجتماع الوجوبي للمجلس الدستوري، ومن الواضح أن ثبوت الوفاة كواقعة مادية يعود إلى الأطباء الذين يقدمون للمجلس الدستوري شهادة بوفاة رئيس الجمهورية يمكن الاعتماد عليها كأساس تثبت حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية¹.

وعموما فأيا كان سبب انقضاء العهد سواء بالاستقالة (وجوبية كانت أم إرادية) أو بالوفاة فإن هذا الانقضاء نهائي يخضع لنفس الإجراءات، حيث يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات حالة الشغور النهائي لمنصب رئاسة الجمهورية لأحد الأسباب سالفة الذكر، ويبلغ البرلمان بذلك عن طريق شهادة يصح فيها بهذا الشغور، ويجتمع البرلمان وجوبا والملاحظ على نص المادة 102 أنها نصت على الاجتماع الوجوبي للبرلمان دون تبيان الدور المنوط به، وفيما إذا كان له الحق في مراجعة ما أحيل عليه من المجلس الدستوري سواء بالموافقة أو رفض تصريح المجلس الدستوري ما دامت حالة المانع المفضي إلى الانقضاء النهائي للعهد بالاستقالة أو الوفاة مثبتة بشهادة من المجلس الدستوري. وقد نصت ذات المادة على تولي رئيس مجلس الأمة مهام رئاسة الدولة لمدة أقصاها 90 يوما يتم خلالها تنظيم انتخابات رئاسية دون أن يكون لرئيس الدولة المعين حق الترشح لهذه الانتخابات، على أن يمارس صلاحيات رئيس الجمهورية مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور التي تحظر عليه مزاولة بعض الاختصاصات الهامة والخطيرة كإقالة الحكومة أو

¹ جعلاب كمال، المرجع السابق، ص 221.

تعديلها، كما لا يمكنه مباشرة الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 91 فقرة 7 و 8، والمواد 93 و 142 و 147 و 154 و 155 و 208 و 210 و 211 من الدستور.

كما أنه إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور منصب رئيس مجلس الأمة فإن المجلس الدستوري يجتمع وجوبا ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهمة رئيس الدولة ويضطلع بمهامه المبينة سابقا مع عدم حقه في الترشح لرئاسة الجمهورية.

وعموما فإن معالجة المؤسس الدستوري لمسألة انقضاء العهدة الرئاسية سواء كان الأمر انقطاعا أو انقضاء نهائيا وإيلائها أهمية خاصة تكشف عن مكانة رئيس الجمهورية وتؤكد الفرضية القائلة دوما أن التنظيم الدستوري في الجزائر يقوم على ترجيح كفة رئيس الجمهورية وضمان تفوقه، والأهم ضمان حرمة وحصانته الشخصية حتى عندما يتعلق الأمر بشغور منصب الرئاسة¹.

ورغم ذلك تبقى معالجة المؤسس الدستوري لمسألة الشغور قاصرة وغير كافية ما لم تحدد معالمها الإجرائية بدقة أكبر، منعا لأي غموض من شأنه أن يخلق فراغا دستوريا أو أزمة سياسية تحقيقا لمبدأ استمرارية الدولة، ودرءا لأي وضع قد يمس باستقرار البلاد والصالح العالم انطلاقا من حساسية المنصب لاسيما في ظل النظام السياسي الجزائري الذي يقوم على قوة مركز رئيس الجمهورية وهيمنته على باقي المؤسسات في شكل هرمي يجعله متربعا على عليائه.

¹ جعلاب كمال، المرجع السابق، ص 224.

الفصل الثاني: مسؤولية صورية
تعكس قوة مركز رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني: مسؤولية صورية تعكس قوة مركز رئيس الجمهورية

إن الحديث عن مسؤولية رئيس الجمهورية يرتبط ارتباطا وثيقا بمدى سلطته انطلاقا من القاعدة التي تقضي بتواجد المسؤولية حيثما تواجدت السلطة، فكل منهما لا يكاد ينفك عن الآخر نظريا ومنطقيا، سواء باتساع رقعة المسؤولية إلى حد يضيق الخناق على مزاوله رئيس الجمهورية لمهامه أو بتقلصها في مواجهة سلطاته إلى حد انعدامها تماما، وهو ما ظهر إبان الحقب التاريخية التي مرت بها المسؤولية الرئاسية.

ولذلك ففكرة المسؤولية ضاربة في أطناب التاريخ إذ تمتد إلى عصور قديمة بدأت أول ما بدأت بالانعدام التام لمسؤولية الحكام باعتبار الاعتقاد السائد آنذاك، أين كان الحكام في منظور الشعوب بمثابة الآلهة بذاتها أو بمثابة النائب عنها، أي خلفاء الله في الأرض فطاعتهم واجبة بشكل أعمى وعصيانهم يعد خروجاً عن الآلهة، مما يجعل الحكام في منأى عن أي مساءلة حيث جعلتهم في مكانة سامية فوق البشر، وبالتالي كان أمرا منطقيا في ظل هذه المعتقدات ألا يوجد مجال للحديث عن مسؤولية الحكام¹.

ثم ما لبث أن نادى الكثير بضرورة مساءلتهم وربط طاعتهم بالقيام بواجباتهم تجاه الرعية وبسط العدالة بين أفرادها تحت طائلة تنحيهم إذا ما خرجوا عن تلك الالتزامات، وهو ما تواتر عليه العمل في العديد من الأنظمة عبر حقب متوالية في محاولة متجددة لإحداث توازن بين فكرة السلطة والمسؤولية، ولعل من أهم محطات التاريخ التي أقرت مسؤولية الحكام ما عرفته الدولة الإسلامية في نشأتها بصورة أكثر دقة وتنظيما وفعالية، فهذا الخليفة أبو بكر الصديق رضي الله عنه وأرضاه يكرسها بقوله: "إني وُلّيت عليكم ولست بخيركم فأطيعوني ما أطعت الله ورسوله فإن عصيت فلا طاعة لي عليكم، فإذا رأيتموني استقمتم فاتبعوني وإن زغت فقوموني"².

وذلك الفاروق عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- يقول عند توليته خلافة المسلمين "من رأى منكم فيّ اعوجاجا فليقومه"، فقام أحدهم قائلا "والله لو رأينا فيك اعوجاجا لقومناه بسيوفنا"³.

¹ حميد حميدي، سامية العايب، صور مسؤولية رئيس الدولة في القانون الدستوري، دراسة مقارنة الجزائر مصر فرنسا، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 35، جامعة بسكرة، الجزائر، مارس 2014، ص322.

² أمين شريط، عن واقع وظيفة المسؤولية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 03، جوان 2003، ص78.

³ سعيد بوشعير، المرجع سابق، ص176.

وفي الأنظمة الحديثة تراوحت فكرة مسؤولية رئيس الجمهورية بين الوجود والانعدام بحسب طبيعة وظروف كل نظام، وعلى ضوء ذلك يمكن تحديد مدى قوة وتفوق مركزه في الدولة في إطار الجدلية القائمة على تلازم السلطة والمسؤولية ومن بينها النظام السياسي الجزائري لاسيما التعديل الأخير لسنة 2016 الذي ظل في بعد تام عن إقرارهاته المسؤولية نصا وواقعا.

ولئن كان النظام البرلماني يرتب عدم مسؤولية رئيس الدولة كونه لا يتمتع بأي سلطة فعلية فإن الدستور الجزائري هو الآخر أقر مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية على الرغم من أنه يتمتع بسلطات جد واسعة - كما سنرى لاحقا- مما يشكل اختلالا في التوازن بين سلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته¹.

ورغم غياب الدسترة الصريحة الواضحة والدقيقة لمسؤولية رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 إلا أننا سنحاول استقراء بعض مواطن هاته المسؤولية، سواء أمام المؤسسات الدستورية في الدولة لاسيما المحكمة العليا للدولة أو البرلمان (المبحث الأول) أو أمام صاحب ومصدر السلطة أي الشعب (المبحث الثاني) في دراسة تحليلية من خلال ما يأتي بيانه فيما يلي.

¹ كمال جعلاب، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري، بحث مقارنة النظامين المصري والفرنسي، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد 02، العدد 15، 02 جانفي 2009، ص 172.

المبحث الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المؤسسات الدستورية

إن الحديث عن قيام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يجد عادة مرجعيته في المحاولات الدستورية لإحداث شكل من التوازن بينها وبين ما خولته للرئيس من سلطات، بيد أن المؤسس الدستوري مشى على استحياء في النص على هاته المسؤولية، ليس غياباً بل تغييباً يكرس رجحان كفة رئيس الجمهورية بما يجعله بمنأى من كل مساءلة. ولعل البحث في مدى مسؤولية رئيس الجمهورية غير المباشرة على مستوى النص يقودنا إلى التعرّيج على البحث بين طيات المواد الدستورية عن مسؤوليته أمام المؤسسات الدستورية من خلال ما نصت عليه المادة 177 فيما يتعلق بالمسؤولية أمام المحكمة العليا للدولة (المطلب الأول)، أو من خلال ما قد يُستقرأ من النصوص من مسؤولية غير مباشرة أمام مؤسسة البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة العليا للدولة بين التأسيس وغياب التكريس

لقد اتجهت معظم دساتير العالم نحو النص على مسؤولية رئيس الجمهورية عن القيام بأفعال وسلوكات قد تأخذ وصف الجريمة بمفهومها الواسع، والذي قد يحلو للكثير من المراجع الاصطلاح عليه بالمسؤولية الجنائية التي تتمحور في غالبيتها حول ما يوصف بالخيانة العظمى كأساس لتحديد هذه المسؤولية. وقد درجت جل الدساتير على النص على مساءلة رئيس الجمهورية على الخيانة العظمى مكتفية بنص الدستور العام دون إتباعه بقوانين منظمة تبين أسس وضوابط وإجراءات تحريك هذه المسؤولية، على غرار المؤسس الدستوري الجزائري الذي أسس لهذه المسؤولية في المادة 177 من التعديل الدستوري 2016 وغيب التكريس القانوني المنظم لها. وقد ظهرت فكرة تأسيس مسؤولية رئيس الجمهورية بسبب ما يسمى بالخيانة العظمى بموجب دستور سنة 1996 من خلال المادة 158 التي نصت: "تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتها مهامها...". والملاحظ أن المادة 177 من التعديل الدستوري 2016 مطابقة لنص المادة 158 باستثناء استبدال عبارة رئيس الحكومة بالوزير الأول، وإذا كان المؤسس الدستوري قد نص على مساءلة رئيس الجمهورية من منطلق الأعمال الموصوفة بالخيانة العظمى فإنه لم يوضح تعريف هاته الأخيرة ولم يبين معناها ولا طبيعتها ولا الجهة المختصة بتحريكها وكذا الإجراءات

المتبعة في ذلك، حيث جاء النص عاما غامضا مما يدعو للتساؤل عن ماهية الخيانة العظمى وكذا الهيئة المختصة بالنظر فيها والمتمثلة في المحكمة العليا للدولة.

الفرع الأول: ماهية الخيانة العظمى كأساس لمسؤولية رئيس الجمهورية دستوريا
لم يتطرق المؤسس الدستوري لفكرة الخيانة العظمى سوى في المادة 177 من التعديل الدستوري 2016، عدا ذلك جاءت نصوصه خالية من ذلك، حتى أن نص المادة سالفه الذكر خلا من تعريف مصطلح الخيانة العظمى وما يمكن أن يندرج من أعمال في هذا الوصف ولا حتى الموضوع الذي من خلاله يوصف الفعل بذلك، وهو الأمر ذاته في معظم دساتير العالم التي لم تتطرق لتعريف واضح محدد لفكرة الخيانة العظمى مما فسح المجال واسعا للفقهاء الدستوري لمحاولة تحديد معناها وطبيعتها.

ويرى جانب من الفقهاء الدستوري أن عدم تحديد معنى واضح للخيانة العظمى لا يرجع لأسباب قانونية بقدر ما هي أسباب سياسية بهدف عدم حصر جريمة الخيانة العظمى في وقائع معينة لا تقوم إلا بها، ومنه منح صلاحية تكييف أعمال رئيس الجمهورية ومدى انطباق وصف الخيانة العظمى عليها للهيئة المختصة بمحاكمته، علما أن مضمون الخيانة العظمى في حد ذاته لا يحتمل التحديد أو التقييد لاستحالة التنبؤ مسبقا بالعمل الذي يمكن أن يرتكبه الرئيس ويكون ذا خطورة كافية لإسقاط مبدأ عدم المسؤولية¹.
في حين يرى البعض أن عدم تحديد معنى واضح للخيانة العظمى أمر متعمد من المشرع، إذ يعتبر من وسائل التجهيل الأكثر شيوعا في بعض الأنظمة الدستورية التي تقوم على تعمد غموض المفاهيم المستخدمة واستغلال اللبس القانوني حسب ما يراه الأستاذ عبد الله بوقفة².

كما أن النأي عن تحديد مفهوم واضح للخيانة العظمى قد يكون أمرا مدبرا بلبيل من قبل المشرع لإيجاد مخرج دائم لرئيس الجمهورية من أي مساءلة قد تحدث نتيجة فعل معين، تدعيما بشكل واضح وجلي لمركزه القانوني وإقرارا بطريقة غير مباشرة لعدم مسؤوليته وتحصينا له من أي متابعة أو محاسبة.

وقد تباينت تعاريف الفقهاء وتعددت حول جريمة الخيانة العظمى وإن كانت في معظمها تصب في بوتقة واحدة، حيث عرفها الأستاذ موريس دوفيرجي بأنها "إساءة الرئيس لوظيفته لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا للبلاد".

¹ مفتاح حنان، المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في منظور اختصاصاته الواسعة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة (01)، 2015-2016، ص 239.

² عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والتقييد، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص 366.

في حين عرفها الأستاذ فيدال بأنها "كل إهمال خطير في أداء المهام الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية".

أما الأستاذ أندريه هوريو فيذهب إلى القول أن "جريمة الخيانة العظمى تعبير تقليدي غامض ينصرف إلى طائفة الجرائم السياسية التي تهدد المؤسسات العليا للبلاد". وعموما أقر الفقه الفرنسي على أن جريمة الخيانة العظمى تقع في إحدى الحالات الآتية:

- خرق الدستور.
 - تجاوز حدود الصلاحيات الدستورية.
 - إساءة التصرف في المصالح العليا للبلاد.
 - الخلاف العميق الذي لا يمكن علاجه بين الرئيس والسلطة العامة¹.
- وفي ذات السياق يرى الأستاذ ميشال هنري فابر أن "الخيانة العظمى تتضمن كل انتهاك خطير من جانب رئيس الجمهورية لالتزاماته الدستورية، وأن المسؤولية الناجمة عنها ليست قانونية صرفة وإنما هي مختلطة سياسية وجنائية"².

وهذا يقودنا إلى البحث في طبيعة المسؤولية التي تقوم على الرئيس بسبب الخيانة العظمى، ذلك أن الفقه الدستوري انقسم إلى ثلاث اتجاهات متباينة:

أولاً: الاتجاه القائل بالطبيعة السياسية للخيانة العظمى

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن جريمة الخيانة العظمى تنطوي في كنهها على الطابع السياسي، فهي على اعتبار كونها جريمة فإنها غير منصوص عليها في القوانين الجنائية نظراً لطبيعتها الخاصة وهو ما جعلها تفتقد للمرجعية في المبادئ العامة للقانون الجنائي، كما أن عقوبة الخيانة المقررة في قوانين العقوبات المنصبة على الأشخاص المتهمين بالجوسسة لا تنطبق على جرم الخيانة العظمى ذات المضمون السياسي المرتبط برئيس الجمهورية المنصوص عليها في الدستور³.

¹ مفتاح عبد الجليل ، يعيش تمام شوقي، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، العدد 09، جوان 2014، ص 106.

² عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص 243.

³ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دارهومة، الجزائر، 2003، ص 196.

وهو الموقف الذي يؤكد العميد جورج فيدال بقوله أن "الخيانة العظمى فكرة ذات طابع سياسي لم تعرف قانوناً"¹.

ثانياً: الاتجاه القائل بالطبيعة الجنائية للخيانة العظمى

ويرى رواد هذا الاتجاه أن جريمة الخيانة العظمى المنصوص عليها في المادة 177 من التعديل الدستوري 2016 ذات طبيعة جنائية ولا يوجد ما يبرر اعتبارها ذات طابع سياسي، على اعتبار عدم وجود أي نص في جل دساتير الجزائر يقر بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية باستثناء ما ورد في دستور 1963، وأما ما نصت عليه المادة 177 فهو يتعلق بمسؤولية جنائية محضة لاسيما في ظل عدم الإشارة في الدستور للمسؤولية السياسية للرئيس ولا الإجراءات التي تتبع في تقريرها أو الجهة التي تتولى النظر في مدى توافر عناصر إصدار الحكم بشأنها، وبناءً عليه فإن الخيانة العظمى تشمل المسؤولية الجنائية². وعليه فقد أشار جانب من الفقه الدستوري إلى إمكانية تحريك مسؤولية الرئيس تأسيساً على الخيانة العظمى في حالات تشكل فيها أعمال الرئيس وتصرفاته أثناء ممارسة مهامه الوظيفية جرائم بموجب القوانين الجنائية³.

ثالثاً: الاتجاه القائل بالطبيعة المختلطة للخيانة العظمى

ويتجه أنصار هذا الرأي إلى أن الصبغة أو الطبيعة السياسية تلقي بظلالها بالدرجة الأولى على جريمة الخيانة العظمى، ومرد ذلك هو خروج رئيس الجمهورية على مقتضى الثوابت الأساسية لأن هذه الأخيرة ذات طبيعة مزدوجة ولأن الدستور لم يحدد نطاقها ومؤداها، ومع ذلك فإنها تنصرف إلى تقصير خطير يرتكبه رئيس الجمهورية عن عمد يؤدي للأضرار بالدولة⁴. وفي هذا الصدد فإن الخيانة العظمى تكتسي طبيعة مزدوجة أي سياسية وجنائية في ذات الوقت انطلاقاً من إمكانية تأسيسها على إخلال رئيس الجمهورية الجسيم بواجباته والتزاماته الوظيفية، وهو ما يكيف على أنه وصف سياسي للفعل أو التصرف هذا من جهة، ومن جهة أخرى إمكانية تأسيسها على أعمال وتصرفات توصف بأنها جريمة طبقاً لما يقضي به قانون العقوبات، رغم أننا نرى أن هذا التكييف الأخير لا يستوي باعتبار غياب الركن الشرعي الواجب توافره في أركان الفعل الموصوف بالجريمة.

¹ جعلاب كمال، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري، مرجع سابق، ص 174.

² مفتاح حنان، النهج السابق، ص 242.

³ المرجع نفسه، ص 242.

⁴ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 196.

وعموما فإن أنصار هذا الرأي يتجهون إلى تعريفها بأنها مفهوم سياسي جنائي يرتبط فقط برئيس الجمهورية، لأنها الجريمة التي يرتكبها أثناء عهده ولا يشترط أن تكون متعلقة بوظائفه، لكن يكفي أن تكون جسيمة لدرجة اعتباره خائنا للثقة الشعبية، وقد تشمل الجرائم المنصوص عليها في تقنين العقوبات¹.

وبناءً على ما سبق ذكره فإنه يمكن تغليب وترجيح الطبيعة السياسية للخيانة العظمى من عدة زوايا لعل أبرزها:

- قيام المسؤولية الجنائية على مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات طبقاً لقاعدة (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)، والملاحظ افتقار الخيانة العظمى لهذا كونها غير مقننة في إطار قانون العقوبات، وبالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال قيام المسؤولية الجنائية على أساسها.
- إن الهدف الحقيقي من إقرار المشرع لمسؤولية رئيس الجمهورية على أساس الخيانة العظمى ليس توقيع العقوبة الجنائية عليه بقدر ما يكون الهدف سياسياً والمتمثل في العمل على عزل الرئيس من الحكم وإجباره على الاستقالة².
- إن المادة 177 من التعديل الدستوري 2016 نصت على مسؤولية رئيس الجمهورية عن الأعمال التي توصف بأنها خيانة عظمى، والملاحظ هنا أن المؤسس الدستوري قد تجنب إلحاق وصف الجريمة بالخيانة العظمى في إشارة غير مباشرة لكونها لا تندرج في الإطار الجنائي، لاسيما وأنه تكلم لاحقاً عن الجنايات والجنح فيما يتعلق بالوزير الأول.
- إن استبعاد الطابع السياسي لمسؤولية رئيس الجمهورية بسبب الخيانة العظمى استناداً إلى المعيار العضوي (كون المادة 177 حولت اختصاص محاكمته للمحكمة العليا للدولة المنصوص على تأسيسها في إطار أحكام الفصل الثالث المتعلق بالسلطة القضائية ليس كافياً) على اعتبار أن العادة في العديد من الأنظمة قد درجت على محاكمة رؤساء الجمهورية وغالبا ما يتم إسنادها إلى جهة دستورية يطلق عليها وصف محكمة، لكن تشكيلها وإجراءات عملها قد تكون خالية من العناصر القضائية³.

¹ لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص 349.

² محمد مرسي علي غنيم، المسؤولية السياسية و الجنائية لرئيس الدولة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2013، ص 468.

³ مفتاح حنان، المرجع سابق، ص 244.

وفي هذا الصدد يؤكد الأستاذ Pierre Avril أن اختصاص هذا النوع من المحاكم إنما يتعلق بتقويم أوضاع سياسية وهو بذلك يختلف عن اختصاص القضاء¹.

وعموماً فإننا نرى أن عملية الشد والجذب بين من يتجه إلى اعتبار المسؤولية الناجمة عن الخيانة العظمى مسؤولية سياسية ومن يرى كونها جنائية إنما هو نفخ في الفراغ، ذلك أننا في الأساس أمام حالة لامتسؤولية أصلاً لأن العبرة في وجودها من عدمها هو الجزاء المترتب عنها.

الفرع الثاني: الحنث باليمين الدستوري كأساس للخيانة العظمى

إن غياب النص القانوني الذي يتناول بشكل واضح ماهية وتعريف الخيانة العظمى

كأساس لتحريك وإثارة مسؤولية رئيس الجمهورية، فسح المجال واسعاً أمام الفقه الدستوري للاجتهاد في تحديد مفهوم لها، وعلى اعتبار أن أداء اليمين الدستوري المنصوص عليها في المادة 90 من التعديل الدستوري 2016 هو التزام يقع على عاتق رئيس الجمهورية طيلة عهده الرئاسية، فإن جمعا من فقهاء القانون الدستوري يرون بتأسيس وتعريف الخيانة العظمى من خلال الحنث باليمين، وإن كان هذا التأسيس في حقيقة الأمر مسألة خلافية يتجادلها طرفان أحدهما يرى بأنها مجرد قيد والالتزام معنوي الهدف منه تقييد الحالف بما تعهد به عن طريق إيمانه الديني ومحاكاة شرفه وضميره انطلاقاً من العقيدة التي مفادها أن الحانث بيمينه آثم بحق الله وبحق الأمة التي اختارته مجسداً لوحدها، وعليه فإن اليمين تعد رادعاً معنوياً يقيد الرئيس بما تعهد به وأن الأمر يتوقف بالنتيجة على شخص الحالف -أي الرئيس- ومدى إيمانه بالله وبالمثل العليا والأخلاق².

أما الآخر فيرى أن اليمين الدستورية ليست مجرد التزام معنوي وضابط نفسي يحاكي ضمير الرئيس وليست مجرد إجراء بروتوكولي شكلي، فـرئيس الجمهورية حتى وإن كان منتخبا باقتراع شعبي مباشر فإن ذلك وحده لا يكفي لمباشرة واستلام الحكم ما لم يتم بالالتزام جوهرية وهو أداء اليمين الدستورية.

وانطلاقاً من أن الجزائر إحدى الدول التي تدين بالإسلام كما تم النص عليه في المادة 02 من الدستور، فإنه من المفترض أن اليمين أو القسم يتجاوز في ظل تعاليم الدين الإسلامي مجرد الالتزام أخلاقي بل يعد من صميم الالتزام الديني الذي لا يجوز مخالفته تحت طائلة الإثم والمسؤولية.

¹ Pierre Avril , A propos du statut pénal du chef de l'Etat, présentation du rapport de la Commission chargée de mener une réflexion sur le statut pénal du président de la république instituée par le décret du 4 juillet 2002, R.D.P, n°6, pp1875, 1876.

² هشام قبلان، الدستور واليمين الدستورية، منشورات عويدات، لبنان، 1975، ص 76.

- ويرى بعض الباحثين أن هذا التأسيس يعود لمبررات أهمها:
- أن اليمين الدستورية مرتكز قيمي مؤسس دستوريا، ومنه فإنها تدخل ضمن نطاق الالتزامات القانونية الموجبة لتوقيع الجزاء في حالة المخالفة.
 - أن هذه القاعدة الدستورية تتسم بالسمو على جميع القواعد القانونية الدولية الأخرى، فإذا كان الدستور جامدا اكتسبت سموها موضوعيا وشكليا في ذات الوقت، وإذا كان الدستور مرنا فإنها تحتفظ بسموها الموضوعي الذي لا يجوز انتهاكه.
 - أنه دون أداء اليمين الدستورية لا يمكن بأي حال من الأحوال للرئيس أن يباشر مهامه، إذ لابد من أداء القسم بعد إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية وفقا لما قضت به المادة 90 من الدستور، وعليه يتعين على رئيس الجمهورية التقيّد التام وبأعلى درجة ممكنة بمحتوى صيغة اليمين الدستوري¹.
- ونشير في هذا الصدد أن الدستور العراقي لسنة 2005 يعد الوحيد من بين الدساتير العربية التي نصت على قيام مسؤولية رئيس الدولة في حالة الحنث باليمين الدستورية².
- ورغم أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدّد حذو الدستور العراقي في إقرار مسؤولية الرئيس على أساس الحنث بالقسم الدستوري، وجنح إلى الغموض حين أسس هاته المسؤولية على الخيانة العظمى، إلا أنه بالنظر إلى صيغة المادة 90 من الدستور المتضمنة للقسم الدستوري فإنه يظهر جليا ضرورة تقيّد الرئيس بما أقسم عليه حيث تضمن نصه أخطر وأثقل المهام والوظائف المنوطة بمؤسسة الرئيس، بذلك يمكن القول أن الحنث باليمين الدستورية يستغرق الإخلال بجميع واجبات الرئيس، ويكفي تعداد الالتزامات المدسّرة في نص القسم لإدراك جسامة وخطورة الحنث والإخلال باليمين الدستورية، ولعل أول هذه الالتزامات هو³:
- احترام الدين الإسلامي وتمجيده ثم الدفاع عن الدستور.
 - السهر على الاستمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.
 - تدعيم المسار الديمقراطي.
 - احترام حرية الشعب.

¹ مفتاح حنان، المرجع سابق، ص 196.

² علي يوسف شكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية - دراسة في الدساتير العربية، دار اقرأ للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2014، ص 221.

³ انظر المادة 90 من التعديل الدستوري 2016.

- احترام مؤسسات الجمهورية وقوانينها.
 - الحفاظ على سلامة التراب الوطني والحفاظ على وحدة الشعب والأمة.
 - حماية الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن.
 - العمل من أجل تطور الشعب وازدهاره.
 - السعي من أجل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلام في العالم.
- وتأسيسا على ما تقدم فإن أي تهاون أو تقصير أو إخلال عمدي بإحدى تلك الالتزامات الدستورية الجسيمة والمحدد من طرف المؤسس الدستوري يشكل حثا باليمين الدستورية وبالتبعية أساسا لإثارة مسؤولية الرئيس¹.
- ونخلص مما سبق إلى أن إخلال رئيس الجمهورية بما تعهد به حين أداء اليمين الدستورية هو في حقيقة الأمر إخلال بواجبه كحامٍ للدستور من جهة ونكث بالعهد والأمانة من جهة أخرى، بل هو في الحقيقة خيانة للأمة التي اختارته ممثلا لها ومجسدا لوحدها وحاميا لمصالحها، وتلك خيانة عظمى وإن كان المؤسس الدستوري أغفل تبيانها لسبب أو لآخر.
- الفرع الثالث: مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة العليا للدولة غياب أم تغيب**
- لقد نص المؤسس الدستوري في المادة 177 من التعديل الأخير لسنة 2016 على:
- "تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجرح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتها مهامها.
- يحدّد قانون عضويّ تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبّقة".
- وباستقراء نص هاته المادة وتتمة لما سبق ذكره فإنه يبدو جليا أن المؤسس الدستوري لم ينص على معنى واضح للخيانة ولا حتى الطريقة التي يتم بها تشكيل الهيئة المكلفة بالنظر فيها وهي المحكمة العليا للدولة وكيفية تسييرها وتنظيمها ومن يترأسها والإجراءات الخاصة بالمحاكمة أمامها، بل أحال ذلك إلى قانون عضوي لم يصدر إلى غاية كتابة أسطر هذا البحث، مما يدعوا إلى التساؤل عن سر هذا التردد وهذا الصمت لاسيما عندما نجد الدستور قد نص على تشكيلة بعض الهيئات الدستورية التي قد تفوق أو تقل أهمية عن المحكمة العليا للدولة، خاصة وان هذه الأخيرة تختص بأعلى هيئة دستورية في الدولة وهي رئيس

¹ مفتاح حنان، المرجع سابق، ص 201.

الجمهورية، وذلك على شاكلة المجلس الدستوري في المادة 183 والمجلس الإسلامي الأعلى في المادة 196 والمجلس الأعلى للأمن في المادة¹.

كما أنه يظهر جليا أن المبدأ الواضح والمؤكد عليه في المسؤولية بسبب الخيانة العظمى المنصوص عليها في الدستور هو عدم منح البرلمان صراحة سلطة محاكمة رئيس الجمهورية، بل جعل ذلك اختصاصا للمحكمة العليا للدولة دون تحديد معالمها، وما ذلك إلا وسيلة يسعى من خلالها المؤسس الدستوري إلى إبراز تفوق رئيس الجمهورية على المؤسسة التشريعية².

وعموما فإن نص الفقرة الأولى من المادة 177 من الدستور حين يعلن عن تأسيس محكمة خاصة لمحاكمة رئيس الجمهورية فإن هذه الخصوصية تعود لعدة اعتبارات لعل أهمها³:

- الحرج الذي يمكن أن تقع فيه جهات القضاء العادية في حالة مثول رئيس الجمهورية أمامها، الأمر الذي سيؤثر سلبا على موضوعية وتجريد وحياد القاضي، ولذا كان لزاما تأسيس محكمة خاصة ذات تشكيلة وإجراءات خاصة، على أن تتمتع هاته التشكيلة بالحصانة في مواجهة هيمنة وقوة رئيس الجمهورية.

- إعمال مبدأ الفصل بين السلطات وعدم المساس به، إذ لا يمكن لرئيس الجمهورية الذي يعد قمة هرم السلطة التنفيذية الخضوع والمثول أمام إحدى محاكم السلطة القضائية، ولذلك كان لابد من إنشاء محكمة خاصة تختص بمساءلة الرئيس والوزير الأول حسب نص المادة 177 من الدستور.

- إن المحكمة العليا للدولة تحوز على كل السيادة في تقدير وتحديد طبيعة الفعل المرتكب من طرف رئيس الجمهورية فيما إذا كان يدخل ضمن دائرة الخيانة العظمى، بالإضافة إلى تحديد العقوبة الملائمة لذلك بصورة مستقلة عن أحكام قانون العقوبات وحتى بالنسبة للإجراءات المطبقة أمامها فإنها تتميز بالخصوصية، كل ذلك انطلاقا من القانون العضوي الذي أحالت عليه المادة 02/177 من الدستور والذي يحدد تشكيلها وتنظيمها وسيرها، هذا القانون الذي لم يصدر لحد الآن لاسيما في ظل الولاء التام والمساندة الدائمة من البرلمان بغرفتيه لشخص رئيس الجمهورية، كما أنه من غير المتصور أن تبادر الحكومة

¹ محند أمقران بوبشير، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 366.

² محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 180.

³ بن قارة محمد مهاد، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقليد، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 57.

بمشروع هذا القانون على أساس المادة 136 من الدستور نظرا للتبعية الكاملة للرئيس من جهة، ومن جهة أخرى إمكانية هذا الأخير عرقلة هذه المبادرة على مستوى مجلس الوزراء الذي يترأسه.

- وحتى في حالة مبادرة المجلس الشعبي الوطني باقتراح هذا القانون والمصادقة عليه فإنه يمكن أن يعطل ويتوقف مساره عند عرضه للمصادقة في مجلس الأمة الذي يعين رئيس الجمهورية ثلثه باعتبار أن المعين موالٍ لمعينه، بل وحتى في حالة مصادقة البرلمان بغرفتيه على هذا القانون فإن لرئيس الجمهورية من الصلاحيات الدستورية ما يسمح له بعرقلته لاسيما بامتناعه عن إخطار المجلس الدستوري طبقا لنص المادة 186 من الدستور أو بطلب إجراء مداولة ثانية في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره طبقا لنص المادة 145 من الدستور وفي هذه الحالة لا يتم إقرار هذا القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني والتي تعتبر في الحقيقة أغلبية تعجيزية¹.

ونخلص في آخر المطاف إلى أن عدم صدور القانون العضوي ليس غيابا وإنما هو تغييب من المؤسس الدستوري، وما ذلك إلا دليل دامغ على حصانة شخص رئيس الجمهورية والرفض التام والقاطع لتحريك أية مسؤولية ضده من أي نوع كانت وأمام أي جهة كانت²، هذه الوضعية تعكس بصورة لا تدع مجالا للشك المركز القوي المهيمن لرئيس الجمهورية على باقي السلطات، وتؤكد أن النظام الدستوري الجزائري ليس مبنيا على مبدأ الفصل بين السلطات من الناحية الواقعية حتى وإن كان التعديل الدستوري لسنة 2016 قد كرسه، بل يقوم على أساس تدرج السلطات حيث الرئيس موجود ومتربع على القمة³.

المطلب الثاني: مسؤولية رئيس الجمهورية غير المباشرة أمام البرلمان

من الثابت أن المسؤولية السياسية هي إحدى متطلبات الديمقراطية وعلامة أساسية من علامات دولة القانون، لذلك تعتبر نتيجة حتمية تترتب على أن الشعب هو صاحب ومصدر السلطة في الدولة ليكون من حقه مساءلة ومحاسبة الحكام⁴، وبذلك فإن للشعب حق مراقبة كيفية أداء رئيس الجمهورية لمهامه الوظيفية بنفسه أو عن طريق ممثليه في البرلمان من خلال تفعيل الآليات الرقابية المؤسسة دستوريا.

¹ أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 183.

² بن قارة محمد مهاد، المرجع السابق، ص 59.

³ Benabbou Fatiha, « La nature du régime politique Algérien », RASJEP, Année 2007, N°01, Page68 et Suivantes.

⁴ ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2003-2004، ص 70.

ويعد دستور 1963 الوحيد من بين دساتير الجزائر الذي أقر صراحة مبدأ مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا أمام البرلمان حيث نصت المادة 47 منه على أن: "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني"، رغم أنه لم ينص على أسباب إثارة هذه المسؤولية وتحريكها ولا على طبيعتها، والراجح أنها مسؤولية سياسية استنادا إلى المعيار العضوي كون الهيئة الدستورية المختصة بتحريكها والفصل فيها هي المجلس الوطني واستنادا إلى الإجراءات المتبعة في ذلك والأثر القانوني المترتب على ثبوتها فجميعها ذات طبيعة سياسية.

وتجدر الإشارة إلى أن دستور 1963 قد حدد شروط وإجراءات تحريك هذه المسؤولية في المادتين 55 و56¹، بيد أن تصويت البرلمان بقبول سحب الثقة يعد بمثابة العملية الانتخابية بالنسبة له بسبب الحل التلقائي نظرا لاستحالة إعادة انتخابه في ظل جمع رئيس الجمهورية بين رئاسة الدولة وكذا رئاسة الحزب الذي ينبثق عنه المجلس الوطني، مما يفضي في الأخير إلى إضعاف إمكانية تحريك هاته المسؤولية على صعيد الواقع.

وبعيدا عن دستور 1963 فقد ظلت باقي الدساتير الجزائرية وصولا إلى التعديل الأخير لسنة 2016 في منأى تام عن الإقرار الصريح بأي مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية، رغم الاتساع الواضح والفاضح لسلطاته ضاربة عرض الحائط مبدأ التوازن القائم على وجود المسؤولية حيثما وجدت السلطة.

غير أنه يمكن استقراء بعض مظاهر ومواطن هاته المسؤولية بطريقة غير مباشرة سواء من خلال علاقة الرئيس بالبرلمان (الفرع أول) أو من خلال علاقة حكومته بهذا الأخير (الفرع ثاني). الفرع الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية من خلال علاقته المباشرة مع البرلمان في ظل غياب النص الصريح من قبل الدستور حول المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية فإن هذا التعزيز لمركز رئيس الجمهورية بإبعاده عن أي إمكانية للمساءلة لم يمنع من وجود بعض مواطن إثارة المسؤولية السياسية بصورة غير مباشرة تبرز من خلال بعض جوانب العلاقة بين الرئيس والبرلمان، ولعل أبرز هذه المواطن يعود أصلا إلى إمكانية نشوب خلاف بين الرئيس والهيئة التشريعية، تظهر أهم صورته فيما يلي:

¹ المادة 55: "يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتعين توقيعهما من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس".

- المادة 56: "التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس. ولا يجوز الالتجاء إلى هذا التصويت العلني إلا بعد مضي أجل خمسة أيام كاملة على إيداع اللائحة".

أولاً: إصدار لائحة حول مناقشة السياسة الخارجية

باستقراء نص المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹ فإنه يخول للبرلمان إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية للدولة والتي قد تتوج بإصدار لائحة، ولعل هذه المناقشة تأتي نتيجة لإنشطة رئيس الجمهورية بمهمة وصلاحيات إعداد السياسة الخارجية طبقاً لنص المادة 91².

وبالرجوع لنص المادة 148 فإننا نلاحظ اتسامه بالعمومية مما يمكن من خلاله توسيع نطاقه ليشمل كل المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية سواء كانت صلاحيات رئاسية حصرية أو مشتركة، وسواء تعلقت بالظروف العادية أو بالظروف الاستثنائية، إذ المهم ارتباطها بالسياسة الخارجية³.

غير أن منح المؤسس الدستوري حق المبادرة بفتح مناقشة حول السياسة الخارجية لكل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان يحمل وجهين: أحدهما يصب في مصلحة رئيس الجمهورية والآخر قد يجعله مثاراً للمسؤولية، ذلك أن رئيس الجمهورية عند مبادرته بفتح مناقشة حول السياسة الخارجية فإنه لا محالة سيختار الظروف السياسية والمناخ الملائم داخل البرلمان من خلال تأييد هذا الأخير لسياسته من أجل تعزيز مركزه وتدعيم سلطته وشرعيته، بخلاف ما إذا كان البرلمان يحوي أغلبية معارضة له فإن الرئيس قد يُحجم عن المبادرة، الأمر الذي يجعل الكرة في ملعب رئيسي غرفتي البرلمان لتفعيل هذه الآلية مع صعوبة ذلك على الصعيد الواقعي العملي.

وهنا تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن فتح مناقشة حول السياسة الخارجية إلا بناءً على طلب من رئيس الجمهورية أو من رئيسي غرفتي البرلمان، وليس بإمكان النواب وأعضاء مجلس الأمة فتح هذه المناقشة مهما كانت الأغلبية العددية ناهيك عن المعارضة إذا كانت أقلية، ويعد حرمان النواب من هذه الصلاحيات تقليصاً لاحتمالات وقوعها وتضييقاً لآثارها⁴.

¹ المادة 148: "يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناءً على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

يمكن أن تتوج هذه المناقشة، عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية".

² المادة 03/91: "...يقرّر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها".

³ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 214.

⁴ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر خلال الاستقلال إلى اليوم، الطبعة 2، د.م.ج، الجزائر، 2015، ص 303.

وبحسب نص المادة 148 من الدستور فإنه قد يترتب عن إجراء هذه المناقشة من طرف البرلمان بغرفتيه معا إصدار لائحة عند الاقتضاء دون ذكر للحالات التي تستوجب إصدارها وطبيعتها القانونية والآثار المترتبة عليها وجزاء امتناع الرئيس عن الالتزام بمحتواها، لاسيما في ظل ضعف الهيئة التشريعية أمام المركز القوي لرئيس الجمهورية، غير أنه ورغم عدم وجود ما يمكن أن يلزم رئيس الجمهورية بما تحويه اللائحة على صعيد النص القانوني فإن ذلك لا يمنع وجود دلالة سياسية على معارضة البرلمان لسياسة الرئيس الخارجية، الأمر الذي قد يقيده ويمنعه من الإقدام على بعض التصرفات التي قد تعرض شرعيته للتراجع، كونها تُظهر بشكل جلي أمام الرأي العام الداخلي والدولي غياب عنصر الثقة بين المؤسستين الدستوريتين (الرئيس والبرلمان) وما قد ينجر عنه من انعكاسات على النظام السياسي وعلى الدولة ذاتها¹، مما قد يؤدي إلى حالة انسداد.

وعليه فإن إصدار اللائحة المعارضة للسياسة الخارجية لرئيس الجمهورية جزئيا أو كليا قد يجعل البعض يحمله على كونه موطنا للمسؤولية السياسية له، رغم أنه في الحقيقة لا يعدو كونه إجراء شكليا لا يرقى للمعنى الحقيقي للمساءلة لا نصا ولا واقعا.

ثانيا: عدم موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية

باستقراء نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016²، وكذا المادة 37 من القانون العضوي 12-16³ فإن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع عن طريق الأوامر في ذات المجالات المخصصة للقانون في المسائل المستعجلة أثناء غيبة البرلمان، على أن يقوم لاحقا بعرضها على

¹ مفتاح حنان، الوجع سابق، ص 215.

² تنص المادة 142: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية التصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تُعدّ لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

³ تنص المادة 37 من القانون العضوي رقم 12-16 المؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016 على: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور.

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

البرلمان للموافقة عليها بالتصويت دون مناقشة، وهنا يمكن الحديث عن إمكانية إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في حال عدم موافقة البرلمان على هاته الأوامر، مما قد يؤدي إلى حدوث أزمة سياسية بين البرلمان والرئيس لاسيما وأن الأثر القانوني المترتب على عدم الموافقة هو اعتبارها لأغية وفقا لنص المادة 142 فقرة 03 من الدستور، وبافتراض تكرار هذا الرفض فإن ذلك سيبرز بشكل جلي أمام الرأي العام الخلاف وانعدام الثقة بين أهم المؤسسات الدستورية التي اختارها الشعب للتعبير عن إرادته¹.

غير أنه بالنظر إلى الدور الحقيقي المنوط بالبرلمان فإن عدم الموافقة على الأوامر الرئاسية إجراء عادي لا يرقى أيضا أن يكون سببا ولو غير مباشر لقيام مسؤولية رئيس الجمهورية وإلا فإننا نكون بذلك قد أفرغنا هذا الإجراء من محتواه، وكي لا يكون البرلمان أداة طبيعية في يد الرئيس ناسين أو متناسين دوره التمثيلي في الرقابة على السلطة التنفيذية.

أضف إلى ذلك أنه من الناحية الواقعية فإنه يصعب للغاية على البرلمان رفض الأوامر الرئاسية خاصة وأن هذه الأخيرة قد دخلت حيز النفاذ قبل عرضها على البرلمان، كما أن الواقع يؤكد عدم إقدام البرلمان على رفض أي أمر رئاسي إلى حد الآن² نتيجة لهيمنة رئيس الجمهورية وقوة مركزه في مواجهة ضعف المؤسسة التشريعية وعجزها. كما تجدر الإشارة إلى أن امتناع رئيس الجمهورية عن عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة برلمانية تعقب اتخاذها قد يشكل هو الآخر خطأ وخرقا يمكن أن تثور من خلاله مسؤوليته السياسية، هذا إن لم يكيف على أساس وصفه بالخيانة العظمى كونه خرقا للدستور وفقا لتصور من يُعرف فكرة الخيانة العظمى على أساس خرق أحكام الدستور باعتبار الرئيس حاميه وصائنه.

ثالثا: عدم الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

لقد حوّل الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية والمصادقة عليها بموجب نص المادة 09/91 التي تقضي بأنه: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ... 9- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها،... وهو اختصاص أصيل محتكر لرئيس الجمهورية كقاعدة عامة، إلا أنه وبصفة استثنائية نص المؤسس الدستوري على بعض المعاهدات والاتفاقيات التي اشترط فيها موافقة البرلمان الصريحة

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 216.

² صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 205.

كإجراء جوهري قبل التصديق الرئاسي وذلك بمقتضى نص المادتين 111 و 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016.¹

حيث يتم عرض نص مشروع المعاهدة على كل غرفة من البرلمان لأجل التصويت عليه، على أن هذا التصويت يكون دون مناقشة ودون أي إمكانية للتعديل من قبل البرلمان وفقا لما قضت به المادة 38 من القانون العضوي 12-16.²

وإذا كان المؤسس الدستوري قد أقرن التصديق على هاته المعاهدات بموافقة البرلمان كشرط جوهري فإن عدم موافقته من شأنها أن تعرقل الإرادة الرئاسية، رغم أن الواقع العملي يشير إلى أن البرلمان لم يعترض مطلقا على جميع المعاهدات التي اشترط الدستور موافقته عليها³، لتبقى بذلك مشاركة البرلمان في إبرام المعاهدات عن طريق اشتراط موافقته الصريحة عليها تحصيل حاصل لن يقدم ولن يؤخر طالما أنه يمارس التأييد المستمر خشية مطرقة الحل الرئاسي المخولة لرئيس الجمهورية والتي تبقى كابحا حقيقيا تتهاوى أمامه قوة البرلمان.

وعموما فإن عدم موافقة البرلمان على المعاهدات المعروضة عليه طبقا لنص المادة 111 والمادة 149 من الدستور قد يحمل في طياته نوعا من إثارة المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية انطلاقا من كون البرلمان الذي يمثل هو الآخر الإرادة الشعبية يعارض سياسة الرئيس الخارجية ويرفضها من خلال رفض الموافقة على التصديق على تلك المعاهدات، كما أن مخالفة رئيس الجمهورية لأحكام الدستور بالامتناع عن عرض هذه المعاهدات والاتفاقيات على البرلمان يعد إخلالا جسيما بواجباته الوظيفية⁴ مما قد يشكل

¹ المادة 111 من الدستور: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما.

ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة".

والمادة 149: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة

بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة،

والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق

عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

² انظر نص المادة 38 من القانون العضوي رقم 12-16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما،

وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق.

³ عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص

514.

⁴ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 213.

خرقا للدستور إن لم يصب في خانة الخيانة العظمى فإنه يضع الرئيس في زاوية المساءلة سياسيا.

الفرع الثاني: مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية غير المباشرة من خلال علاقة البرلمان بالحكومة

إذا كان هناك من المختصين بالنظام الدستوري الجزائري من يرى بأن تقرير مسؤولية الحكومة سياسيا لا يمكن أن يمتد بأي حال من الأحوال إلى رئيس الجمهورية، فالدستور لم ينص على أي أثر يمكن أن يمتد إلى الرئيس جراء تقرير مسؤولية الحكومة، إضافة إلى تمتعه بسلطات واسعة تبقية محصنا دائما من مواجهة أي انتقاد محتمل من البرلمان¹، فإن العديد من الدارسين يرون أن كل ما ينصب على الحكومة من رقابة برلمانية يمتد على نحو أو آخر إلى رئيس الجمهورية، ومبرر ذلك أن الوزير الأول ليس هو الرئيس الفعلي للحكومة بل هو منفذ لتلك السياسة التي يضع عليها رئيس الجمهورية بصماته²، وقد أثبت واقع التجربة الدستورية في الجزائر لاسيما بعد التعديل الدستوري لسنة 2008³ وهمية وجود الحكومة كمؤسسة دستورية مستقلة عن إرادة رئيس الجمهورية وبالتبعية اختفاء مبدأ الازدواجية واقعا على المستويين العضوي والوظيفي⁴.

وبالتالي فإن تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة لاسيما المرتبة لمسؤولية هاته الأخيرة المباشرة تقر بطريقة متعدية وبصورة غير مباشرة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، ويظهر ذلك من خلال:

أولا: رفض البرلمان لمخطط عمل الحكومة

تجدد الإشارة قبل الحديث عن هذه الآلية الرقابية إلى أن المؤسس الدستوري قد عدل بمقتضى المراجعة الدستورية لسنة 2016 عن النص بشكل صريح على أن صاحب البرنامج هو رئيس الجمهورية لا حكومته حيث تحاشى ذكر كلمة برنامج أصلا، فلم يسنده لا للرئيس ولا للحكومة بشكل صريح ونظم هذه المسألة بغموض قد يكون متعمدا، وهو ما يمكن ملاحظته من خلال أحكام المادة 97 التي تنص على أن: "ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط

¹ جعلاب كمال، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري، بحث مقارنة النظامين المصري والفرنسي، مرجع سابق، ص 174.

² عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 290.

³ القانون 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

⁴ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 224.

العمل الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني"، ولعل سبب ذلك هو سد أي ثغرة في بنود الدستور يمكن من خلالها تحريك المسؤولية السياسية الرئاسية، ومن أجل تبرير خضوع الحكومة دون الرئيس للمسؤولية السياسية مع أنها عمليا تعد إحدى أدوات تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية¹ فمن المتفق عليه أن البرنامج المطبق هو برنامج هذا الأخير، وهو البرنامج الذي حظي بموافقة الشعب صاحب السيادة حين انتخاب الرئيس، وبذلك فإنه لا يعقل أن يكون محل مناقشة ودراسة وموافقة من البرلمان، لأن القول بغير ذلك يقضي بإخضاع اختيار الشعب لموافقة البرلمان، ومع عدم إمكانية المناقشة فإنه يتوجب فقط وضع مخطط عمل لتنفيذ هذا البرنامج وهي المهمة المسندة للحكومة.

ويعد عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان بمثابة أول مواجهة ولقاء بينهما. ومن المعلوم أن هذا المخطط يتم عرضه بدءا بالمجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، وتُمنح للنواب سبعة أيام على الأقل لدراسة المخطط قبل الشروع في مناقشته في جلسات عامة ومخصصة لهذا الغرض طبقا لنص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016، ويتم عرضه للتصويت خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه للمجلس، فإن حاز الموافقة بالأغلبية البسيطة للنواب يشرع في تنفيذه، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ليتم تعيين وزير أول جديد وحكومة جديدة²، وفي حالة رفض مخطط عمل الحكومة الجديدة تستقيل هذه الأخيرة ويتم حل البرلمان تلقائيا³.

ولعل مبرر هذا الحل هو الحرص على ضمان الاستقرار المؤسساتي بردع النواب عن الإقدام على رفض المخطط وبالنتيجة إسقاط الحكومة لمرة متتالية⁴، ولذلك فإن مطرقة الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني تبقى العائق الكبير أمامه لإثارة المسؤولية السياسية، فالنواب حفاظا على بقائهم في مناصبهم فإنهم يفضلون عدم الاعتراض حتى وإن تم تقديم نفس المخطط الأول لأن رفضه يعني حل المجلس وجوبا وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة، هاته الأخيرة قد تسفر عن إعادة انتخاب نفس التشكيلة البرلمانية التي قد تصر على رفض مخطط عمل الحكومة لإثارة المسؤولية السياسية المباشرة لها من جهة، وفي جهة أخرى فهي

¹ المرجع نفسه، ص 227.

² انظر المادة 95 من التعديل الدستوري 2016.

³ مزاري ياسمين، مسراتي سليمة، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها (في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة آفاق للعلوم، جامعة البليدة 02، المجلد 2، العدد الثامن، جوان 2017، ص 153.

⁴ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 283.

بذلك تحاول تحريك المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية، وهنا وإن كان الرئيس غير ملزم دستوريا بتقديم استقالته فإنه سياسيا سيكون تحت ضغط أغلبية معارضة داخل قبة البرلمان تسعى جاهدة لإثارة هذه المسؤولية لاسيما وأن إعادة انتخابها تمنحها قوة أكبر في مواجهة السلطة التنفيذية مما يجبر رئيس الجمهورية على اختيار حكومة مسايرة للاتجاه البرلماني.¹

غير أن الواقع العملي لم يشهد لحد الآن رفضا لأي مخطط عمل لأي من الحكومات المتعاقبة نتيجة الضعف المتواصل للبرلمان والهيمنة المتزايدة للسلطة التنفيذية عليه.

ثانيا: إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من خلال إيداع مُلتَمَس الرقابة لقد أُلزمت المادة 98 من التعديل الدستوري 2016² وكذا المادة 51 من القانون العضوي 12-16³ الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني كل سنة يتضمن تقييما عاما لما طبق من البرنامج، وتحديد الأجزاء الباقية منه أي حصيلة انجازات السنة المنصرمة وإحصاء المشاريع والآفاق المستقبلية ويتبع ذلك مناقشة عامة في المجلس⁴ حول عمل الحكومة⁵، والتي يمكن أن تنتهي بإيداع لائحة أو مُلتَمَس رقابة، وقد تقوم الحكومة بطلب التصويت بالثقة حسب المادة 98 من التعديل الدستوري 2016.

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 226.

² تنص المادة 98: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع مُلتَمَس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و154 و155 أدناه.

لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 147 أدناه.

يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

³ نص المادة 51: "يجب على الحكومة ان تقدم كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور.

يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة.

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة".

⁴ نص المادة من التعديل الدستوري

⁵ مزاري ياسمين، مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 154.

ويعد ملتزم الرقابة أهم وأخطر آلية رقابية بمقتضاها يمكن تفعيل المسؤولية السياسية وتحقيق نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإذا كان المؤسس الدستوري قد خول للسلطة التنفيذية إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني فإنه قد خص بالمقابل السلطة التشريعية بآلية رقابية يمكن من خلالها للنواب إسقاط الحكومة من خلال التصويت على ملتزم الرقابة.

وقد أحاط المشرع الدستوري تفعيل هذه الآلية بجملة من الإجراءات والشروط، حيث أنه وبالرجوع إلى نص المادة 38 من القانون العضوي 16-12 فإنه لقبول الملتزم وجب توقيعه من 7/1 نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل ليتم إيداعه لدى مكتب المجلس مع نشر مضمونه في الجريدة الرسمية وتعليقه وكذا توزيعه على جميع النواب وفقا لما قضته به المادة 60 من ذات القانون، ولا يتم التصويت إلا بعد مرور ثلاث أيام من تاريخ إيداع الملتزم ويشترط في التصويت عليه أغلبية ثلثي النواب¹، فإذا تم التصويت عليه فإن ذلك يلزم الحكومة بتقديم استقالتها لرئيس الجمهورية.

وبناءً عليه فإن نص المشرع على هاته الإجراءات المعقدة والمشددة لتفعيل هذه الآلية من شأنه أن يحد من فاعليتها ويفرغها من هدفها ومحتواها، وفي هذا الصدد يرى البعض أنه عند تحريك المجلس الشعبي الوطني لإجراء ملتزم الرقابة فإنه لا يعدو كونه مجرد مساعد لرئيس الجمهورية من خلال مراقبته لمدى احترام الحكومة للبرنامج السياسي الذي وافق عليه الشعب²، غير أنه بالمقابل فإن هناك من يتجه إلى أن ذلك يدل على إهمال وتقصير رئيس الجمهورية في متابعة ومراقبة الحكومة التي يسيطر عليها وظيفيا من خلال اختصاصاته الواسعة جدا في المجال التنفيذي، فإن كانت الحكومة قد ارتكبت إخلالا وتقصيرا جسيما في مهامها فإن ذلك أدعى للرئيس إلى استبدالها لاسيما إن كان هذا الإهمال والإخلال الحكومي يصل إلى درجة انتهاك أو مخالفة أحكام الدستور والامتناع عن تطبيقها مثل الامتناع عن تقديم بيان السياسة العامة وقانون تسوية الميزانية، ولأن رئيس الجمهورية مسؤول عن الحكومة من جهة وحامي الدستور من جهة أخرى فإن عدم تدخله لحمايته يعد إهمالا شديدا وتقصيرا في ممارسة مهامه الوظيفية³.

¹ انظر المادة 62 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق.

² لوشن دلال، المرجع السابق، ص 393.

³ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 230.

وهنا نشير إلى أنه وعلى صعيد الواقع فإن الحكومات المتعاقبة على الجزائر لم تشهد مطلقاً تفعيل هذه الآلية ولا حتى محاولة ذلك، بل وأكثر من ذلك فإن تقديم بيان السياسة العامة لم يتم الالتزام به إلا في مرات معدودة ولأغراض محدودة في ظروف محددة، ليظل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة و من ثم لرئيس الجمهورية مجرد حبر على صفحات الدستور نافياً بذلك فرضية التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومثبثاً مرة أخرى هيمنة هاتاه الأخيرة ممثلة في رئيس الجمهورية.

ثالثاً: التصويت بعدم الثقة

لقد ربط المؤسس الدستوري الجزائري مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة سنوياً أمام المجلس الشعبي الوطني، كما هو الحال بالنسبة لملتمس الرقابة وعلى خلاف هذا الأخير فإن التصويت بالثقة يعد ممارسة دستورية تبادر لها الحكومة من تلقاء نفسها، بحيث أن الوزير الأول هو الذي يتقدم بطلب التصويت بالثقة إلى المجلس الشعبي الوطني ويدرج مباشرة في جدول أعماله¹.

فطبقاً لما قضت به المادة 98 في فقرتها 04 و 05 فإنه يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة فإن الوزير الأول يكون ملزماً بتقديم استقالة حكومته أمام رئيس الجمهورية الذي بدوره يمكنه اللجوء قبل قبول الاستقالة إلى حل المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادة 147 من التعديل الدستوري 2016، وعليه فإن التصويت بالثقة لا يكون إلا بناء على طلب حكومي وهو ما قد يتنافى مع إمكانية اعتباره آلية رقابية برلمانية على أعمال الحكومة، ومن غير المنطقي أن تنتظر الجهة المراقبة تدخل الجهة المراقبة لأداء دورها الرقابي لاسيما وأن تقديم هذا الطلب من عدمه يكون بناءً على سلطة تقديرية حكومية واسعة².

وعلى ذلك فإن الحكومة لن تغامر بهذا الطلب إن لم تكن واثقة من مساندة المجلس الشعبي الوطني خاصة وأن الأغلبية المطلوبة في التصويت هي الأغلبية البسيطة، مما يفقد هذه الآلية جوهرها وفعاليتها في إقرار مسؤولية الحكومة لتكون أداة فقط لتعزيز مركزها وتأكيد هيمنتها. وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة 98 من الدستور جاء عاماً فيما يتعلق بمسألة استقالة الحكومة إذ يُستنتج من خلاله امتلاك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية الكاملة في قبول استقالته أو عدم القبول في مقابل امتلاكه أيضاً لسلطة حل المجلس الشعبي الوطني استناداً

¹ عباس عمار، الرقابة على عمل الحكومة، دار الخلدونية، الجزائر، 2000، ص 283 وما بعدها.

² مفتاح حنان، المرجع السابق، ص-ص 231-232.

لأحكام المادة 147 من الدستور، فإذا سلمنا جدلاً أن المجلس صوت بعدم الثقة فإن الكثير من الفقهاء الدستوريين يرون أن ذلك إقرار مباشر لمسؤولية الحكومة وبصورة غير مباشرة للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، كونه صاحب البرنامج الذي طرحته الحكومة في عرضها لبيان السياسة العامة وفقاً لما تراه ناجعاً لتنفيذه وفق مخطط عمل تضبطه وتجسده على أرض الواقع.

وبالرجوع للتجربة السياسية في الجزائر فإنه لم يحدث لحد الآن وأن صوت المجلس الشعبي الوطني بعدم الثقة لاعتبارات عديدة أهمها القيد الوارد في الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 98 من الدستور والمتعلق بحل المجلس من طرف رئيس الجمهورية، لأن النواب عند إقدامهم على رفض التصويت بالثقة فهم يعرضون أنفسهم لخطر فقدان مقاعدتهم النيابية نتيجة الحل¹.

وبالتالي يظهر مما سبق عدم وجود نص قانوني مباشر يفترض إمكانية قيام مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً، ولما كان هذا الأخير ممارساً لسلطات هامة ومجسداً للسلطة التنفيذية الفعلية فإن جانباً كبيراً من الفقه الدستوري يرى أن المسؤولية السياسية التي تقام على الحكومة من قبل البرلمان تنسحب إلى رئيس الجمهورية بطريقة غير مباشرة بالنظر إلى عدة اعتبارات أبرزها²:

- يتحمل رئيس الجمهورية تبعية اختياره للوزير الأول وتعيينه للطاقتين الحكوميتين، إذ أن الحكومة تستمد وجودها مباشرة من رئيس الجمهورية.
- السياسة العامة التي تلتزم الحكومة بتنفيذها يصممها مجلس الوزراء الذي يتأهله رئيس الجمهورية، والحكومة ما هي إلا ناطقة باسم الرئيس وعليه فكل ما قد يقع على عاتقها من مسؤولية يعود على رئيس الجمهورية على نحو أو آخر، ومرد ذلك أن الوزير الأول لا يعد الرئيس الفعلي للحكومة وبالتالي ليس صاحب السلطة السياسية، فهو مجرد منفذ لتلك السياسة التي يضع عليها رئيس الجمهورية ختم الدولة³.

المبحث الثاني: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية غير المباشرة أمام الشعب
لئن كان المؤسس الدستوري الجزائري قد نأى بجانبه عن إحدى أبرز القواعد التي تقوم عليها الديمقراطية والقضائية بتلازم السلطة والمسؤولية، وذلك حينما أناط رئيس

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص-ص 286-287.

² فتيحة عمارة، مسؤولية رئيس الجمهورية من منظور الفقه الدستوري - دراسة مقارنة لكل من فرنسا مصر الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 07، 2013، ص 288.

³ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 217.

الجمهورية بسلطات واسعة واختصاصات شاسعة وبالمقابل غيب النص على أي إمكانية لإقامة مسؤولية سياسية تحمله على التنحي عن الرئاسة إذا ما تحققت بنودها، وعلى اعتبار أن حيازة الشرعية المكتسبة للمركز القوي لرئيس الجمهورية مردها الأساسي والحقيقي إلى الشعب الذي أسند السلطة للرئيس عن طريق آلية الانتخاب العام والمباشر، فإنه كان لابد للفقه الدستوري إيجاد موطن لإقرار مسؤولية رئيس الجمهورية إذا ما تعرض لاهتزاز ثقة الشعب مصدر السلطة، فاستقر على بعض المظاهر التي توحى في دلالاتها على قيام هاته المسؤولية رغم انعدام النص وغياب الالتزام القانوني، ذلك أن الواقع يدل على أنه هناك العديد من السلطات الخاصة برئيس الجمهورية التي يمكن أن تضعه في موضع المسؤول أمام الشعب، ففي هذه الحالات تتاح للأمة فرصة منح رئيس الجمهورية الثقة أو سحبها منه¹ بطريقة غير مباشرة من خلال ما قد تفرزه الانتخابات الرئاسية (المطلب الأول)، أو الاستفتاء و ما قد يتمخض عنه (المطلب الثاني)، بالإضافة إلى نتيجة الانتخابات التشريعية المترتبة عن الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تفعيل المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من خلال نتائج الانتخابات الرئاسية

تعد الانتخابات الرئاسية الركن الأساس لقيام نظام ديمقراطي، ذلك أنها الآلية الحقيقية لإسناد السلطة واكتساب الشرعية، كما يعد اعتماد أسلوب الاقتراع العام والمباشر الذي انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016 العامل الأهم في تقوية وتدعيم المركز القانوني لرئيس الجمهورية، وعليه إن آلية إسناد السلطة المتمثلة في الانتخاب ترفع من القيمة التمثيلية للرئيس وتؤثر بعمق على مكانته الدستورية والسياسية انطلاقا من حيازته على الإرادة الشعبية التي تعد مصدر كل السلطات. وانطلاقا من العقد الذي يربط الرئيس بالشعب نتيجة الانتخاب فإن تخويل رئيس الجمهورية السلطة لابد من أن يقابله قيام المسؤولية في حالة الإخلال بما التزم به وفقا لمقتضيات التوازن بين وجود السلطة ووجود المسؤولية، فالرئيس الذي تم اختياره من طرف صاحب السيادة يكون مسؤولا أمام هذا الأخير عن كيفية تسييره شؤون الحكم، وعليه يجب أن يعمل على ضمان فعالية أدائه الوظيفي والحفاظ على ثقة الشعب، فالانتخاب عقد حقيقي

¹ جعلاب كمال، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري، بحث مقارنة النظامين المصري والفرنسي، مرجع سابق، ص 175.

بين الرئيس والشعب حيث يقدّم الأول برنامجه مقابل ثقة الناخبين وأي إخلال به يعد إخلالا بالعلاقة التعاقدية وبالتالي عليه تحمل تبعات ذلك¹.

وفي إطار بحث الفقه الدستوري عن مواطن إقامة مسؤولية الرئيس سياسيا أمام الشعب فإن الكثير يرى بأن الانتخابات الرئاسية تعد فرصة حقيقية لإثارة هاته المسألة، والمقصود هنا انتخابات تجديد العهدة الرئاسية أي بعد انتهاء العهدة الأولى لتكون هذه الانتخابات بمثابة الجزاء السياسي الذي يرتب إما استمرار التأييد أو رفض التجديد. حيث أن إعادة ترشح الرئيس لعهدة ثانية يعتبر دعوة صريحة للحكم على أدائه وتقييم فترته الرئاسية السابقة، ولذلك فإن عدم انتخاب الرئيس مجددا يثير مسؤوليته السياسية إذ يعد عزلا ضمنيا له² وتصويتا شعبيا على السياسية العامة، فالرئيس التزم ببرنامج محدد أمام الشعب وانتخب على أساسه بواسطة الاقتراع العام المباشر، لذا فهو لا يسأل إلا أمام الشعب³ عن طريق الاقتراع العام المباشر وفقا لقاعدة توازي الأشكال. غير أنه بالقليل من المنطق نجد أنه لا يمكن بالضرورة قيام مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية عند انتهاء عهده وبمناسبة الانتخابات الرئاسية، لأن المسؤولية السياسية الحقيقية هي التي يكمن تفعليها متى توافرت أسبابها وعناصرها والتي تؤدي إلى تنحية الرئيس خلال عهده لا بعد نهايتها.

كما أن اختيار وانتخاب مرشح آخر غير الرئيس السابق المنتهية عهده لا يعني بالضرورة أن الشعب قد أثار مسؤولية هذا الأخير وطبق عليه جزاء سياسيا بعدم انتخابه مرة أخرى⁴، أضف إلى ذلك فإنه وبالرجوع إلى نص المادة 08/212 من التعديل الدستوري 2016 التي تمنع الترشح لأكثر من عهدين أي عهدة واحدة قابلة للتجدد مرة واحدة⁵ فإن الرئيس لا يمكنه الترشح مرة ثالثة، وبالتالي فالقول بقيام المسؤولية السياسية للرئيس من خلال الانتخابات الرئاسية يعد داحضا ويمكّنه من الإفلات من إثارته، والأمر سيان إذا ما امتنع الرئيس عن الترشح لعهدة ثانية رغم أن الدستور يخول له ذلك، وبالتالي فهو يفلت من المسؤولية السياسية الناجمة عن الانتخاب.

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص-ص 252-253.

² حميد حميدي، سامية العايب، المرجع السابق، ص 336.

³ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، المجلد 08، العدد 02، 1998، ص 30.

⁴ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص: 254، 255.

⁵ تنص المادة 08/212: "لا يمكن أيّ تعديل دستوريّ أن يمسّ: 8...- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط".

وخلاصة القول أن الانتخابات الرئاسية لا تعد آلية كافية لإقرار قيام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية وإن كانت تحمل في دلالاتها بصورة غير مباشرة توجه الإرادة الشعبية لرفض سياسة الرئيس المنتهية عهدته، وعلى العكس من ذلك وبمفهوم المخالفة فإن إعادة انتخابه لفترة أخرى لا يعني بالضرورة تأكيد الثقة الشعبية والموافقة على السياسة السابقة¹.
المطلب الثاني: الاستفتاء كآلية لإثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.

إن تحقيق الديمقراطية الحقيقية يستوجب استحداث جملة من الآليات التي تفضي في نهاية المطاف إلى تكريس الإرادة الشعبية وترسيخ المشاركة المباشرة للشعب في الممارسة على كافة الأصعدة سواء السياسية منها أو القانونية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، ولعل من بين أهم الآليات المحققة لهذه المشاركة آلية الاستفتاء التي كرستها أغلب دساتير العالم على غرار المؤسس الدستوري الجزائري.

ويُعرف الاستفتاء على أنه إجراء يتم بمقتضاه دعوة الشعب للبت بصفة انفرادية وشخصية في مسألة تتعلق بالمصلحة العامة، حيث يتم عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض².

كما يعرف على أنه أخذ رأي الشعب في أمر من أمور الدولة بحيث يعبر عن رأيه فيه بنعم أو لا، والاستفتاء بهذه الصورة يعد أحد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة³، أين يمكن من خلاله الرجوع إلى إرادة الشعب في مسائل هامة قد تتعلق بنظام الحكم أو وضع الدستور أو تعديله أو الموافقة على قانون له انعكاسات سياسية أو اجتماعية أو مالية أو حتى إبداء الرأي للحصول على موقف سياسي معين⁴، وبالتالي فهو يمنح الشعب سلطة تقرير مباشرة.

غير أن المؤسس الدستوري الجزائري قد جعل من اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي سلطة استثنائية محتكرة لرئيس الجمهورية وحده دون سواه، حيث نص في المادة 91 في فقرتها 08 على سلطة الرئيس في الرجوع إلى الشعب واستشارته عن طريق الاستفتاء بنصها: " يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: .. 8- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"، فهو في الحقيقة حق خالص يحتكره رئيس الجمهورية دون

¹ عمرو فؤاد أحمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار الكتب، دون تاريخ و مكان النشر، ص 66.

² ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، د.س.ن، ص 10.

³ جعلاب كمال، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 165.

⁴ بن زاغونزهة، المرجع السابق، ص 232.

سواه ولا يمكن تفويضه بأي حال من الأحوال طبقا لما قضت به المادة 101 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت: "...كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء،...". وهنا تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يقيد هاته السلطة بأي قيود أو ضوابط لا من الناحية الشكلية ولا من الناحية الموضوعية بل جاء النص على عمومته ولرئيس الجمهورية مطلق التقدير في اللجوء إلى هذه الآلية من عدمه¹، بحيث أن تقدير المسائل التي تعد من قبيل القضايا ذات الأهمية الوطنية يعود لرئيس الجمهورية لاسيما تلك المواضيع التي يمكن أن تلقى معارضة داخل قبة البرلمان، حيث تفتح آلية اللجوء للاستفتاء المجال واسعا أمام الرئيس لتجاوز عقبة البرلمان بالعودة إلى صاحب السلطة الأصلي وهو الشعب خصوصا إذا ما كان الرئيس واثقا من التأييد الشعبي له.

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك فإن لنتائج الاستفتاء دلالات أخرى تتعلق بإمكانية إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، فحتى وإن كان وسيلة لتعزيز شرعية الرئيس بحيث يبدو وكأنه انتخب جديد له، فإذا جاءت نتائج الاستفتاء في غير صالحه فإن مركزه سيصبح في غاية الضعف، وعلى الرغم من عدم وجود أي نص في الدستور يلزم الرئيس بما يترتب على الاستفتاء من نتائج إلا أن معارضته ورفض الشعب للمشروع الذي تقدم به سيشره بأنه مجبر على الاستقالة من الناحية السياسية².

وبالتالي فإن الاستفتاء قد يمثل فرصة ومناسبة حقيقية وصریحة من أجل طرح مسألة الثقة أمام الشعب وقياس درجة التأييد الشعبي للرئيس، ذلك أن عدم موافقة الشعب على ما تم عرضه عليه من طرف رئيس الجمهورية تعني معارضته لهذا الأخير ورفض سياسته وبالتالي وجب تغييره³.

ولعل هذا الطرح يعد طرحا نظريا قد يبتعد وينأى كثيرا عن واقع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري لاسيما في ظل غياب النص الصريح من جهة، ومن جهة أخرى المعالجة الدستورية لمسألة الاستفتاء التي لا تجعله مثارا لمسؤولية الرئيس بقدر ما

¹ وهذا بخلاف العديد من دساتير الدول على غرار الدستور الفرنسي سنة 1958 الذي قيد هذه السلطة شكلا وموضوعا أين نصت المادة 11 منه على أن الاستفتاء يطلب من الحكومة أو البرلمان وأن يعلن خلال الدورة العادية للبرلمان، بالإضافة إلى ذلك فقد حددت المادة 11 وحصرت المواضيع التي تكون محلا للاستفتاء والمتمثلة في:

- كل مشروع قانون متعلق بتنظيم السلطات العمومية.
- كل مشروع قانون يتضمن تغييرا جذريا في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للأمة.
- المصادقة على اتفاقية لا تتعارض مع الدستور لكنها تؤثر على سير المؤسسات في الدولة.

² جعلاب كمال، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 116.

³ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 265.

تجعله تقوية وتعزيزا لمركزه وتجديدا وتكريسا لثقة قد تكون مصطنعة نتيجة عوامل أهمها احتكار حق اللجوء للاستفتاء من قبل الرئيس مما يجعله سلطة رئاسية لا حقا شعبيا كونه هو الذي يقدر المواضيع ذات الأهمية الوظيفية التي تستدعي اللجوء إلى الاستفتاء وكذا الوقت الذي يراه مناسبا لإجرائه أو تجنبه وتفاديه على ضوء ما يراه متوافقا ومركزه القانوني، ولذلك كان ينبغي توسيع نطاق المبادرة بإجراء الاستفتاء بحيث لا تحتكره مؤسسة دستورية واحدة وإنما يتم تنظيمه بطريقة تجعل منه سلطة شرعية مضادة لسلطة رئيس الجمهورية لتمكين الشعب من وقف كل ممارسة استبدادية للسلطة عن طريق آلية الاستفتاء وذلك بإقرار حق المبادرة الشعبية بالاستفتاء¹.

ومما سبق نخلص إلى أن ما قد يترتب عن نتائج الاستفتاء من رفض شعبي قد تكون له دلالات حول مسؤولية الرئيس سياسيا، غير أنها غير كافية في ظل الواقع الدستوري والعملي لإجباره على الاستقالة والتنحي وبالتالي فإن فاعلية هاته الآلية تبقى مجرد تنظير وتبقى محل نظر.

المطلب الثالث: الانتخابات التشريعية المسبقة كآلية لإثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

والمقصود هنا بالانتخابات التشريعية المسبقة تلك التي تنجم عن تفعيل سلطة الحل الرئاسي، والذي يعرف على أنه حق السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في إنهاء مهام ممثلي الأمة قبل انتهاء المدة العادية لمهامهم وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة لانتخاب مجلس جديد².

ويعرف أيضا بأنه قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابية قبل نهاية مدة النيابة المحددة دستوريا³، إذ يعتبر وسيلة فعالة لإعطاء الكلمة للشعب وجعله حكما في النزاعات التي قد تنشأ بين السلطات العامة في الدولة⁴، وهو في الحقيقة يهدف إلى إحداث نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كأصل عام بعيدا عن كل الاعتبارات التي قد تشوب الهدف من إقرار أو تفعيل هذه الآلية والتي قد تصب في تدعيم وتقوية مركز رئيس الجمهورية على حساب البرلمان، ولذلك وحتى لا تستخدم هاته السلطة بغية تحقيق بعض

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص-ص: 267-268.

² Philippe Ardant. Institutions politiques et droit constitutionnel, Op cit, Page 244

³ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 272.

⁴ إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية "رئيس الدولة، الوزارة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 79.

الأهداف والمصالح التي تخدم التوجهات السياسية التي تتنافى وإرادة البرلمان فقد أحاطت بعض التشريعات هاته السلطة بجملة من الضمانات والضوابط التي من شأنها أن تمنع وتحد من إساءة استعمال الرئيس لها، ومن أهمها:

- الالتزام بتسبب قرار الحل: حيث يجب أن يتضمن قرار الحل الأسباب الداعية إليه، أي أن يحوي الأسباب التي أدت إلى الحل في صلبه ليتمكن الرأي العام من الحكم على سلامة هاته الأسباب¹، ويأتي هذا التسبب تحت طائلة البطلان.
 - استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب مجلس جديد وتحديد تاريخ للانتخابات المسبقة خلال مدة معقولة تفاديا لتعطيل الهيئة التشريعية لاسيما في الأنظمة التي تعتمد على الغرفة الواحدة في التشريع، وفي حالة عدم استدعاء الناخبين لاختيار مجلس جديد وتحديد مدة ذلك فإن قرار الحل يعد كأن لم يكن ويستمر المجلس الأول في مهامه².
 - عدم تكرار الحل لذات السبب: وذلك لما ينطوي عليه من تحقير وتحدٍ للإرادة الشعبية التي تم التعبير عنها من خلال نتائج الانتخابات التشريعية المسبقة عقب الحل الأول³.
 - منع الحل في الظروف غير العادية: فهذه الضمانة تعد قييدا جوهريا ودرعا واقيا من استبداد رئيس الدولة وإصداره قرارات خطيرة تمس بحاضر الأمة ومستقبلها⁴.
- وقد نص المؤسس الدستوري على سلطة رئيس الجمهورية في الإقدام على حل المجلس الشعبي الوطني واعتبرها حقا خالصا مستأثرا ومحتكرا له من خلال نصوص الدستور لاسيما في المادة 147 التي تنص على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول . وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".
- ويلاحظ أن نصوص الدستور جاءت خالية من بعض الضمانات والضوابط سابقة الذكر خاصة ما تعلق منها بوجوب تسبب قرار الحل، وكذا منع تكراره لنفس الأسباب وفي ذلك تدعيم صراخ وتقوية واضحة لمركز رئيس الجمهورية في مواجهة الهيئة التشريعية.

¹ عمارة فتيحة، المرجع السابق، ص 288.

² وهذا ما قضى به الدستور المصري في المادة 127 فقرة 04 من الدستور 2012.

³ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 274.

⁴ علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص 138.

هنا نشير إلى أن خلو الدستور من ضوابط كافية تمنع إساءة استعمال رئيس الجمهورية السلطة في حل المجلس الشعبي الوطني لا محالة سيؤدي إلى إمكانية ممارسة الحل على نحو استبدادي لتحقيق مصالح ضيقة تمس باستقرار المؤسسات الدستورية، بل وتهدد مبدأ استمرارية الدولة ذاته وبذلك يتحول حق الحل من أداة لتجاوز الأزمات السياسية إلى أداة لتفاقمها واشتداد الصراعات لا حلها¹.

أما فيما يخص إمكانية إقرار المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بمناسبة حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة فإنه يمكن أن تقرر هذه المسؤولية غير المباشرة أمام الشعب عندما يعيد الشعب انتخاب مجلس جديد بنفس الأغلبية التي كانت بالمجلس الأول، وهذا يعني أن الهيئة الناخبة منحت ثقتها للأغلبية التي أراد رئيس الجمهورية استبعادها عن طريق حل المجلس الشعبي الوطني، وفي هذه الحالة لا يبقى لرئيس الجمهورية سوى الاستقالة أو الخضوع لتوجهات الأغلبية البرلمانية التي تعبر عن الأمة².

غير أن الحديث عن الحل الرئاسي المفضي إلى إجراء انتخابات تشريعية مسبقة وما قد يتمخض عن هاته الأخيرة من إمكانية إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يقودنا إلى ضرورة التمييز بين الحل الناجم عن تطبيق أحكام المادة 98 فقرة 04 و 05 من التعديل الدستوري 2016 وأحكام المادة 147 منه، فبالرجوع إلى نص المادة 98 فإن المؤسس الدستوري قد خول لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني في حال تصويته بعدم الثقة في مواجهة الحكومة بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة، وهنا يكون تدخل رئيس الجمهورية عن طريق الحل بصفته حكما بين المجلس والحكومة في إطار مهامه للحفاظ على مؤسسات الدولة، ولذلك فإن نتيجة الانتخابات التشريعية التي تعقب الحل لا يمكن أن تفضي إلى تحريك مسؤوليته السياسية حتى وإن أفرزت هذه الانتخابات نفس الأغلبية البرلمانية باعتبار أن الرئيس ليس طرفا مباشرا في النزاع بين الحكومة والبرلمان، على ألا يقحم الرئيس نفسه في هذا الصراع من خلال محاولة التأثير المباشر على توجه الإرادة الشعبية خلال الحملة الانتخابية التي تسبق الانتخابات التشريعية متناسيا وظيفته التحكيمية، بالإضافة إلى وجوب احترامه لإرادة الشعب واختياره وذلك من خلال توليته لحكومة جديدة تتوافق مع ما أفرزته الانتخابات من نتائج، لأن الاستخفاف بهاته الإرادة قد يؤدي في نهاية المطاف إلى وضع الرئيس موضع المسؤول سياسيا أمام الشعب.

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 281 أو 282.

² جعلاب كمال، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 176.

أما بالنسبة للحل الرئاسي المنصوص عليه في المادة 147 من التعديل الدستوري فإن القرار به يكون بصفة انفرادية وتقديرية من حيث مناسبة وأسباب ومبررات تفعيله ودون قيود أو ضوابط دستورية¹، مما يجعل من نتائج الانتخابات التشريعية المسبقة والناجمة عن هذا الحل تحمل في طياتها أحد النقيضين: إما تعزيز مركز رئيس الجمهورية أو إقرار مسؤوليته السياسية أمام الشعب، هاته الأخيرة التي تتقرر في حالة ما إذا جاءت نتائج الانتخابات خلافا لإرادة الرئيس وذلك بإعادة ذات الأغلبية البرلمانية التي حُلت، وهذا بطبيعة الحال له تأثير على الإرادة الرئاسية يمكن أن يصل إلى درجة تنحي الرئيس عن الحكم لأن هذا التصرف يعد اعتراضا شعبيا على سياسته²، غير أنه حتى وإن كان بمثابة الاعتراض الشعبي على الرئيس فإنه يعد إجراء فاسخا للعهد الرئاسية³.

وأيا كان فإن تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بسبب نتائج الانتخابات التشريعية المسبقة المفضية إلى نفس التشكيلة البرلمانية محل الحل لا تعدو كونها مجرد تأويلات غير مباشرة لا تلزم قانونا بأي حال من الأحوال رئيس الجمهورية بالاستقالة أو قطع عهده ما لم يقدم على ذلك بمحض إرادته.

¹ وهذا بخلاف المؤسس الدستوري المصري الذي نص في المادة 126 من دستور 2012: "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا بقرار مسبب وبعد استفتاء الشعب ولا يجوز حل المجلس خلال دورة انعقاده السنوي الأول للسبب الذي حل من أجله المجلس السابق. ويصدر رئيس الجمهورية قرار يوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوما على الأكثر، فإذا وافق المشاركون بأغلبية الأصوات الصحيحة على الحل أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل ودعا إلى انتخابات مبكرة خلال ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ صدور القرار. ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإعلان النتيجة النهائية، وإذا لم توافق هذه الأغلبية على الحل، يتعين على رئيس الجمهورية أن يستقيل من منصبه وإذا لم يتم إجراء الاستفتاء أو الانتخابات في الميعاد المحدد يعود المجلس إلى الانعقاد من تلقاء نفسه في اليوم التالي لانقضاء الميعاد".

² فتيحة عمارة، المرجع السابق، ص 288.

³ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 204.

الباب الثاني: قوة مركز رئيس
الجمهورية نتيجة حتمية لما يتمتع
به من صلاحيات واسعة

الباب الثاني: قوة مركز رئيس الجمهورية نتيجة حتمية لما يتمتع به من صلاحيات واسعة

بعد أن فرغنا من الحديث عن النظام الانتخابي لرئيس الجمهورية وطريقة توليه لمنصبه، ومدى مساهمة ذلك في تعزيز شرعية و مكانة رئيس الجمهورية بما يرسخ قوة المركز القانوني له، الأمر الذي ينعكس على عهدته الرئاسية، لاسيما في ظل غياب مظاهر مسؤوليته، ذلك أن الرابطة التي جمعت رئيس الجمهورية بصاحب السيادة الأصلي وهو الشعب من خلال الانتخاب، أنشأت عقدا اجتماعيا تمخض عنه قيام التزام على عاتقه كحتمية لهذا التفويض الشعبي في مقابل جملة من السلطات والصلاحيات المخولة له بموجب النصوص الدستورية.

إن الفكرة القائلة بتواجد المسؤولية حيثما تواجدت السلطة قد لا تجد لها مكانا في النظام السياسي الجزائري، على اعتبار غياب أي مساءلة في مواجهة الكم المعترف من الصلاحيات المناطة بمؤسسة الرئاسة، ولهذا فإن توسيع هاته السلطات والصلاحيات في ظل الظروف العادية ومضاعفتها وإطلاقها في ظل الظروف الاستثنائية يعكس بما لا يدع مجالاً للشك استحواذ رئيس الجمهورية على بالغ اهتمام المؤسس الدستوري، ويثبت المرة بعد المرة الهيمنة الجليلة والمتزايدة له على باقي السلطات، بشكل يضرب عرض الحائط مبدأ الفصل بين السلطات المكرس دستوريا لاسيما بعد التعديل الأخير لسنة 2016.

وإذا كانت عقلنة البرلمان مطية طالما برر من خلالها المختصون بالقانون الدستوري اتجاه المشرع نحو تقوية السلطة التنفيذية، فإن ذلك يعود بالأساس إلى الدور المتراجع للهيئة التشريعية من جهة، ومن جهة أخرى نتيجة اتساع مساحة الشرعية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية انطلاقا من كونه منتخبا من عموم الشعب.

ولهذا فإن إيلاء رئيس الجمهورية بالدور الذي أقره المؤسس الدستوري في المادة 84 كونه حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة يفرض لزاما إناطته بصلاحيات واختصاصات تكفل قيامه بهذا الدور سواء في إطار الظروف العادية أو في ظل الظروف المستجدة وغير المألوفة التي توصف بالظروف الاستثنائية.

إن استمرارية الدولة واستقرارها مؤسساتيا على الصعيد الداخلي وحماية ترابها وأمنها القومي، وكذا مكانتها على الصعيد الخارجي هي من أهم الأدوار التي أنيط بها رئيس الجمهورية، الذي يجسد وحدة الدولة داخليا وخارجيا على حد وصف المادة 84 من التعديل الدستوري 2016، كما أن عجز الأطر القانونية في الأحوال الاعتيادية عن مجابهة أية ضرورة

ملحة أو خطر حالٍ أو وشيك الوقوع يتهدد الدولة وسلامة ترابها، يستلزم هو الآخر توسيع ومضاعفة الدائرة السلطوية لرئيس الجمهورية لاتخاذ كل ما من شأنه أن يعيد الأمور إلى مجاريها، حتى وان كان ذلك على حساب الحقوق و الحريات المكفولة بموجب نصوص الدستور انطلاقا من كون المصلحة العليا للبلاد فوق كل اعتبار. ولهذا ستنقسم دراستنا في هذا الباب بين الصلاحيات المناطة برئيس الجمهورية في الظروف العادية، و صلاحياته في ظل الظروف الاستثنائية.

الفصل الأول: تمتع رئيس الجمهورية
بصلاحيات متنوعة في ظل الظروف
العادية يحقق هيمنته على السلطات
الثلاث

الفصل الأول: تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات متنوعة في ظل الظروف العادية يحقق هيمنته على السلطات الثلاث

إن مبدأ الفصل بين السلطات في إطاره المرن المكرس بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، يقتضي وجود نوع من التعاون الذي يصل أحيانا إلى حد التداخل بين هاتاه السلطات.

ولعل استحواذ رئيس الجمهورية على نصيب الأسد من الصلاحيات الدستورية، انعكاس طبيعي لتوجه المؤسس الدستوري في تدعيم وتعزيز مكانة السلطة التنفيذية في مواجهة السلطتين التشريعية والقضائية.

وانطلاقا من كون رئيس الجمهورية يتربع على قمة الهرم السلطوي فإن المؤسس الدستوري أوكل له جانبا معتبرا من الصلاحيات، التي تركز بصورة أو بأخرى هيمنته على المؤسسات الدستورية الأخرى لاسيما في ظل الظروف المستتبة والأوضاع العادية، سواء تعلقته هاته الصلاحيات بالمجال التنفيذي على صعيديه الداخلي والخارجي (المبحث الأول) أو كانت مرتبطة بالمجالين التشريعي والقضائي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التنفيذي تؤكد سيطرته على السلطة التنفيذية

تعكس نصوص الدستور عبر كل مراحل النظام السياسي الجزائري التوجه الحاصل نحو تعزيز مكانة السلطة التنفيذية، في مقابل التمهق المتزايد لدور الهيئة التشريعية من جهة، ومن جهة أخرى في ظل غياب تكريس حقيقي لاستقلالية الجهاز القضائي، بما يعكس طبيعة النظام في الجزائر القائم ضمناً على مبدأ تدرج السلطات بدلاً من الفصل بينها، رغم تأكيد نصوص الدستور على النص على مسألة الفصل بين السلطات.

كما أن تقوية دور الجهاز التنفيذي في الدولة لا يعني بالضرورة امتداد هذا الدور إلى قطبي السلطة التنفيذية، ذلك أن مركز الوزير الأول يشهد تراجعاً متزايداً في مقابل المركز القوي لرئيس الجمهورية الذي تتضح معالمه من خلال ما أوكله إياه المؤسس الدستوري من صلاحيات في المجال التنفيذي على الصعيدين الداخلي (المطلب الأول) والخارجي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية على الصعيد الداخلي

انطلاقاً مما أقرته نصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 يتراءى جلياً للعيان المكانة التي أولتها مؤسسة الرئاسة، بما أناطته له من دور ينعكس على الجانب المعترف من الصلاحيات لاسيما تلك المعقودة لرئيس الجمهورية بصفة أصيلة باعتباره رأس السلطة التنفيذية، وعلى وجه خاص تلك الصلاحيات التي تتعلق بتسيير الشؤون الداخلية سواء من خلال رئاسته لمجلس الوزراء (الفرع الأول) أو من خلال سلطة التعيين والعزل التي يستأثر بها دون سواه (الفرع الثاني) أو حتى من خلال الإجراءات التنفيذية اللاحقة للعملية التشريعية المتمثلة في الإصدار والنشر (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رئاسة مجلس الوزراء

إن من أهم المظاهر التي تعبر بصورة جلية عن اعتلاء رئيس الجمهورية مركزاً يجعله في قمة هرم السلطة التنفيذية هو رئاسته لمجلس الوزراء، هذا الأخير الذي يعرف بأنه الجهاز الذي يضم رئيس الحكومة أي الوزير الأول وكذا الوزراء، ويتأسسه رئيس الجمهورية ويتم على مستواه اتخاذ القرارات السياسية الهامة¹، ويعد امتداداً لاقتباس نظام ثنائية السلطة التنفيذية على الرغم من كونه يتم بكيفية تتناسب مع طبيعة النظام السياسي الذي يجنح دائماً نحو تكريس تفوق مؤسساتي وممارساتي لجهة واحدة هي مؤسسة رئيس الجمهورية².

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 242.

² مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 104.

وقد لعب مجلس الوزراء دورا فاعلا طيلة عمر التجربة الدستورية الجزائرية ابتداءً من دستور 63 وصولاً إلى المراجعة الدستورية الأخيرة لسنة 2016، حيث تم الإشارة إليه وإلى بعض اختصاصاته ضمن العديد من المواد الدستورية رغم غياب الدقة والتحديد التفصيلي له.

ففي ظل دستور 1963 أشار المؤسس الدستوري إلى مجلس الوزراء في مادة واحدة ووحيدة هي المادة 58 التي نصت على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إلى المجلس الوطني أن يفوض له لفترة زمنية محدودة حق اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء وتعرض على المصادقة من المجلس في أجل ثلاثة أشهر".

فبمقتضى هذه المادة خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني الذي يمثل السلطة التشريعية ضمن تلك الفترة حق اتخاذ الأوامر الرئاسية ذات الصبغة التشريعية لفترة زمنية مؤقتة في إطار ما يسمى بالتفويض التشريعي الذي اختص دستور 63 بالنص عليه دون غيره من الدساتير اللاحقة، على أن تتخذ هاته الأوامر في نطاق مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية، ما عدا ذلك فقد خلا دستور 63 من أي إشارة لهذا المجلس.

أما في دستور 1976 فقد نصت المادة 08/111 على أن: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات المخولة له بنص هذا الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ...
8- يترأس مجلس الوزراء".

وهو انعكاس طبيعي للنظام السياسي القائم آنذاك والمبني على وحدة واحتكار السلطة التنفيذية بيد رئيس الجمهورية المهيمن على كافة الأصعدة وفي مقدمتها مجلس الوزراء. ورغم أن دستور 1989 سار على ذات النهج بإسناد رئاسة مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية من خلال نص المادة 04/77 التي نصت: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:
4- يرأس مجلس الوزراء، ...".

إلا أن هذا الدستور خالف سابقه باعتماد ثنائية السلطة التنفيذية عن طريق استحداث منصب رئيس الحكومة، أين أشار في المادة 02/75 منه إلى أن هذا الأخير يضبط برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء، وبالتالي فإن من أهم اختصاصات هذا المجلس في إطار دستور 89 هو دراسة برنامج الحكومة بإشراف ورئاسة رئيس الجمهورية.

أما في إطار المرحلة الانتقالية التي عرفت الجزائر سنة 1994 فقد أسندت رئاسة هذا المجلس إلى المجلس الأعلى للدولة الذي كان يقود البلاد آنذاك، ولم يتغير الحال في ظل دستور 96 إذ أن رئاسة مجلس الوزراء تتم من طرف رئيس الجمهورية وعلى رئيس الحكومة أن يضبط برنامجه ويعرضه على مجلس الوزراء.¹

أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد حدد المؤسس الدستوري أهم الاختصاصات التي يناط بها مجلس الوزراء والمتمثلة في مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة (المادة 136/03)²، وكذا مخطط عمل الحكومة (المادة 3/93)³ والأوامر الرئاسية (المادة 142)⁴، بالإضافة إلى التنصيب على وجوب الاستماع إليه قبل تقرير الحالة الاستثنائية (المادة 02/107)⁵، وكذا إلزامية اجتماعه قبل إعلان حالة الحرب (المادة 109)⁶.

¹ انظر المادتين 4/77 و 2/79 من دستور 1996.

² تنص المادة 136: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (02) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

³ تنص المادة 93: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول. ينسق الوزير الأول عمل الحكومة.

تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء".

⁴ تنص المادة 142: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تُعدّ لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

⁵ تنص المادة 2/107: "ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء".

⁶ تنص المادة 109: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يُعلمها بذلك".

ومما سبق نلاحظ اتفاق كل الدساتير الجزائرية على إسناد رئاسة مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية، وبالتالي يمكن تصور مدى تأثيره على القرارات السياسية الهامة التي تتخذ في هذا المجلس، كما أن رئاسته لهذه الهيئة تدعم مركزه بشكل واضح وجلي¹.

وتعد رئاسة مجلس الوزراء اختصاصا أصيلا لرئيس الجمهورية لصيقا بشخصه، لا يمكن أن يمارسه شخص غيره مهما كانت مكانته الدستورية ومركزه في سلم السلطة التنفيذية، وباضطلاع رئيس الجمهورية برئاسة هذا المجلس يظل مطلعاً وعلى علم مستمر بالأوضاع على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، وعليه فإن هذا الاختصاص ليس مجرد شكلية أو بروتوكول وإنما هو شرط أساسي لصحة أعمال هذا المجلس بحيث لا يمكن أن تنعقد جلساته بدونها ولا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض صلاحيته برئاسته لغيره².

وفي غياب التحديد الدقيق لإجراءات عمل مجلس الوزراء وكيفية اتخاذ القرارات في نطاقه وغياب نظام داخلي يوطر عمله فإن ذلك يفتح المجال لإرادة رئيس الجمهورية الذي ينفرد بصلاحيته استدعائه وتحديد جدول أعماله، على أنه من الناحية العملية فإن جدول الأعمال يعد من قبل الأمانة العامة للحكومة وتتم المصادقة عليه من الرئيس الذي له مطلق السلطة التقديرية في تعديله أو إضافة أو شطب وإلغاء أي مسألة حسب أهمية المسائل المدرجة ضمن جدول الأعمال المقترح، كما يمكنه عرض بعض المسائل التي اتخذ قراراً بشأنها خارج مجلس الوزراء وإدراجها ضمن جدول أعماله.

ويحتكر رئيس الجمهورية صلاحية استدعاء المجلس والإشراف على سير اجتماعه بحيث يوزع الكلمة داخله على الوزراء الذين تقتصر تدخلاتهم على تقديم تقارير عن نشاطات قطاعاتهم والإجابة عن الاستفسارات والتساؤلات المقدمة بهذا الشأن، مع عدم الخوض أو التدخل في النشاطات التي تهم قطاعات أخرى عملاً بقواعد الانضباط التي تفرضها جلسات المجلس، والتي تفرض عليهم التحفظ وعدم الإفصاح على محتوى هاته الاجتماعات، إذ يبقى رئيس الجمهورية وحده صاحب القرار في الإفصاح عنها من خلال السلطات الرسمية أو من خلال البلاغات التي قد يتلوها مباشرة الناطق الرسمي باسم الحكومة في المنابر الإعلامية والندوات المخصصة لذلك³.

¹ نزبهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 310.

² محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012، ص 105.

³ المرجع نفسه، ص 106.

ومن هنا يظهر الدور المهيمن لرئيس الجمهورية على مجلس الوزراء وإرادته الغالبة عليه، إذ لا يمكن للوزراء عرقلته في قراراته التي اتخذها وإن اعترض عليها أغلبهم، بل وحتى جميعهم، حيث أن اجتماع الرئيس بوزرائه تعد وسيلة مشاركة استشارية وليست إدارة جماعية¹. وفي الأخير لا بأس من التذكير ولو بصورة مقتضبة بالفرق بين مجلس الوزراء ومجلس الحكومة، هاته التفرقة التي صاحبت صدور دستور 1989 مع انتهاج ثنائية الجهاز التنفيذي، إذ يختلف المجلسان من حيث التشكيلة والاختصاصات، فمجلس الوزراء يضم الوزراء ورئيس الحكومة برئاسة رئيس الجمهورية، أما مجلس الحكومة فيضم الوزراء ورئيس الحكومة (الوزير الأول) برئاسة هذا الأخير، كما أن اختصاصات مجلس الوزراء أوسع من اختصاصات مجلس الحكومة حيث يقتصر اختصاص هذا الأخير على دراسة وتنفيذ النشاط الحكومي².

الفرع الثاني: سلطة التعيين أداة لتقوية نفوذ رئيس الجمهورية وتغلغله في السلطات الثلاث

لقد سارت أغلب دساتير العالم على ذات النهج حين أوكلت لرؤساء دولها سلطة التعيين في مختلف الوظائف السامية بغية منحهم هامشا من السلطة التقديرية في اختيار طواقم العمل التي تدير دواليب الدولة وتساهم في تطبيق وتنفيذ برامجهم، وعلى غرارها سار المؤسس الدستوري الجزائري حيث أسند سلطة التعيين في الوظائف الهامة والعليا داخل الدولة لرئيس الجمهورية تعريزا لمركزه القانوني المتغلغل داخل المؤسسات الدستورية للدولة، سواء فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية التي يتربع على قممها أو داخل السلطتين التشريعية والقضائية، بل وحتى فيما يخص الوظائف العسكرية (كما سنرى لاحقا) وكذا بعض المؤسسات الاستشارية والرقابية الأخرى المنصوص عليها دستوريا، طبقا لما قضت به المادة الأولى فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39³ بنصها: "يُعيّن رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور". ولعل من أبرز صلاحيات التعيين التي خولها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وفقا لما قضت به المادة 5/92 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية ...:

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 103.

² نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 310.

³ المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج.ج.ج، العدد 06، المؤرخة في 02 فبراير 2020.

5- يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه".
 وجدير بالذكر في هذا المقام أن نشير إلى أن تعيين الوزير الأول قبل هذا التعديل الدستوري كان يخضع للسلطة التقديرية الكاملة والمطلقة لرئيس الجمهورية دون قيد أو شرط، إذ لا يوجد ما يقيد به ضرورة اختياره من الحزب الفائز بالأغلبية النيابية¹.
 غير أن التعديل الدستوري لسنة 2016 وضع قيوداً على هاته السلطة يتمثل في استشارة الأغلبية البرلمانية، وهو في الحقيقة مجرد قيد شكلي لا يلزم بأي حال من الأحوال رئيس الجمهورية الأخذ به، وهنا يجب التنويه إلى أمرين أولهما أن القيام بإجراء الاستشارة ملزم لرئيس الجمهورية بيد أن الأخذ بها غير ملزم أي أن الأمر لا يعدو كونه عمل إجرائي لا أكثر، وثانيهما أن رئيس الجمهورية حتى وإن أخذ بالاستشارة المقدمة فإنه لا يوجد ما يشير إلى أن يكون الوزير الأول المقترح من ضمن الأغلبية البرلمانية بحسب قراءة المادة 5/91.
 إلا أنه ورغم شكلية هذه الاستشارة وعدم إلزاميتها فإنه من شأنها حسب رأي المجلس الدستوري تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات²، وعليه فالغاية المتوخاة من هذه الاستشارة هي مراعاة التناغم والانسجام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومن ترقية أدائهما الوظيفي، هذا التناغم وهذا الانسجام قد يحصل لاسيما إذا كانت الأغلبية البرلمانية موالية لرئيس الجمهورية وبالتالي تدعم هذه الحكومة وهذا الاختيار، ومنه تكون هذه الحكومة نقطة التقاء بين إرادة الرئيس وإرادة ممثلي الشعب داخل قبة البرلمان.
 غير أن الإشكال قد يحدث إذا ما كانت الأغلبية البرلمانية عكس تيار الرئيس، ففي هذه الحالة يصبح التكامل والتناغم صعباً خاصة إذا رفض الرئيس مبدأ التعايش واختيار وزير أول يحظى بموافقة هاته الأغلبية، ورغم أن الاستشارة المقدمة غير ملزمة ومخالفتها لا ترتب أي أثر قانوني في مواجهة الرئيس إلا أن الآثار السياسية لهاته المخالفة قد تكون جسيمة ويمكن أن تؤدي إلى عدم استقرار الحكومات³، كما قد تؤدي إلى طرح المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لاسيما عند لجوئه لحل المجلس الشعبي الوطني بحثاً عن أغلبية موالية تتماشى

¹ محمد هامل، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري والتونسي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص 73.

² رأي المجلس الدستوري 16/01 ر.ت.د/م، المؤرخ في 28 يناير 2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 06، مؤرخة في: 03 فبراير 2016، ص 16. (وللمزيد انظر مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 101).

³ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 101.

واختياراته، أين يمكن أن تأتي الانتخابات التشريعية المسبقة بذات الأغلبية مما يجعل الرئيس على محك المسؤولية السياسية. وبالتالي فإنه يتجلى مما سبق ذكره أن آلية وصلاحيات تعيين الوزير الأول المشروطة بالاستشارة غير الملزمة للأغلبية البرلمانية تحمل في طياتها سلاحا ذا حدين، فهي إما أن تكون داعمة ومساهمة في تقوية مركز رئيس الجمهورية في قمة المؤسسة التنفيذية وفي مواجهة الهيئة التشريعية ومساعدة له على أداء مهامه وتنفيذ برنامجه دونما أي عرقلة باعتبار الوزير الأول والحكومة أداة هذا التنفيذ، وإما أن تكون مثارا لصراع قد يؤدي في النهاية إلى إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، الأمر الذي قد يوهن مركزه القانوني أمام الشعب ويضطره إلى التسليم بفرضية التعايش.

على أنه تجدر الإشارة إلى أنه على الصعيد الواقعي والعملي لم يحدث وأن جاءت الأغلبية البرلمانية طيلة عمر التجربة الدستورية الجزائرية في منأى عن موااة رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي جعله دوما في مركز متفوق مؤسساتيا وممارساتيا.

وإذا كان البعض يرى بأن في استشارة الأغلبية البرلمانية إشراك لنواب الشعب في تعيين الوزير الأول فإنها تبقى في جوهرها من دون فائدة ترجى لافتتقار الوزير الأول ذاته لبرنامج يمكن أن يجسد مصالح الأغلبية البرلمانية التي شاركت في اختياره ويعبر عنها، واقتصراره مع أعضاء حكومته على وضع مخطط عمل لبرنامج الرئيس، الأمر الذي يكمل التوجه الدستوري نحو أحادية السلطة التنفيذية ويبني لهيمنة رئيس الجمهورية¹.

وما يلاحظ على مستوى النصوص الدستورية أنها لم تحدد أية شروط في الشخص الذي يتولى منصب الوزير الأول، وبالتالي يترتب على عدم وضع هاته الشروط كثرة التعيين وعدم وجود استقرار حكومي، وفي ظل غياب معايير محددة لهذا الاختيار فإنه يتعين على رئيس الجمهورية أن يتحرى بعض الشروط الموضوعية التي تتمثل أساسا في الكفاءة والسمعة على اعتبار أن الرئيس يجسد وحدة الأمة وضامن استقرار مؤسساتها الدستورية، فالكفاءة تقتضي أن يكون الوزير الأول مؤهلا علميا وسياسيا للقيام بوظيفة إدارة وتسيير السياسة الاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع، وأن يكون واعيا سياسيا وثقافيا²، أما بالنسبة

¹ محمد منير حساني، تحولات السلطة التنفيذية في نظر الاجتهاد الدستوري، مجلة القانون والمجتمع، مجلد 06، العدد 01، جوان 2018، ص 10.

² أحمد بن مسعود، العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 08، العدد 03، سبتمبر 2015، ص 460.

للسمعة فإن المنطق يفرض البحث عن الشخص المناسب الذي يلقي المساندة والدعم من الأغلبية حتى يتجنب كل معارضة وبالتالي يضمن نجاحه عمليا¹.

كما يجب على رئيس الجمهورية مراعاة توفر شروط أخرى عند اختيار الوزير الأول ومن أهمها القدرة على جمع الشمل، والمرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية الفاعلة داخل الدولة².

وكما أن المؤسس الدستوري قد خول رئيس الجمهورية مهمة تعيين الوزير الأول فإنه قد وسع من سلطته لتتعدى إلى أعضاء الحكومة، وهي الأخرى سلطة ضاربة في عمق التجربة الدستورية الجزائرية ابتداءً من دستور 1963 الذي منح رئيس الجمهورية هذه الصلاحية مشترطاً عليه اختيار وزرائه من بين نواب المجلس الوطني وفقاً لما قضت به المادة 47 التي نصت على: "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني، يعين الوزراء الذين يجب أن يختار الثلثي 2/3 منهم على الأقل من بين النواب ويقدمهم الى المجلس".

أما دستور 1976 فقد خول الرئيس السلطة والحرية المطلقة في تعيين أعضاء الحكومة دون قيد أو شرط طبقاً لنص المادة 113 التي نصت على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة. يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيراً أول".

غير أنه وابتداءً من دستور 1989 أصبح لرئيس الحكومة دور أساسي في تشكيل الطاقم الوزاري، أين قلص المؤسس الدستوري نوعاً ما من صلاحية رئيس الجمهورية في التعيين إذ أصبح يعين أعضاء الحكومة بناءً على اقتراح رئيس الحكومة³ بحسب نص المادة 01/75 التي نصت على: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم".

وهو الأمر الذي تم تكريسه في دستور 1996 من خلال نص المادة 01/79 التي نصت على: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم".

وهنا تجب الإشارة إلى أنه لا يوجد نص دستوري يفرض على رئيس الجمهورية قبول اقتراح رئيس الحكومة، فهذا الأخير الذي ينحصر دوره في الاقتراح، في حين أن الكلمة الفصل تعود لرئيس الجمهورية.

¹ فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية ومقارنة، مركز الدراسات للوحدة العربية، بيروت، 2006، ص 124.

² جعلاب كمال، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1996 الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2006، ص 23.

³ نزهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 289.

أما في ظل التعديلات الحاصلة على دستور 96 لاسيما التعديل الدستوري 2016 فقد أعاد المؤسس الدستوري الكرة إلى ملعب رئيس الجمهورية تعزيزا وترسيخا لمركزه داخل السلطة التنفيذية، حيث نصت المادة 01/93 على: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول."

ورغم أن نص المادة يقر لرئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء الحكومة إلا أنه أقرها بشرط شكلي يتمثل في استشارة الوزير الأول دون وجود أي ملمح على إلزامية هاته الاستشارة، كما أن المؤسس الدستوري لم يحدد أية شروط أو معايير يتم على أساسها اختيار الوزراء، إلا أنه عادة ما يكون الاختيار بناءً على مشاورات مع التشكيلات السياسية في محاولة لتكريس عدم الإقصاء من جهة، ومن جهة أخرى بناءً على معايير الخبرة والكفاءة والإطلاع على قطاعات الوزارات والظروف المحيطة بها.

ولا تقتصر سلطة التعيين على المناصب السالف ذكرها وحسب بل أنها جد واسعة، حيث أنط المؤسس الدستوري برئيس الجمهورية صلاحية التعيين في العديد من الوظائف سواء المدنية منها أو العسكرية، تم التنصيب على بعضها دستوريا وأخرى بموجب القوانين، حيث نصت المادة 92 من التعديل الدستوري على العديد منها بنصها: " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

- 1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،
- 2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،
- 3- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء،
- 4- الرئيس الأول للمحكمة العليا،
- 5- رئيس مجلس الدولة،
- 6- الأمين العام للحكومة،
- 7- محافظ بنك الجزائر،
- 8- القضاة،
- 9- مسؤولو أجهزة الأمن،
- 10- الولاة.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية."

كما نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 20-39 سابق الذكر على: "يُعيّن رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور. ويُعيّن، كذلك، في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى رئاسة الجمهورية والهياكل والمؤسسات التابعة لها، وكذا لدى وزارات الدفاع الوطني، والشؤون الخارجية، والعدل، والداخلية والجماعات المحلية والهيئة العمرانية، والمالية. كما يُعيّن مديري الجامعات ومسؤولي الدواوين الوطنية باستثناء تلك التابعة لقطاع السكن، مثلما يُعيّن مسؤولي المؤسسات والوكالات والصناديق وكافة الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني التي نصت مراسيم إنشائها على التعيين فيها بمرسوم. ويُعيّن رئيس الجمهورية، أيضا، الأمناء العاميين والمفتشين العاميين والمدراء العاميين بالوزارات، وكذا في المناصب والوظائف العليا الأخرى غير تلك المنصوص عليها أدناه".

وباستقراء نصي المادتين يظهر احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيات التعيين في المناصب والوظائف العليا للدولة لما تكتسبه من أهمية بالغة، ويلاحظ أن هذه الصلاحيات مخولة لرئيس الجمهورية في مواجهة السلطات الثلاث بحيث لا تقتصر على السلطة التنفيذية التي يقودها إنما تتعدى إلى السلطتين التشريعية والقضائية، وحتى في المجالين الدبلوماسي والعسكري كما سنرى لاحقا.

هذا ويتسع تدخل رئيس الجمهورية في عمق المؤسسات الدستورية في الدولة من خلال سلطة التعيين إلى العديد من الأجهزة، والتي من بينها المجلس الدستوري، حيث يضطلع رئيس الجمهورية بتعيين أربعة أعضاء من المجلس الدستوري من بينهم الرئيس وفقا لما قضت به المادة 183¹ من التعديل الدستوري 2016، ليظهر بذلك التوغل الواضح لرئيس الجمهورية في تشكيلة هاته الهيئة بصورة مباشرة.

أضف إلى ذلك ما خوله المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية من سلطة في احتكار التعيين في تشكيلات المؤسسات الدستورية الاستشارية على غرار المجلس الإسلامي الأعلى، حيث قضت المادة 196 من التعديل الدستوري 2016 باضطلاع رئيس الجمهورية بتعيين كافة أعضائه بنصها: "يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشر (15) عضوا منهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم".

¹ تنص المادة 183/1: "يتكوّن المجلس الدستوري من اثني عشر (21) عضوا: أربعة (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية،.....".

وكذا المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أين يعين رئيس الجمهورية أربعة (4) منه وفقا لنص المادة 10 من القانون رقم 16-13¹ التي نصت على: "يتشكل المجلس من 38 عضوا: 1- أربعة (4) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المعروفة بالكفاءة والاهتمام الذي توليه لحقوق الإنسان،...".

كما يعين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها بموجب المادة 202 من التعديل الدستوري 2016، والمكونة من رئيس وستة (6) أعضاء حسب نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-413² بنصها: "تشكل الهيئة من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة".

كما يضطلع بتعيين أعضاء المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات المستحدث بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث نصت المادة 207 على: "...ترأس المجلس كفاءة وطنية معترف بها، يعينها رئيس الجمهورية..."، ونصت المادة 8 من القانون رقم 20-01³ على: "يضم المجلس خمسة وأربعين (45) عضوا، من بينهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية...".

وتعد سلطة رئيس الجمهورية في العزل من الوظائف والمناصب السابقة امتدادا طبيعيا لسلطته في التعيين وفقا لقاعدة توازي الأشكال، فمن يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل، هذه الأخيرة هي كذلك من بين الصلاحيات التي يتمتع وينفرد بها رئيس الجمهورية وهي نتاج للمركز القانوني المرموق الذي يحتله رئيس الجمهورية في الدولة⁴. ولم يتناول التعديل الدستوري لسنة 2016 لا طريقة ولا كيفية ولا شروط إنهاء مهام أعضاء الحكومة، واكتفى فقط بإسناد مهمة إنهاء مهام الوزير الأول لرئيس الجمهورية، إذ نص على ذلك صراحة بموجب المادة 5/91 التي تنص: "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه"⁵.

¹ القانون رقم 16-13 المؤرخ في 3 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج.ج.ج.ج، العدد 65، المؤرخة في 6 نوفمبر 2016.

² المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ج.ج.ج، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

³ القانون رقم 20-01 المؤرخ في 30 مارس 2020، يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه، ج.ج.ج.ج، العدد 20، المؤرخة في 05 ابريل 2020.

⁴ جمال بن مامي، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل، في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد 03، العدد 02، 29 جوان 2017، ص.08.

⁵ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 383.

ويتمتع الرئيس بسلطة تقديرية مطلقة في عزل وإنهاء مهام الوزير الأول كلما تبينت له ضرورة ذلك دون قيد أو شرط، إذ بالرجوع لنص المادة 5/91 سابقة الذكر نجد أن المؤسس الدستوري قرن التعيين بشرط استشارة الأغلبية البرلمانية في حين تجاهل ذلك فيما يتعلق بإنهاء المهام.

وهنا وجب التنويه إلى أننا لسنا بمعرض الحديث عن انتهاء مهام الوزير الأول بل نحن بصدد إنهاء مهامه (عزله)، ذلك أن انتهاء المهام قد يكون بالاستقالة سواء إرادية¹ أو وجوبية² أو بالوفاة دون أن يكون الأمر بإرادة مباشرة من رئيس الجمهورية، في حين أن إنهاء المهام أو العزل أو الإقالة سلطة بيد رئيس الجمهورية وحده يحركها متى ما شاء إذا تحققت موجباتها لديه دون قيد أو شرط.

إن القرار المتخذ من طرف رئيس الجمهورية والمتضمن إنهاء مهام الوزير الأول يعد وعلى حد تعبير البعض قرارا سياسيا يزاوله رئيس الجمهورية استنادا إلى ما تقرره النصوص الدستورية في هذا الشأن وبالتالي يبقى هذا القرار لرئيس الجمهورية، فإن حصل وتبين له أن هذه السياسة لم تحقق الأهداف المرجوة فإنه يمكن أن يقوم بعزل الوزير الأول³.

وعموما فإن إنهاء مهام الوزير الأول مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية، إذ من بين أسباب الإغفاء ما قد يتعلق بتقصيره في عمله وكونه غير مناسب مما يستوجب تنحيته أو لعدم وجود توافق بينهما في المنهج السياسي⁴.

أما فيما يتعلق بأعضاء الحكومة فإن لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في إنهاء مهامهم سواء كانوا وزراء أو كتاب دولة أو وزراء منتدبين، فهو ينفرد بصلاحيته عزلهم دون الحاجة لاستشارة أو اقتراح من أي جهة كانت، كما أن بقاءهم قد يكون مرهونا بالوزير الأول فمتى ما تم عزل هذا الأخير فإنه بالتبعية تنهى مهامهم انطلاقا من كون المسؤولية هنا تضامنية.

الفرع الثالث: الإجراءات التنفيذية اللاحقة للمصادقة على التشريع

بداية وجب أن ننوه إلى أن الإجراءات اللاحقة للمصادقة على القانون المتمثلة في الإصدار والنشر إنما هي امتيازات وظيفية لرئيس الجمهورية، وذلك أنها تدخل ضمن النسق الإداري المتعلق بوظيفته كباقي صلاحياته الوظيفية الإدارية التي يمارسها بحكم المنصب والوظيفة، أي باعتباره مسؤولا إداريا وموظفا وليس عملا سلطويا أو تشريعيًا، بدليل أنه يمكن لرئيس الجمهورية تفويض اختصاصه بنشر القوانين مثلما جاء في المرسوم المتعلق

¹ أنظر المادة 100 من التعديل الدستوري 2016.

² أنظر المادتين 95 و5/98 من التعديل الدستوري 2016.

³ أحمد بن مسعود، المرجع السابق، ص 463.

⁴ نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 292.

بصلاحيات وزير الخارجية، حيث أن المكلف بالنشر هو وزير الخارجية بتفويض من رئيس الجمهورية، وعليه فالإصدار والنشر يعدان من قبيل الأعمال أو الإجراءات الإدارية المحضة.
أولاً: الإصدار:

وهو الإجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لإقرار أن قانونا ما قد اكتمل وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور من جهة، ومن جهة أخرى يتضمن تكليفاً للسلطة التنفيذية بنشره وتنفيذه كونه أصبح قانوناً من ضمن المنظومة القانونية في الدولة¹. وقد تأرجح الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للإصدار الذي يمارسه رئيس الجمهورية بين من يعتبره عملاً تشريعياً ومن يعده إجراءً تنفيذياً لا يدخل في تكوين التشريع. حيث يرى أنصار الاتجاه الأول أن الإصدار عمل من صميم التشريع ومن بينهم الفقيه "جون لوك" الذي يرى أن الإصدار عمل تشريعي ليس مجرد عمل يقوم به رئيس الدولة لإثبات رسمية القانون، لأن رئيس الدولة يعترف عن طريق الإصدار بأن القانون قد تم وفق الإجراءات التي يقتضها الدستور، ويرى الفقيه "دوجيه" أنه طالما لم يصدر رئيس الجمهورية القانون فإن ذلك يعني أنه ليس له وجود، وعليه فإن الإصدار يعتبر إجراء قانونياً شرطياً أي يشكل شرطاً مباشراً للأفراد والهيئات التي يطبق عليها.

في حين يرى أنصار الاتجاه الثاني أن الإصدار عمل تنفيذي محض بمقتضاه يقرر رئيس الجمهورية أن النص التشريعي يعتبر نافذاً وأنه قد تم بطريقة قانونية حسب الفقيه "إسمان"، وعلى ذلك فإن الإصدار إجراء ذو أثر كاشف وليس منشأً لقانون لأن القانون يكون قد اكتمل قبل إصداره، وكذلك الفقيه "كارل دي مالبرج" الذي يعتبره إجراءً تنفيذياً. وأياً كانت آراء الفقهاء في اعتبار الإصدار في حد ذاته عملاً تشريعياً أو تنفيذياً فإن الثابت والذي لا يواريه ضباب ولا يخفيه عن الأعين سحاب أنه إجراء يتدخل من خلاله رئيس الجمهورية في المجال التشريعي، فالقانون لا يمكنه أن يلج بوتقة المنظومة التشريعية ولا يرى النور ما لم يتولى رئيس الجمهورية إصداره. وقد نص المؤسس الدستوري الجزائري على اختصاص رئيس الجمهورية بإصدار القوانين في المادة 144 التي تنص: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوماً ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه".

¹ قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 52.

غير انه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 المجلس الدستوري قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك وفق الشروط التي تحددها المادة 189.

وعليه فلرئيس الجمهورية مهلة 30 يوما من أجل القيام بإصدار النصوص التشريعية التي صادق عليها البرلمان إبتداء من تاريخ تسلمه إياها، وهي نفس المدة التي أقرها دستور 1996 وكذا دستور 1989 و1976 بخلاف دستور 1963 الذي حددها بـ 10 أيام فقط وفي حالة الاستعجال يمكن تخفيضها، غير أن مهلة الثلاثين يوما المنصوص عليها في المادة 144 سابقة الذكر تتوقف إذا ما قامت إحدى جهات الإخطار بهذا الإجراء -كما ذكرنا آنفا- أو بطلب القيام بإجراء مداولة ثانية.

ولعل سبب في إقرار هذه المدة يعود إلى أنه من واجب رئيس الجمهورية ألا يمتنع عن إصدار القوانين بحيث وجب أن يقوم بذلك في مدة معقولة حتى لا يبقى القانون خاملا لأن ذلك يعد اعتداء جسيما من الرئيس على البرلمان مما قد يعتبر في الكثير من الأنظمة المقارنة من قبيل الخيانة العظمى¹.

ثانيا: النشر:

تعتبر عملية نشر القوانين عملية مادية تعقب الإصدار فهو بمثابة القرينة على علم الكافة بالنص التشريعي حتى يمكن الاحتجاج به انطلاقا من القاعدة التي تقضي بأنه لا تكليف إلا بمعلوم، مما يجعل النشر حجة تدمغ كل عذر بجهل القانون. ورغم أن النشر يعد تكريسا لصحة الإجراءات التي مر بها القانون وحقا خالصا لرئيس الجمهورية، إلا أن المؤسس الدستوري لم ينص على مدة زمنية تقيد هذا الإجراء بعد إصداره على عكس بعض الأنظمة المقارنة كالمؤسس الدستوري اليمنى الذي نص في المادة 80 على أنه: "ينشر القانون في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من إصداره..."²، وذلك لمنع كل تهاون أو تقاعس عن نشر القانون الذي صادق عليه البرلمان من طرف رئيس الجمهورية. وإذا كان النشر يهدف إلى إخطار الأفراد والهيئات المخاطبة بهذا القانون بنفاذه من تاريخ محدد، فإنه لا يكون إلا بالصيغة التي تمت المصادقة عليها في البرلمان أي دون تدخل من رئيس الجمهورية في متن النص التشريعي، ولذلك فهو عمل مادي شكلي فقط رغم أنه يعد تدخلا في المجال التشريعي كونه مرحلة ضرورية لنفاذ القانون.

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، ب ط، 2007، ص 64.

² عزالدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، ط1، 2009، ص100.

والملاحظ أن التعديل الدستوري 2016 على غرار دستور 1996 لم ينص صراحة على إسناد نشر القوانين إلى رئيس الجمهورية إلا أنه عمليا هو الذي يأمر بنشر القوانين بمجرد إصدارها في الجريدة الرسمية.

وهنا نشير إلى مسألة قد تسيل الكثير من الحبر فيما يتعلق بمدى إمكانية الاحتجاج بالقوانين التي تم إصدارها ولم يتم نشرها لاسيما في ظل عدم تحديد الدستور لمدة زمنية تقيد عملية النشر عقب الإصدار، وبالتالي هل يمكن للأفراد رفع دعوى مسؤولية أمام القضاء عن تفويت منفعة أو حصول ضرر جراء عدم نشر قانون صادر؟، وهو في الحقيقة ما أغفله تماما المشرع الجزائري رغم أن القضاء الفرنسي عرف العديد من تطبيقات الدعاوى القضائية المتعلقة بالمسؤولية ضد إجراء عدم النشر.

أضف إلى ذلك أن الإشكال يطرح أيضا في مدى اعتبار النشر عملا من أعمال السيادة باعتباره يدخل ضمن صميم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مما يجعله يفلت من رقابة القضاء.

المطلب الثاني: الصلاحيات على الصعيد الخارجي

امتدادا لما خوله الدستور لرئيس الجمهورية من صلاحيات تنفيذية على صعيد الشؤون الداخلية للدولة كما رأينا أنفا من أجل مواكبة كل الجوانب سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية السائدة في المجتمع، فإن المؤسس الدستوري الجزائري قد أناط به أيضا جملة من الآليات التي تمكنه من مباشرة العديد من السلطات على الصعيد الخارجي، وهي صلاحيات واسعة دفعت جانبا كبيرا من الفقه لوصفها بالمجال الخاص المحتكر من قبل رئيس الجمهورية دون منازع، والأمر يتعلق هنا بصلاحيات تقرير السياسة الخارجية وتوجيهها (الفرع أول) وتعيين واعتماد الدبلوماسيين (الفرع ثاني) بالإضافة إلى إبرام المعاهدات الدولية (الفرع ثالث).

الفرع الأول: تقرير وتوجيه السياسة الخارجية في حدود الأهداف والمبادئ الدستورية

تلعب السياسة الخارجية التي تنتهجها الدولة دورا هاما في إبراز مكانتها وشخصيتها داخل المجتمع الدولي القائم على التفاعل بين أعضائه، ولهذا أولى الدستور أهمية بالغة لها عن طريق رسم جملة من الأهداف والمبادئ التي يصبوا إليها من خلالها من جهة، ومن جهة أخرى أثرها رئيس الجمهورية بصورة انفرادية محتكرة انطلاقا من مركزه القيادي للدولة. حيث أن تخويل المؤسس الدستوري اختصاص رسم السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية لم يطلق فيه الحبل على الغارب، فهو وإن وسع صلاحياته في ذلك إلا أنه وضع مجموعة من المبادئ والأهداف الأساسية التي يدور في فلكها حق رئيس الجمهورية بتقريرهاته السياسة

وتوجيهها، بحيث يعتمد عليها كمرجعية في تحديد معالمها ومجالاتها وأهدافه التي ينشدها من خلال العمل الدبلوماسي، سواء بمباشرة الشخصيات لها أو من خلال الأجهزة التابعة للدولة لاسيما مصالح وزارة الخارجية والدبلوماسية المعتمدة في الخارج.¹

ولقد أجملت نصوص الدستور في طياتها هاته المبادئ والأهداف وجعلت منها منطلقا وغاية تصبو إلى تحقيقها، وهي مجموعة من القيم والأسس ذات الطابع الأخلاقي والسياسي والقانوني التي تتجسد في السياسة الخارجية المنتهجة من قبل الدولة والتي تحكم علاقاتها بباقي الدول كمبدأ المساواة والتضامن وكذا التعاون بين الدول، هذا من جهة ومن جهة أخرى ترسخ الاستقلال الوطني وعدم التبعية والخضوع أو الولاء لأي دولة أو قوة في العالم مهما كانت، محققة بذلك حرية اختياراتها على الصعيد الداخلي والخارجي من خلال قيامها على الرفض القاطع لأي تدخل في شؤونها الداخلية وبالمقابل عدم التدخل في شؤون الغير. كما أن من بين أسس الأهداف التي تركز عليها مسألة تقرير السياسة الخارجية هو حماية التراب الوطني وسيادة الدولة والذود عنها.²

هذا بالإضافة إلى التضامن مع كل الشعوب التي تناضل من أجل التحرر ودعم حقها في تقرير مصيرها³، وما ذلك إلا امتداد للعقلية الثورية الراسخة في كيان الشعب الجزائري. أضف إلى ما سبق ذكره العمل على دعم التعاون الدولي وتنمية العلاقات الودية بين الدول على أساس المساواة والمصلحة المتبادلة⁴ والالتزام بما يقرره ميثاق الأمم المتحدة. وعموما فإن المؤسس الدستوري قد وضع من خلال ديباجة الدستور أو من خلال بعض المواد أو حتى ما تضمنته اليمين الدستورية الإطار العام الذي يحدد حدود ما يجب أن يلتزم به رئيس الجمهورية في تقريره وتوجيهه للسياسة الخارجية، حتى وإن تباينت الوسائل والآليات التي قد ينتهجها في ذلك.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في 28 نوفمبر 2002، يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، ج.ج.ج.ج. العدد 79، المؤرخة في 1 ديسمبر 2002، حيث تحدد المادة الأولى منه مهام وزارة الشؤون الخارجية المتمثلة أساسا في تنفيذ السياسة الخارجية للأمة وإدارة العمل الدبلوماسي والعلاقات الخارجية للدولة.

² المادة 28 من التعديل الدستوري 2016: "تنظيم الطاقة الدفاعية للأمة، ودعمها، وتطويرها، حول الجيش الوطني الشعبي."

تتمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي في المحافظة على الاستقلال الوطني، والدفاع عن السيادة الوطنية. كما يضطلع بالدفاع عن وحدة البلاد، وسلامتها الترابية، وحماية مجالها البري والجوي، ومختلف مناطق أملاكها البحرية".

³ المادة 30 من التعديل الدستوري 2016: "الجزائر متضامنة مع جميع الشعوب التي تكافح من أجل التحرر السياسي والاقتصادي، والحق في تقرير المصير، وضد كل تمييز عنصري".

⁴ المادة 31 من التعديل الدستوري 2016: "تعمل الجزائر من أجل دعم التعاون الدولي، وتنمية العلاقات الودية بين الدول، على أساس المساواة، والمصلحة المتبادلة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. وتتبنى مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه".

ويعد نشاط رئيس الجمهورية في المجال الخارجي والدبلوماسي أحد المظاهر الأساسية التي تركز وجود الدولة الجزائرية على المستوى الدولي، وبدون شك إن هذا الوجود لا تحدده المبادئ التي تقوم عليها السياسة الخارجية فقط، بل إن شخصية رئيس الجمهورية ونظرة ومدى اهتمامه بهذا المجال والعسكرية التي قد يتميز بها تعد عاملا أساسيا وحاسما لترسيخ هذه السياسة والتعريف بها والترويج لها في المحافل الدولية¹.

وباستعراض مواد التعديل الدستوري لسنة 2016 المتعلقة بسياسة الدولة الخارجية نجد أن رئيس الجمهورية يتمتع باختصاص واسع يخوله لرسمها وتوجيهها وفق ما يراه مناسبا للنهوض بها، حيث نصت المادة 84 على أن: "رئيس الجمهورية يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها"، فجعلت منه الواجهة الأولى الممثلة للدولة أمام باقي أعضاء المجتمع الدولي، في إشارة للمركز السامي له في قمة الهرم المؤسسي للدولة، وتأكيدا لذلك فقد أناط المؤسس الدستوري برئيس الجمهورية مهمة تحديد وتوجيه السياسة الخارجية لها بمقتضى الفقرة 03 من المادة 77 التي نصت: "يقرّر السّياسة الخارجيّة للأمة ويوجّهها".

ويبدو جليا من ذلك أن الجهة الوحيدة المؤهلة بتقرير السياسة الخارجية بأبعادها المختلفة بدءا بالإعداد والقيادة والتوجيه والمتابعة والإبرام والمصادقة هي رئيس الجمهورية، الذي يجسد وحدة الأمة وسيادتها ويعبر عن سلطة الدولة باعتباره منتخبا من قبل صاحب السيادة، وبناءً على ذلك فإنه يحدد إطار ما يمكن أن يدخل ضمن السياسة الخارجية ويتخذ القرارات ذات الصلة المعبرة شكلا ومضمونا عن تلك الاختيارات والمبادئ المكرسة في الدستور، لاسيما ما تعلق منها باحترام الدين الإسلامي والدفاع عن الدستور والسهر على استمرارية الدولة والسير العادي للمؤسسات وتدعيم المسار الديمقراطي واحترام حرية اختيار الشعب والحفاظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة وحماية الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن².

ويذهب الأستاذ دغباررضا إلى رأي مخالف لما ذهب إليه الأستاذ سعيد بوشعير، حيث يعتقد أن رئيس الجمهورية من خلال نصوص الدستور لا يملك صلاحية ممارسة السياسة الخارجية على أساس أن الحكم الدستوري في المادة 91 واضح تماما، لأن عملية تقرير السياسة الخارجية تعني فقط سلطة الرئيس في الاختيار بين البدائل المطروحة في مجال

¹ بورايو محمد، المرجع السابق، ص 140.

² سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع السابق، ص-ص 146-147.

السياسة الخارجية والأمر باعتمادها وفي ذلك توجيه لهاته السياسة، ولم تخول المادة البتة لرئيس الجمهورية صلاحية ممارستها وتنفيذها¹.

الفرع الثاني: تعيين السفراء والدبلوماسيين

انطلاقاً من كون الدولة جزءاً لا يتجزأ من كيان المجتمع الدولي فإن ذلك يفرض حتمية التعامل فيما بينها والاتصال ببعضها البعض عن طريق ممثلين لها في الخارج كأداة طبيعية لهذا الاتصال، ولذلك يعد التمثيل الدبلوماسي حقاً ثابتاً لكل دولة مستقلة كاملة السيادة أياً كانت طبيعة نظام الحكم السائد فيها مادامت الدولة المقابلة تعترف بها، حيث أن الاعتراف باستقلال الدولة يكسبها حق إرسال أو استقبال الممثلين الدبلوماسيين إذا ما توافرت الرغبة المتبادلة بين الأطراف².

وبالرجوع إلى نص المادة 92 من التعديل الدستوري 2016³ فنجد أنها خولت لرئيس الجمهورية سلطة أصيلة استثنائية في تعيين الهيئات والبعثات الدبلوماسية التي تمثلها في الخارج بوصفه المؤسسة التي تجسد الدولة الجزائرية، وكذا استقبال الممثلين الدبلوماسيين المفوضين من دولهم في الجزائر، وعليه فإن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى تعيين الشخصية التي يكلفها برئاسة البعثات الدبلوماسية والسفراء في الخارج⁴.

وعادة ما تكون مباشرة رئيس الجمهورية لهذه الصلاحية بناء على اقتراح من وزير الشؤون الخارجية، على أن ذلك غير ملزم للرئيس ولا يعدو كونه مجرد اقتراح له الأخذ به أو تركه وفقاً لما يقدره، وغالباً ما يتم تعيين السفراء ضمن إطار الحركة التي يتم إعدادها من قبل

¹ دغباررضا، الأجهزة المتدخلة في إدارة السياسة الخارجية للجزائر في ظل دستور 2016، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 15، جوان 2016، ص 433.

² وهذا ما تؤكد المادة 02 من اتفاقية فيينا لعام 1961 التي تنص على أنه: "تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل، ولذلك يعد المبعوث الدبلوماسي الممثل الرسمي الذي يترجم اتجاهات ومواقف الدولة التي يتبعها لدى الدولة الموفد إليها، فهو بذلك يعد المصدر الرسمي لبيانات ومواقف دولته تجاه الدولة التي يمثلها فيها". (للمزيد انظر: عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام

الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري)، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009، ص 61.
³ تنص الفقرة الأخيرة من المادة 92: "ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم".

⁴ حيث تنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 02-406 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002، الذي يحدد صلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ج.ج، العدد 79، المؤرخة في 1 ديسمبر 2002 على أن رئيس البعثة الدبلوماسية هو الممثل الشخصي لرئيس الجمهورية لدى الدولة المعتمدة، كما نصت هذه المادة على أن سفير الجزائر هو الممثل الرسمي لرئيس الجمهورية الذي يعتمده بصفته مفوضاً للدولة والحكومة الجزائرتين لدى دولة معتمدة أو أكثر أو لدى منظمة دولية أو أكثر.

مساعدين على مستوى رئاسة الجمهورية مع إمكانية الأخذ بعين الاعتبار الاقتراحات المقدمة من وزير الشؤون الخارجية.

ومن جهة أخرى فإن رئيس الجمهورية هو المخول وحده دون غيره باستقبال ممثلي الدول المعتمدة في الجزائر وتسلم رسائل اعتمادهم¹ بحسب ما نصت عليه المادة 92 من الدستور. وبصفة إجرائية فإن التعيين يتم بمقتضى خطاب الاعتماد الذي يصاغ بنفس الأسلوب المتبع في المراسلات بين رؤساء الدول يسلمه رئيس البعثة شخصياً لرئيس الدولة المعتمد لديها مع تسليم نسخة لوزير خارجيتها، كما أن اعتماد السفراء الممثلين الدبلوماسيين الأجانب المعتمدين في الجزائر يكون بناء على تسليم خطاب اعتمادهم من قبل رئيس البعثة لرئيس الجمهورية بعد أن يكون قد سلم نسخة منه لوزير الخارجية حال وصوله².

وبالمقابل فإنه في حال تجاوز المبعوثين الدبلوماسيين لحدود اختصاصهم فإن لرئيس الجمهورية إنهاء مهامهم طبقاً لما قضت به الفقرة 09 من المادة 43 من اتفاقية فيينا لعام 1961 بأن للدول المعتمد لديها كامل الحق في إنهاء مهمته وتكليفه لمغادرة البلاد، فكما أن لرئيس الجمهورية سلطة تعيين السفراء والمبعوثين الدبلوماسيين فإن له السلطة الكاملة في إنهاء مهامهم وفقاً لما يقدره، ومن جهة أخرى فإنه يسلم خطاب إنهاء مهام المبعوثين الأجانب بذات الطريقة.

وتجدر الإشارة إلى أن اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين وإنهاء مهام الدبلوماسيين واعتمادهم هو اختصاص رئاسي لصيق بالمركز الدستوري له، ولذا فهو غير قابل للتفويض طبقاً لأحكام المادة 02/101 من الدستور، كما أن هذا الاختصاص قد ورد بشكل مطلق، فالرئيس غير مقيد دستورياً بموافقة أو استشارة أي هيئة بصورة إلزامية بما في ذلك البرلمان أو الحكومة³.

الفرع الثالث: إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية

تعرف المعاهدات بأنها تلك الاتفاقيات التي تبرم بين الدول لتنظيم العلاقة بينها في مختلف نواحي الحياة، وهي من التصرفات القانونية المنشئة والمقررة للحقوق والالتزامات بين أطرافها.

¹ محمد بورايو، المرجع السابق، ص 143.

² نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 127.

³ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 115.

وقد عرفتها اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات المبرمة في 29 فبراير 1969¹: بأنها اتفاق يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة، ويخضع للقانون الدولي سواء كان في وثيقة واحدة أو أكثر، وأيا كانت التسمية فإن الغرض منها هو إنشاء أو تعديل أو إنهاء علاقة قانونية دولية.

وبالتالي فهي تعد عملا قانونيا يخضع لإجراءات شكلية رسمتها القواعد القانونية الدولية²، وتخضع في ذات الوقت لقواعد القانون الدستوري من حيث عقدها وتنفيذها³، فدستور كل دولة أو قانونها الداخلي هو الذي يحدد شروط مباشرة الاختصاص المتعلق بإبرام المعاهدات. وعادة ما تمر المعاهدة الدولية بمراحل تتمثل في التفاوض والتوقيع والمصادقة، وعلى غرار دساتير العالم فقد تناول المؤسس الدستوري الجزائري مسألة إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، حيث أن الأحكام التي تضمنها الدستور في هذا المجال تبين بوضوح في جوهرها احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات والمصادقة عليها نظرا لما قد تكتسبه من أهمية على صعيد علاقة الدولة بباقي الدول في شتى المجالات من جهة، ومن جهة أخرى نظرا لأهميتها من حيث الأثر الذي تحدثه على صعيد المنظومة القانونية للدولة بحكم أنها تنتج قواعد قانونية تسمو من حيث طبيعتها ومرتبها على قواعد القانون الداخلي، حيث نصت الفقرة 09 من المادة 91 على: "...يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"، وظاهر هذا النص لا يدع مجالاً للشك في كون أن هذا الاختصاص أصيل محفوظ لرئيس الجمهورية.

والمستقرى لنص المادة يتجلى له أن دور رئيس الجمهورية لا ينحصر فقط في عملية المصادقة على المعاهدات الدولية، بل يتعدى ذلك ليشمل الإعداد والتفاوض والتوقيع عليها مع إمكانية تدخل أطراف أخرى في هاته العملية كالبرلمان والمجلس الدستوري والحكومة من خلال بعض مصالحها في هاته المراحل لتكون مكملة لعمل رئيس الجمهورية.

وهنا نشير إلى أن المادة 09/91 لا تتناقض مع أحكام المادة 84 من الدستور بل تكملها لأنها تجعل من رئيس الجمهورية المؤسسة التي تتجسد فيها وحدة الأمة ووحدة الدولة بالنسبة للداخل وكذا الخارج، وبناءً على ذلك فإن اختصاص إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها يعد اختصاصا مكملا لما نصت عليه المادة 84 ويعتمد رئيس الجمهورية عادة على المصالح المختصة لدى وزارة الخارجية والتمثليات الدبلوماسية في الخارج في عملية الإعداد والتفاوض، على أنه قد يتولى رئيس الجمهورية شخصا ذلك في بعض المعاهدات على وجه التخصيص نظرا لأهميتها، كما أنه قد يستعين في أغلب الأحيان كما هو متعارف عليه

¹ انضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 87-222، المؤرخ في 13 أكتوبر 1987، الجريدة الرسمية، عدد 42، بتاريخ 14 أكتوبر 1987، ص 1571.

² عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 58.

³ يحي السيد صباحي، المرجع السابق، ص 213.

بمساعديه وذلك بتفويضهم صلاحية إدارة هذه المفاوضات، ويضل يتابع هذه العملية ويوجهها بإعطاء التوجيهات والتعليمات لمن فوضهم هذا الاختصاص، والذين هم عادة وزير الشؤون الخارجية ومستشاريه في المجال الدبلوماسي على مستوى رئاسة الجمهورية بالإضافة إلى السفراء المعنيين بهذه الاتفاقية¹.

وتلعب في ذلك وزارة الخارجية دورا هاما وبإشراف من رئيس الجمهورية وتحت سلطته العليا، حيث تنص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 403-02 الذي يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية على أنه: "تتولى وزارة الشؤون الخارجية تحضير الاتفاقيات الدولية التي تلزم الدولة الجزائرية وتُعَدُّ عند الاقتضاء بالاتصال مع أعضاء الحكومة المعنيين كل البرامج والمخططات والبرنامجات، وكذا مشاريع الاتفاقيات مع الحكومات الأجنبية"، وهنا يظهر جليا الدور الأساسي لوزارة الشؤون الخارجية في مساعدة رئيس الجمهورية على تنفيذ السياسة الخارجية التي يصنعها وفقا لما قضت به المادة الأولى من المرسوم السابق التي تنص: "إن وزارة الشؤون الخارجية مكلفة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وطبقا لأحكام الدستور بتنفيذ السياسة الخارجية للأمة وكذا إدارة العمل الدبلوماسي والعلاقات الدولية للدولة".

أما المرحلة الحاسمة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية فهي مرحلة المصادقة أو التصديق، وهي حق خالص محجوز ومحتكر لرئيس الجمهورية لا ينازعه فيه أحد.

وتعرف المصادقة بأنها قبول المعاهدة بطريقة رسمية من الشخص أو الهيئة التي تملك الاختصاص في إبرام المعاهدة نيابة عن الدولة، فهو الإعلان الحقيقي عن إرادة الدولة في الالتزام بأحكام المعاهدة².

وتكمن أهمية المصادقة في أنها الإجراء الذي يجعل المعاهدة جزءا من المنظومة القانونية في الدولة، ومن خلال نص المادة 09/91 من التعديل الدستوري 2016 يتبين لنا بوضوح أن المصادقة على المعاهدات إجراء دستوري حصري محتكر بيد رئيس الجمهورية كونه من الصلاحيات المنصوص عليها في المادة سابقة الذكر من جهة، ومن جهة أخرى لكونه لا يقبل التفويض بموجب نص المادة 101 من التعديل الدستوري 2016.

والأصل أن هذه السلطة مخولة لرئيس الجمهورية وحده دون قيد أو شرط إلا أنه واستثناءً نص المؤسس الدستوري على بعض المعاهدات على سبيل الحصر وأقرنها بشرط إضافي مقيد يتمثل في الموافقة المسبقة لغرفتي البرلمان صراحة، وذلك بمقتضى نص المادة 149 التي نصت: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف

¹ محمد بورايو، المرجع السابق، ص 146.

² حميد الساعدي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - دراسة مقارنة للنظم السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية. البرازيل. فنزويلا. العراق. مصر. سوريا. تونس، دار عطوة للطباعة، القاهرة، مصر، 1981، ص 60.

والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

غير أن الملاحظ أن هذا الشرط المتعلق بموافقة البرلمان لم يؤثر البتة على استئثار رئيس الجمهورية واحتكاره للمصادقة رغم أنها لا تكون إلا بعد الموافقة الصريحة للبرلمان نظرا لخطورة المواضيع التي تتناولها المادة وأهميتها وتعلقها بمبدأ السيادة¹، فيفهم من خلال هذه النصوص أن رئيس الجمهورية يهيمن دون منازع على إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها².

وهنا تجدر الإشارة إلى أن ما يخرج عن إطار المعاهدات المنصوص عليها في المادة 149 المشروطة بالموافقة البرلمانية يدخل ضمن ولاية رئيس الجمهورية الذي يستأثر وحده بالتصديق عليها وإدخالها حيز التنفيذ دون أي قيد أي بشكل أحادي، وهي ليست ذات طابع ثانوي - كما ما قد يتهيأ للبعض - مقارنة بتلك المنصوص عليها في المادة 149، بل هي على قدم المساواة معها أهمية وأثراً كما هو الحال مثلا بالنسبة لبعض المعاهدات التي تبرمها الدولة في المجال الاقتصادي، والعلاقات التجارية وفي المجال الجمركي³.

غير أن الإشكال المطروح الذي يبقى محل جدل هو ما يتعلق بنشر المعاهدات لاسيما وأن اتفاقية فيينا للمعاهدات اشترطت في المادة 70 منها على أن نشر المعاهدات واجب في القانون الدولي، إلا أننا لا نجد في الدستور الجزائري نصا يشترط ذلك، وبالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يعتبر نشرها غير إلزامي مادام غير منصوص عليه صراحة في الدستور. رغم أن المنطق طبقاً للمبدأ القانوني القائل: "لا يُعذر أحد بجهل القانون" فإنه لا يمكن معرفة هذه الاتفاقيات والإطلاع عليها دون نشرها في الجريدة الرسمية لإطلاع المعنيين عليها⁴.

وعلى اعتبار أن نشر الاتفاقيات الدولية يُعد إجراءً ضرورياً لسريانها وتطبيقها في القانون الداخلي، ونظراً لخلو الدستور من تكليف رئيس الجمهورية لهذا الإجراء فقد أقر المجلس الدستوري بما لا يدع مجالاً للشك مبدأ نشر المعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها طبقاً للأوضاع الدستورية، وذلك في قراره رقم 01 المؤرخ في 20 أوت 1989 حيث جاء في هذا

¹ غربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008،

مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 67.

² عز الدين بغداددي، المرجع السابق، ص 58.

³ محمد بورايو، المرجع السابق، ص 148.

⁴ نزهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 125.

القرار أنه: "نظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها تندرج في القانون الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 12 سلطة السمو على القوانين وتخول لكل مواطن جزائري أن يتدرب بها أمام الجهات القضائية".

وتأكيدا بقرار المجلس الدستوري فقد نصت المادة 16 من المرسوم الرئاسي 02-403 الذي يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية على أنه: "تعمل وزارة الشؤون الخارجية على المصادقة على الاتفاقات والاتفاقيات والبرتوكولات والتنظيمات والمعاهدات الدولية وتسهر على نشرها مع التحفظات أو التصريحات التفسيرية عند الاقتضاء التي توضح وترافق الالتزامات التي تعهدت بها الجزائر".

كما أنه وبالرجوع لنص المادة 04 من القانون المدني الجزائري فإن نشر النصوص القانونية في الجريدة الرسمية يعد شرطا أساسيا لسريان مفعولها ودخولها حيز النفاذ في مواجهة المخاطبين بها، حيث تنص على أنه: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية"¹. وعلى ذلك ونظرا لأهمية إجراء النشر فإننا نتطلع إلى أن يتدارك المؤسس الجزائري هذه المسألة ويكرس إلزامية اضطلاع رئيس الجمهورية بهذا الدور، ترسيخا لمركزه المتفوق الذي أولاه إياه الدستور في مجال الشؤون الخارجية كما أوضحنا من خلال ما ذكرناه في هذا المطلب.

فصلاحيات رئيس الجمهورية على تقرير الاختيار بين البدائل المطروحة في مجال السياسة الخارجية مقيدة بالمبادئ الدستورية، لا يجوز دستوريا لرئيس الجمهورية التراجع مثلا في مجال تقرير السياسة الخارجية عن مبدأ حق تقرير المصير ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، فهذه المبادئ لا تخضع لخيارات الرئيس بل خيارات الرئيس هي التي يجب أن تخضع لها².

الفرع الرابع: الاختصاصات الدستورية لرئيس الجمهورية في مجال الدفاع

تعد مهمة الدفاع الوطني من أنبل وأهم وأخطر المهام على الإطلاق، ذلك أنها الحصن الحصين والسد المنيع الذي يحول دون المساس بسيادة الدولة وسلامة ترابها ولتؤكد وتفرض وجودها داخل المجتمع الدولي.

¹ خالد حساني، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول، جامعة ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2015، ص 154.

² دغباررضا، المرجع السابق، ص 433.

ويعرف الفقه الدستوري الدفاع الوطني بأنه مجموعة الوسائل والمؤسسات التي تضعها الدولة من أجل ضمان أمنها والحفاظ على سلامتها من الأخطار التي قد تهددها سواء من الداخل أو الخارج.¹

ومما لاشك فيه أن مسألة الدفاع الوطني لا تقف عند النشاط الذي يقوم به الجيش فحسب بل يتعدى ذلك إلى كافة قطاعات الدولة التي تساهم بطريقة مباشرة وغير مباشرة في هذه المهمة، كما أنها لا تقتصر على المهام ذات الطبيعة العسكرية وإنما تشمل أيضا الجهد المستمر الذي تعكف عليه جميع مؤسسات الدولة العسكرية والمدنية ضمن إطار السياسة العامة داخليا وخارجيا.²

وانطلاقا من الأهمية البالغة لهذه المهمة ولخطورتها كان لابد من تكليف هيئة محددة في الدولة من أجل السهر عليها وقيادتها والإشراف عليها وتحمل مسؤوليتها، من أجل ذلك حذا المؤسس الدستوري الجزائري حذو العديد من نظرائه في الدول الأخرى على غرار المؤسس الدستوري المصري والفرنسي، حيث أوكل مهمة الدفاع الوطني بصورة حصرية لرئيس الجمهورية من خلال جملة من المواد سواء تعلق الأمر بالظروف العادية أو الاستثنائية، والتي تفرض تجنيد كافة الإمكانيات والوسائل المتاحة لدرء أي خطر حال أو وشيك قد يهدد أمن البلاد أو سلامتها.

أولا: قيادة القوات المسلحة اختصاص دستوري محفوظ لرئيس الجمهورية

نصت المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 في فقرتها الأولى على أن: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية،..."، كما نصت في فقرتها الثانية على: "يتولى مسؤولية الدفاع الوطني".

وباستقراء هاتين الفقرتين يتضح جليا أن المؤسس الدستوري الجزائري جعل من رئيس الجمهورية المؤسسة الدستورية التي يقع عليها عبء مسؤولية الدفاع الوطني، فلئن كان الأمر منوطا بالمؤسسة العسكرية إلا أن ذلك يكون تحت قيادة رئيس الجمهورية ومن مسؤوليته المباشرة، وهو الأمر الذي يتطلب تسخير كافة الوسائل المادية والبشرية والتنظيمية التي تمكنه من أداء هذه المهمة في إطار السلطات الممنوحة له دستوريا.

¹ Selon De Laubadère .A. « Le concept de défense nationale désigne l'ensemble des institutions qui concourent la protection extérieure du pays ». Traité de droit administratif .LGDJ .3 eme édition 1978. Page 93.

² CHANTEBOUT.B. L'organisation générale de la défense en France depuis la fin de la seconde guerre mondiale .LGDJ. Paris 1967. P.13 et suivantes.

وبالرجوع إلى ما خولته المادة 91 في فقرتها 1 و 2 لرئيس الجمهورية باعتبار أنه المجسد لوحدة الأمة ووحدة الدولة داخل البلاد وخارجها، فإنه من الطبيعي جدا ومن المنطقي جدا أن يتولى رئاسة وقيادة جميع القوات المسلحة والقطاعات الأمنية للدولة لأنها الجدار الواقى المدافع عن السيادة الوطنية والوحدة الإقليمية وسلامة التراب والاستقلال الوطني، وهي سلطة خولتها جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة لرئيس الجمهورية، وهو ما يدعم سلطاته في المجال العسكري ويجعله المسؤول عن السياسة الدفاعية إذ يحدد مبادئها وأهدافها¹.

والملاحظ من خلال ما سبق ومن خلال قراءة ما بين سطور مواد الدستور أن المؤسس الدستوري بمنحه سلطة قيادة الجيش لرئيس الجمهورية فهو يحاول بذلك إبعاد المؤسسة العسكرية عن ممارسة السياسة وحصر دورها في مهمة الدفاع عن أراضي الجمهورية، وتجنب وجود ثنائية سلطوية داخل الدولة (مدنية وعسكرية)، فأخضع الجيش بمختلف مؤسساته للسلطة السياسية، إذ رغم ماله من خصوصية على مر الحقب المتوالية على الجزائر فإنه يمثل مرفقا من المرافق العامة التي تتولى الدولة عبر أجهزتها التنفيذية إدارته حسب القواعد التي تنظم سير المرافق العامة، مع أن الكثير من الدارسين قد لا يسلمون بذلك باعتبار الماضي النضالي والثوري لهذه المؤسسة ودورها الفاعل والفعال في إرساء دعائم الدولة ولكونه سليل جيش التحرير الذي له من القدسية لدى الشعب الجزائري الشيء العظيم، غير أنه ورغم هذه الخصوصية فقد حاول المؤسس الدستوري معالجة ذلك بإقرار مبدأ خضوع السلطة العسكرية للسلطة السياسية ممثلة في رئيس الجمهورية من خلال ما قضت به المادة 91 فقرة 01 و 02 أين منح قيادة القوات المسلحة لرئيس الجمهورية.

إضافة إلى ما سبق فقد نصت المادة 197 من التعديل الدستوري 2016 على: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني.

يحدّد رئيس الجمهورية كميّات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله".

يتبين من خلال نص هذه المادة مظهر آخر من مظاهر السياسة الدفاعية التي أوكلها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية تظهر ما للمؤسسة الرئاسية من دور في الجانب الأمني سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، ويتجلى هذا الدور من خلال تولي رئيس الجمهورية رئاسة هذا المجلس المتكون حسب المرسوم الرئاسي 89-196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 المتضمن تنظيم وعمل المجلس الأعلى للأمن من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ووزراء السيادة (الدفاع والعدل والخارجية والداخلية والاقتصاد) ورئيس أركان

¹ نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 146.

الجيش الشعبي الوطني، ويمثل هذا المجلس هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يلجأ إليها لتقدم له الاستشارة الأمنية والتقنية في كافة المسائل التي تستجد وترتبط بالأمن الوطني في جميع المجالات.

غير أن المتفحص لتشكيلة المجلس يتبادر إليه التساؤل عما إذا كان المؤسس الدستوري قد وفق في تحديد أعضائه، وعما إذا كان هذا المجلس يملك حقيقة القدرة على تقديم الإضافة وإعطاء آراء جديّة وذات مصداقية فيما يتعلق بالقرارات الحاسمة التي قد يتخذها رئيس الجمهورية في المسائل ذات الصبغة الأمنية والعسكرية، على اعتبار أن الهيئة تتشكل من أعضاء غالبيتهم بعيدة عن المجال الأمني والعسكري كونهم من الطبقة السياسية، وعلى الراجح فهم يفتقدون الكفاءة والتقنية في مجال الأمن والمسائل العسكرية¹. وتجتمع هذه الهيئة بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية كلما دعت الضرورة والظروف المستجدة لذلك، واستثناءً في المجالات المنصوص عليها في المواد 105 و 107 و 108 و 109 من الدستور أن يجتمع وجوباً بقوة القانون كما سنرى لاحقاً.

ثانياً: انفراد رئيس الجمهورية بسلطة التعيين في الوظائف العسكرية

لقد نصت الفقرة الثانية من المادة 92 من التعديل الدستوري 2016 على: "يعين

رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة".

فباعتبار أن رئيس الجمهورية الرئيس المباشر للمؤسسة العسكرية فإن المؤسس الدستوري قد خوله مهمة إدارة هذه المؤسسة والإشراف عليها في مجال التنظيم والتأطير من خلال إناطته بسلطة التعيينات التي بإمكانه إجراؤها في صفوف الضباط والموظفين الساميين والمساعدين له في هذه المهمة وفقاً للاختيارات التي يراها، وحسب السياسة التي يحددها والأهداف التي يريد تحقيقها في هذا القطاع.

وعلى غرار الجيوش في العالم فإن مؤسسة الجيش الوطني الشعبي عبارة عن مجموعة من الأنظمة والأجهزة الإدارية والفنية التي تخضع لقوانين وقواعد خاصة تختلف عن تلك التي تحكم وتنظم المؤسسات المدنية، فإن مجمل هذه الأنظمة والأجهزة بمختلف تخصصاتها تخضع لسلطة رئيس الجمهورية، ولأجل ذلك فقد منحه الدستور صلاحيات خاصة في مجال إدارة الجيش وتنظيم أجهزته متمثلة في صلاحية التعيين في الوظائف العسكرية والمسؤولين عن أجهزة الأمن المختلفة طبقاً لنص المادة 92/02 من التعديل الدستوري 2016، كما أن له سلطة الإعفاء من وظائفهم إذا ما ارتأى مصلحة في ذلك، وبالتالي فهو يختار مساعديه على

¹ محمد بورايو، المرجع السابق، ص 169.

مستوى وزارة الدفاع وعلى مستوى قيادة القوات المسلحة ويحدد التنظيمات العسكرية والإدارية التي يشغلونها¹.

وتجدر الإشارة إلى أن صلاحية التعيين في الوظائف العسكرية تعد اختصاصا لصيقا برئيس الجمهورية وغير قابل للتفويض يمارسه شخصا بواسطة المراسيم الرئاسية وفقا لما قضت به المادة 101 من التعديل الدستوري².

ثالثا: الإشراف على ميزانية المؤسسة العسكرية.

امتدادا لما تلعبه المؤسسة العسكرية في الدولة من دور محوري لا يعتره شك أريب فقد كان من الضروري إحاطتها بعناية خاصة من خلال توفير كافة المتطلبات المادية التي تجعلها مواكبة للتطورات الحاصلة في المجال الأمني والعسكري، وكذا تغطية نفقات منظومتها المادية والبشرية.

وباعتبار رئيس الجمهورية وزيرا للدفاع الوطني والمنوط الأول بالسهر على مراقبة نشاط المؤسسة العسكرية كالتزام دستوري جعل منه مسؤولا عن سياسة الدفاع عن الأمة والدولة، ولذلك فدوره لا يتوقف عند قيادة القوات المسلحة والتعيين والعزل في الوظائف العسكرية والأمنية فحسب بل يتعدى ذلك إلى التنظيم والإشراف المادي والمالي لأجهزة هذه المؤسسة مما يكسبها دورا إيجابيا متميزا من خلال إيلائها ميزانية خاصة، ولذلك فإن ميزانية الدفاع الوطني هي الوحيدة التي تتميز عن ميزانيات القطاعات الأخرى بكونها ميزانية معتبرة.

وعلى خلاف ما عهد العمل به فإنه تجدر الإشارة إلى أن هذه الميزانية تعرض على البرلمان ليوافق عليها دون مناقشة، كما أنه عند تصويته (البرلمان) على الميزانية فإن رئيس الجمهورية باعتباره وزير الدفاع الوطني فهو في نفس الوقت الوحيد المخول بحق تقديم التفاصيل الخاصة بنفقات هاته الميزانية، إذ تقدم نفقات بصفة إجمالية من طرف وزارة الدفاع الوطني التي يشرف عليها رئيس الجمهورية دون إعطاء التفاصيل، ومرة أخرى نلاحظ هيمنة هذا الأخير (رئيس الجمهورية) وهذه المرة في مجال القطاع المالي للمؤسسة العسكرية³، وهو أمر يصب في خانة تقوية مركز رئيس الجمهورية ويجعل منه النقطة التي تلتقي عندها كل مؤسسات الدولة تجسيدا لوحدة الأمة والدولة التي أوكلها له المؤسس الدستوري. وعموما ومن كل ما سبق ذكره فيما يتعلق بالاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية في مجال السياسة الدفاعية العسكرية فإنه يمكن استخلاص مايلي⁴:

¹ محمد بورايو، المرجع السابق، ص 165.

² انظر نص المادة 101 من التعديل الدستوري 2016.

³ نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 151.

⁴ محمد بورايو، المرجع السابق: ص-ص: 160-159.

- أن رئيس الجمهورية بوصفه القائد الأعلى للقوات المسلحة فهو يتحكم في القرارات الحاسمة التي بواسطتها يتم تحريك القوة العسكرية وإدارتها في كل الظروف سواء في زمن السلم أو الحرب.

- بالرغم من خصوصية المؤسسة العسكرية وخصوصية القواعد التي تحكمها فإن الدستور أخضعها للسلطة السياسية المدنية المتمثلة في رئيس الجمهورية، ولا يمكن لأي مؤسسة مهما كان مركزها في الدستور أن تتدخل في هذا الاختصاص.

- إن الاختصاص الوحيد الذي منحه الدستور للبرلمان هو وضع القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة كما جاء في المادة 26/140 من التعديل الدستوري 2016.

- بالإضافة إلى المرجعية الدستورية التي تكرر رئيس الجمهورية وسموه على كافة المؤسسات الدستورية الأخرى في مجال الدفاع الوطني فإن المركز الذي يشغله رئيس الجمهورية يستند كذلك إلى كونه يجسد بشخصه وحدة الأمة والدولة، وأن من أهم الوظائف التي يناط بها وأسمائها على الإطلاق حماية التراب الوطني، واستقلال البلاد وسلامة أراضيها والحفاظ على استمرارية الدولة ومؤسساتها كما جاء في اليمين الدستورية التي أداها عند توليه منصب الرئاسة طبقا لما جاء في نص المادة 90 من التعديل الدستوري 2016.

المبحث الثاني: الصلاحيات ذات الصبغة التشريعية والقضائية تؤكد

هيمنة رئيس الجمهورية على السلطتين التشريعية والقضائية

إضافة إلى ما أوكله المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية من صلاحيات أصيلة معقودة له باعتباره رأسا للسلطة التنفيذية، فإن دور رئيس الجمهورية قد يتجاوز هاته الصلاحيات انطلاقا من فكرة الفصل المرن بين السلطات المبنية على إمكانية التعاون فيما بينها، الذي قد يشكل نوعا من التدخل والتداخل.

لذلك فإن المؤسس الدستوري قد أوكل لرئيس الجمهورية العديد من الصلاحيات الأخرى التي تتخذ صبغة تشريعية (المطلب الأول)، وأخرى تأخذ صبغة قضائية (المطلب الثاني) مما يؤكد على اتساع دائرة الاختصاصات الرئاسية بما يقوي مركز رئيس الجمهورية في مواجهة باقي السلطات.

المطلب الأول : صلاحيات رئيس الجمهورية ذات الصبغة التشريعية

إن التسليم بفكرة التعاون بين السلطات داخل الدولة في إطار ما اصطلح عليه الفقه الدستوري بالفصل المرن يقودنا إلى الحديث عن ذلك التكامل فيما بينها، والذي يظهر من خلال التداخل والتدخل الذي قد يظهر أحيانا على أنه تجاوز واعتداء على الاختصاص المنوط

بكل سلطة، ولعل الأمر يقودنا أيضا للحديث بصورة أدق عن تدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي كأثر مباشر لفكرة عقلنة البرلمان. وهذا ما يبرز جليا في تدخل رئيس الجمهورية في عملية إنتاج القانون كسلطة أصيلة تتقاسم هذه المهمة مع البرلمان، سواء بصورة استثنائية مباشرة (الفرع الأول)، أو بشكل ضمني غير مباشر يستشف من النص والممارسة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطات الاستثنائية المباشرة

إذا كان الأصل أن مهمة التشريع تناط بالسلطة التشريعية فإن الدساتير الجزائرية وعلى اختلاف مراحل النظام السياسي وصولا إلى التعديل الأخير لسنة 2016 قد أقرت حق رئيس الجمهورية في المساهمة والتدخل في العمل التشريعي، وذلك بالنص على هذا الحق بصورة مباشرة تصل إلى حد استثنائه لهذا الجانب دوناً عن السلطة التشريعية صاحبة الأصل في الاختصاص، ولعل منح رئيس الجمهورية هذه السلطة واستثنائه بها واحتكاره للعديد من إجراءاتها إنما هو إحقاق لنوع من التعاون المرن بين السلطات الذي يساهم بشكل كبير في إنشاء منظومة تشريعية مواكبة ومسايرة لمتطلبات الفرد والدولة.

أولاً: المجال الواسع للسلطة التنظيمية.

انطلاقاً من نص المادة (112) من التعديل الدستوري (2016) التي تقضي بأحد المبادئ الدستورية المتمثلة في سيادة البرلمان المتجسد في احتفاظه بالاختصاص التشريعي على اعتبار كونه ممثلاً للشعب مصدر كل السلطات والمعبر عنه، فإن السلطة التنفيذية تبقى هي المنوطة لتنفيذ التشريعات وتطبيق القوانين الصادرة عن البرلمان¹.

غير أن التحولات الحاصلة على كافة الأصعدة -لاسيما بعد الحرب العالمية الأولى- أظهرت جليا أن احتكار البرلمان لسلطة التشريع في كل المجالات وحده دون سواه يوقف إلى حد كبير سيرورة الدولة ومواكبتها للتطورات والتغيرات الحاصلة بسبب عجز البرلمان، نظراً لبطئه وإجراءاته التشريعية التي تأخذ حيزاً زمنياً يحد من فعاليتها، مما أدى إلى التفكير في عقلنة البرلمان والحد من هيمنته على التشريع بمنح السلطة التنفيذية المشاركة في العمل التشريعي، وذلك عن طريق إقرار ما يسمى بالسلطة التنظيمية.

1/ الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية.

أمام تأثير مختلف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والحاجة إلى تحقيق سلطة تنفيذية قوية من جهة، والبحث عن إحداث نوع من التوازن بين السلطات وعقلنة البرلمان ظهر للوجود ما يسمى بالتنظيم المستقل، وإن كان جانب من الفقه يرى أن ما يصدر

¹ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص-ص: 22-23.

عن رئيس الجمهورية من لوائح مستقلة يعد عملا إداريا استنادا للمعيار العضوي فإن السواد الأعظم من الفقه الدستوري يرى أنها من صميم العمل التشريعي بالنظر لموضوعها فهي تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة، وعليه فهي جزء من المنظومة القانونية في الدولة، فاللوائح المستقلة مثلها مثل القوانين تحدد حقوقا والتزامات.

وبالإضافة إلى كون اللوائح التنظيمية المستقلة تحوي قواعد قانونية عامة ومجردة فهي تنشأ استقلالاً عن مجال التشريع البرلماني مما يجعل منها تشريعا كاملا وأصيلا غير خاضع للقانون مقارنة باللوائح التنفيذية لتصبح تشريعا موازيا لتشريع البرلمان¹.

لقد خولت الدساتير الجزائرية رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب وحامي الدستور ومجسد وحدة الأمة إلى جانب سلطته التنفيذية سلطة تنظيمية واسعة على حساب اختصاص البرلمان المقيد دستوريا، مما يضمن لرئيس الجمهورية الاستحواذ على سلطة التنظيم من جهة، والمشاركة في التشريع من جهة أخرى².

والأصل أن السلطة التنظيمية تعد بمثابة التشريع الأصيل الذي يقوم به رئيس الجمهورية ذلك أنها ممنوحة مباشرة من الدستور ودون تفويض من سلطة أخرى.

وباستقراء نصوص التعديل الدستوري 2016 فإن هاته السلطة تبقى حakra على رئيس الجمهورية مما يبرر أهميتها سواء من حيث اتساع المجال على حساب التشريع البرلماني أو من حيث فعاليتها كون السلطة التنفيذية الأقدر على إدراك مقتضيات المصلحة العامة.

وتتخذ اللوائح التنظيمية المستقلة شكل المراسيم الرئاسية حيث تنص المادة 6/91 من التعديل الدستوري 2016 على: "... يوقع رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية..."، وبالتالي فهي سلطة أصيلة لصيقة ومحتكرة لرئيس الجمهورية مما يجعلها سلطة ذاتية غير قابلة للتنازل والتفويض³ وذلك بدليل نص المادة 101 التي منعت رئيس الجمهورية تفويض سلطته بالتوقيع على المراسيم مهما كانت الأحوال، وعليه فهذه السلطة لا تعد مجرد اختصاص تشريعي ممنوح بمقتضى الدستور لرئيس الجمهورية فحسب، بل هي أداة مدعمة بشكل واضح لمركزه القوي وموسعة لنفوذه على حساب مؤسسات دستورية أخرى متمثلة في السلطة التشريعية.

وقد ثار جدل فقهي واسع حول طبيعة ومكانة التنظيم المستقل من القانون، حيث رأى جانب أن القانون يسمو عليه استنادا إلى المعيار العضوي، في حين يرى آخرون أن التنظيم يحوز نفس المرتبة مع القانون انطلاقا من نص المادة (143) من التعديل الدستوري 2016، كما أنه

¹ قاوي ابراهيم، المرجع السابق، ص 103.

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 85.

³ غربي إيمان، المرجع السابق، ص 67.

يخضع مباشرة لرقابة المجلس الدستوري بنص المادة (186) التي تنص على: " ..بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولته إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات.."
2/ الضوابط القانونية (المجالات):

إن سلطة التنظيم المستقلة هي جملة من اللوائح والقرارات التي ينفرد بها رئيس الجمهورية بصورة احتكارية دون الاستناد إلى قانون مسبق فهي تستمد أساسها مباشرة من الدستور، وبالتالي فهي تتولى التشريع في الموضوعات التي تخرج عن إطار ما هو منوط بالبرلمان. وإذا كان دستور 1963 يطلق العنان للبرلمان في التشريع في كل المجالات، إذ تنص المادة 27 منه على تلك الممارسة، وبالتالي سلطة البرلمان مطلقة في التشريع فإن الدساتير اللاحقة حصرت مجالات تشريع البرلمان تاركة ما يخرج عن نطاقها للتنظيم، حيث نصت المادة 126 من دستور 1976 على: "يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد هو المجلس الشعبي الوطني... للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصه سلطة التشريع بكامل السيادة...".
كما أن المادة 115 من دستور 1989 نصت على أنه: "يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها إياه الدستور..".

وهو ما تؤكد في المادة 122 من دستور 1996¹ بنصها: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك المجالات الآتية..."، مما يفيد تقييد موضوعات التشريع البرلماني الأمر الذي يطلق المجال واسعاً لرئيس الجمهورية في التشريع عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة، وذلك بنص المادة 111 من دستور 1976، وكذا المادة 116 من دستور 1989 والمادة 1/125 من دستور 1996 قبل تعديل 2016، أما التعديل الدستوري 2016 فقد حذا حذو سابقه بحصر مجالات التشريع البرلماني في المادة 140 التي نصت على: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية..."².
وبموجب المادة 143 تم إطلاق يد رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق السلطة التنظيمية في كل المجالات الباقية، إذ نصت المادة 143 على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة

¹ يذهب جانب كبير بل جل الفقه الدستوري إلى اعتبار أن المرسوم الرئاسي الذي أحدث النص الدستوري المعروض على الاستفتاء الشعبي سنة 1996 جاء بدستور جديد رغم أنه صدر في الجريدة الرسمية بالصيغة التالية:

مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في الاستفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 76 بتاريخ، 08 ديسمبر 1996، ص.6.

² أرجع إلى نص المادة 140 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون... "وهنا نكون أمام قلب تام لقاعدة الأصل والاستثناء بحيث يصبح التنظيم أصلا والتشريع البرلماني استثناء، ذلك أن الحصر والتقييد صفة لصيقة بالاستثناء، وعليه فإن أهم ضابط للسلطة التنظيمية هو حصر التشريع المنوط بالسلطة التشريعية فهو إلى جانب إقراره باتساع مجال التنظيم فإنه يعد كابحا وضابطا لرئيس الجمهورية حتى لا يتدخل في حقل موضوعات التشريع البرلماني.

3/ الرقابة على السلطة التنظيمية:

إن اتساع مجال السلطة التنظيمية في مقابل التشريع البرلماني لا يعني بالضرورة انعدام الرقابة عليها، بل إن وجود الرقابة هو الضابط الذي يكبح من جماحها ويحد من تغولها، ولعل تحديد نوع الرقابة المفروضة على التنظيم إنما يعتمد على تحديد طبيعة اللوائح التنظيمية المستقلة، وانطلاقا من ذلك نميز بين نوعين من الرقابة وهما الرقابة الدستورية والرقابة القضائية.

فأما الرقابة الدستورية فهي أمر يقتضيه مبدأ سمو الدستور ووجوب أن تخضع كل المنظومة القانونية في الدولة له لاسيما في ظل وظيفة تشريعية تمارس من قبل سلطتين هما البرلمان ورئيس الجمهورية، فإن كانت الرقابة الدستورية تفرض على القوانين فإنها من باب أولى تفرض على اللوائح التنظيمية خاصة فيما يتعلق بتحديد مجال كل سلطة حتى لا تتجاوز أي سلطة اختصاصها وتتدخل في مجال الأخرى.

واللوائح المستقلة وإن كانت لا تخضع للقانون إلا أنها تبقى دائما وأبدا خاضعة للدستور، بل وأكثر من ذلك خاضعة لروح الدستور¹.

وقد كفل المؤسس الدستوري هذه الرقابة على اللوائح التنظيمية بموجب نص المادة 186 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات".

وأما الرقابة القضائية فهي تأخذ أساسها من المعيار العضوي في تحديد طبيعة اللوائح التنظيمية المستقلة، ذلك أنها خارجة من بوتقة السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) وبالتالي فهي تعد قرارات إدارية هذه الأخيرة التي لا يمكن أن تخرج عن دائرة الرقابة القضائية إلا فيما اتصل بأعمال السيادة.

وباعتبار أن القاضي الإداري ينطلق دوره استنادا إلى طبيعة العمل فإن اللوائح التنظيمية التي يصدرها رئيس الجمهورية تبقى محتفظة بالطبيعة الإدارية¹، وبالتالي فهي تدخل ضمن

¹ قاوي ابراهيم، المرجع السابق، ص 115.

اختصاص القاضي الإداري بناء على نص المادة (161) من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الإدارية..." والذي تكرس بموجب نص المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة التي تنص على: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية..."².

ولذلك فإن السلطة التنظيمية المستقلة خاضعة لتطبيق المعيار الشكلي في التمييز بين القانون والقرار الإداري للرقابة القضائية³.

ثانيا: الاختصاصات الدستورية المحتركة في مجال التشريع

إن المركز القوي لرئيس الجمهورية الذي أولته إياه الدساتير الجزائرية لاسيما التعديل الدستوري 2016 جاء بناء على ما خولته إياه صراحة النصوص الدستورية من صلاحيات واختصاصات، والتي منها التدخل في العمل التشريعي بطريقة مباشرة من خلال استئنائه ببعض الصلاحيات الدستورية بصفة احتكارية دون مشاركة أي سلطة أخرى والمتمثلة في:

1/ اللجوء للاستفتاء في المجال التشريعي

انطلاقا من كون رئيس الجمهورية حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة فإن له اللجوء مباشرة إلى استشارة إرادة الشعب صاحب السيادة في الدولة عن طريق إجراء الاستفتاء الذي يعتبر آلية وسلطة شخصية محتركة بيده دون سواه يقوم بتحريكها متى وكيفما شاء، حتى وإن تعلق الأمر بالمبادئ الدستورية⁴. والاستفتاء هو عرض موضوع ما على الشعب وأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض، ومن ثم فهو يسمح للشعب بالاحتفاظ بحق البت في القرارات الهامة، وبالتالي لا يفقد سلطته الأصلية في ممارسة شؤون الحكم⁵.

¹ قاوي ابراهيم، المرجع نفسه، ص 118.

² القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ج.ج.ج. العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، ج.ج.ج.ج. العدد 43، المؤرخة في 03 غشت 2011، والقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ج.ج.ج. العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2018.

³ قاوي ابراهيم، المرجع السابق، ص 119.

⁴ عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 67.

⁵ عزالدين بغداداي، المرجع السابق، ص 31.

وقد عرف الاستفتاء في الجزائر مراحل وتطبيقات عديدة بدءا من استفتاء تقرير المصير في 01 جويلية 1962 وكذا دستور 1963، ومشروع الميثاق الوطني 1976، وتعديلي 1988 و 1989، بالإضافة إلى استفتاء التعديل الدستوري 1996 وقانون الوثام الوطني والسلم والمصالحة. والاستفتاء إجراء مقرر دستوريا لرئيس الجمهورية بموجبه يمكنه استشارة الشعب في أي قضية ذات أهمية وطنية سواء كانت مشروعا أو برنامجا أو قانونا بتقدير منه، كما يؤهله للتدخل في المجال التشريعي المخصص للبرلمان لاسيما إذا تنبأ بأن هذا الأخير (أي البرلمان) يمكن أن يعارضه¹.

وقد كرس التعديل الدستوري 2016 حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء في المادة 08 التي تنص على: "... لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"، وكذا المادة 8/91 بنصها على: "... يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".

وحتى وإن كان النص يكتنفه الغموض حول ماهية وتحديد القضايا ذات الأهمية الوطنية فإن مجال لجوء رئيس الجمهورية للاستفتاء يبقى واسعا ومحفوظا له لا يقبل التفويض². ومنه ومن كل ما سبق فإن احتكار واستئثار رئيس الجمهورية لسلطة اللجوء للاستفتاء التشريعي يعد تدخلا واضحا وأصيلا في العمل التشريعي ومتجاوزا للبرلمان مما يخلق تشريعا موازيا لعمل هذا الأخير.

2/ التعديل الدستوري بين المبادرة واحتكار حق التحريك.

إن التعديلات المتلاحقة التي يشهدها الدستور تنم في حقيقة الأمر على الصعوبات وعدم استقرار النظام في الدولة نتيجة التغيرات التي تطرأ على الصعيدين الداخلي والخارجي مما يوجب مسaire النصوص الدستورية للظروف المحيطة، وقد عرفت الدساتير الجزائرية تراوحا ما بين الجهات المخولة بحق المبادرة بتعديل الدستور، حيث زواج دستور 1996 وكذا التعديل الدستوري 2016 في حق المبادرة بين السلطتين التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والتشريعية (أي البرلمان).

حيث نصت المادة 208 من التعديل الدستوري 2016 على: "لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري..."، ونصت المادة 211 على "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية...".

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 291.

² انظر المادة 101 من التعديل الدستوري 2016.

غير أن التعديل الدستوري 2016 على غرار كل الدساتير الجزائرية جعل من حق تحريك المبادرة بتعديل الدستور حقا بل سلطة حصرية يستأثر بها رئيس الجمهورية دون مشاركة أي طرف آخر¹.

وانطلاقا من فكرة التشارك في حق المبادرة بين السلطتين فإننا نميز بين حالتين: الأولى: إذا كانت المبادرة من رئيس الجمهورية فإنه يقوم بتحريك التعديل الدستوري بعد عرضه على البرلمان للتصويت عليه ويكون مخييرا بين اللجوء للاستفتاء² أو إصداره مباشرة بعد أخذ رأي المجلس الدستوري³.

أما الحالة الثانية فتكون عند المبادرة باقتراح التعديل من طرف البرلمان، فهنا بعد مصادقة هذا الأخير على مشروع التعديل الدستوري يقوم رئيس الجمهورية بالتحريك عن طريق اللجوء للاستفتاء⁴.

وعليه ففي جميع الحالات فإن حق التحريك سلطة أصيلة مخولة لرئيس الجمهورية وحده دون سواه.

وفي هذا يرى الأستاذ سعيد بوشعير أن التعديل الدستوري في كل الحالات لا يمكن أن يتحقق ولو بمبادرة 4/3 أعضاء البرلمان إلا بموافقة رئيس الجمهورية، ومن هنا يمكن القول أن واضع الدستور قد قيد تعديل الدستور بموافقة رئيس الجمهورية وأنه بدونها لن يتحقق ذلك أبدا⁵.

ثالثا: تعزيز مركز رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر

لقد أحدث دستور 1996 وما لحقه من تعديلات وصولا إلى التعديل الأخير 2016 تغييرا جوهريا في علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية، حيث اهتزت أسس علاقة السلطتين لصالح الهيئة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية الذي أصبح يتقاسم إنتاج التشريع مع البرلمان عن طريق آلية الأوامر التي عاود المؤسس الدستوري النص عليها بعد أن تخلى عنها في دستور 1989، وذلك بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري 2016، وإن كانت ممارسة هاته الآلية تختلف بحسب الظرف الذي تمر به الدولة.

¹ غربي ايمان، المرجع السابق، ص 95.

² انظر المادة 208 التعديل الدستوري 2016.

³ انظر المادة 210 التعديل الدستوري 2016.

⁴ انظر المادة 211 التعديل الدستوري 2016.

⁵ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 252.

1/ إنفراد رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر

يقصد بالتشريع بأوامر تلك الآلية الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية والتي يمارس من خلالها الوظيفة التشريعية المناطة أصلاً بالبرلمان وذلك في ذات المجالات التي حددها الدستور له، وبمقتضى ذلك فإن رئيس الجمهورية يتقاسم التشريع مع البرلمان بآتم معنى الكلمة.

ومما لا شك فيه أن نص المادة 142 قد شخصن هذه السلطة إذ منحها بصفة انفرادية لرئيس الجمهورية وحده، والذي يبقى محتكراً لها ولا يمكنه تفويضها لأي كان بالنص الصريح للمادة 2/101 التي تنص: "...كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 و 107 و 109 و 111 و 142 و 144 و 145 و 146 من الدستور"

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت التشريعات القائمة والتي أصدرتها السلطة التشريعية قبل غيابها كافية لمواجهة تلك المسائل والأوضاع غير الطبيعية المستجدة فإنه لا داعي لتدخل رئيس الجمهورية عن طريق التشريع بأوامر¹.

غير أن هذا الأمر يطرح التساؤل حول ما إذا كان إنفراده بحق التشريع بأوامر يجعل له مطلق التقدير في استعماله، أم أن عرضها على موافقة البرلمان يجعل هذا الأخير قيدياً على تلك السلطة التقديرية؟.

أضف إلى ذلك التساؤل حول ما إذا كان أخذ رأي مجلس الدولة هو الآخر مشاركة ضمنية غير مباشرة في تقدير حالة الاستعجال التي قد تؤدي للجوء إلى التشريع بأوامر؟. وعلى كل فإن الثابت والصحيح أن هذه السلطة إنما هي حكر على رئيس الجمهورية، فرغم أن التعديل الدستوري 2016 كرس الثنائية الشكلية للجهاز التنفيذي إلا أنه لا يمنح هذه السلطة للوزير الأول ولم يعترف له بها، وذلك على خلاف الدستور الفرنسي الذي خوله هذا الحق بموجب نص المادة 38 من دستور 1958.

2/ الضمانات القانونية في مواجهة التشريع بأوامر.

إذا كان الأصل أن النشاط التشريعي اختصاص أصيل وثابت للبرلمان تكريساً لمبدأ الفصل بين السلطات فإن استمرارية هذا النشاط بصورة منتظمة ودائمة يعتبر من قبيل المستحيل، وذلك لإمكانية غياب البرلمان وبالتحديد الغرفة الأولى منه، ولتفادي ذلك أمكن

¹ محديد حميد، التشريع بأوامر في دستور 1996، وتأثيره على استقلالية البرلمان، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، ط 1،

الدستور لرئيس الجمهورية التشريع أثناء تلك الغيبة عن طريق الأوامر، غير أنه أحاطها بجملة من الضمانات والشروط¹ التي تضمن عدم اعتداء رئيس الجمهورية على مجالات التشريع المحددة للبرلمان.

أ/ شروط التشريع بأوامر.

لقد أسندت المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 سلطة التشريع عن طريق الأوامر لرئيس الجمهورية باعتباره هرم السلطة التنفيذية حامي الدستور وضامن استمرار مؤسسات الدولة، فهو صاحب الاختصاص المطلق والمنفرد في ممارسة هذه السلطة وفقا لنص المادة 142 التي تنص على: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة. يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها.

تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

وباستقراء نص المادة يظهر جليا أن رئيس الجمهورية ليس حرا في استعمال هاته السلطة متى وكيفما شاء، إذ لا بد من توافر شروط معينة لذلك منها ما جاء بالنص الصريح ومنها ما يستشف ضمنا.

- الشرط المتعلق بالزمن:

ويتعلق هذا الشرط بالرجوع إلى نص المادة 142 بحالة غيبة البرلمان نتيجة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، ويترتب على هذا الشرط أن التشريع بأمر خارج الإطار الزمني يعد اعتداء على السلطة التشريعية ومخالفا للدستور².
فالحالة الأولى هي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني حسب الفقرة الأولى من المادة 142 وذلك إما بسبب حله أو في الفترة ما بين الفترتين التشريعتين، فحل المجلس الشعبي الوطني هو الإنهاء المعجل لعهدته قبل أوانها، وهو إما أن يكون رئاسيا أو وجوبيا.

¹ غربي إيمان، مرجع سابق، ص 70.

² رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير قانون عام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006، ص 46.

فحالة حل المجلس الشعبي الوطني وشغوره نتيجة ذلك تعطي لرئيس الجمهورية الحق في استخلافه والقيام بمهمة التشريع عن طريق الأوامر، رغم أن الأمر يطرح إشكالا حول دور مجلس الأمة الذي استحدث لمبررات عديدة أهمها بقاء المؤسسة التشريعية قائمة تباديا لما حصل سنة 1992 والذي لا يمكنه التشريع مكان الغرفة الأولى في حال شغورها.

أما بالنسبة للفترة الممتدة ما بين الفترتين التشريعتين أي ما بين انتهاء عهدة المجلس الأول وتنصيب المجلس الجديد وبداية مهامه فلرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر خلال هذا الإطار الزمني الذي يعد حالة من حالات الشغور وإن لم يكن تم النص عليها صراحة.

أما الحالة الثانية لغياب البرلمان فهي الفترة الزمنية خلال العطل البرلمانية، حيث أن الفقرة الأولى من المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 نصت على حق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر خلال غياب البرلمان نتيجة العطلة البرلمانية التي تدوم شهرين على اعتبار أن للمجلس الشعبي الوطني دورة واحدة كل سنة مدتها عشرة أشهر طبقا لنص المادة 135، وبالتالي ينعقد الاختصاص التشريعي كاملا لرئيس الجمهورية أثناء تلك العطلة.

وعلى كل و أيا كان سبب غياب البرلمان فإنه يعد وضعاً مؤقتاً يزول أثره بزوال سببه، ومنه ينقضي حق رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية في هذه الحالة لانعدام أساسها ومبرراتها مادامت الحياة البرلمانية عادت إلى حالتها الطبيعية المعتادة¹.

- شرط الاستعجال:

وهو ما نص عليه المؤسس الدستوري صراحة في الفقرة الأولى من المادة 142 بنصها:

"الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة".

فانطلاقاً من كون التشريع عن طريق الأوامر استثناء من القاعدة التي يفرضها مبدأ الفصل بين السلطات فإن منح رئيس الجمهورية لسلطة التشريع في غياب البرلمان إنما يكون بناء على حدوث مستجدات وضرورات تفرض التدخل المستعجل لمواجهتها، ففكرة الاستعجال والحاجة الملحة هو ما يبرر هذا التدخل تبادياً للأثر السلبي الذي ينجم عن التأخر في إصدار التشريع الملائم حيال هذه المسائل المستعجلة.

وبمفهوم المخالفة فإنه إذا كان الأمر لا يقتضي العجلة في التدخل أو أن النصوص التشريعية الموجودة كافية لمواجهته فإنه لا مبرر لاستعمال هذه السلطة.

والظاهر من نص المادة 142 أن لرئيس الجمهورية واسع السلطة التقديرية في تقدير حول ما إذا كانت المسألة عاجلة أم لا، غير أن الأمر يطرح إشكالات عديدة إذ أن مصطلح المسائل

¹ رداة نور الدين، المرجع السابق، ص 47.

العاجلة واسع وفضفاض قد يحتوي في مضمونه ما شاء لرئيس الجمهورية أن يعتبره من قبيل الاستعجال.

كما انه يثير التساؤل حول حالة امتناع رئيس الجمهورية عن التشريع بأوامر في مسائل تستدعي التدخل العاجل والضروري فإن المشرع لم ينص على مسؤولية الرئيس هنا، وهل يعد ذلك من قبيل التقصير والتعاس؟.

ب/ قيود التشريع بأوامر:

حماية للمبدأ الدستوري القاضي بالفصل بين السلطات وحرصا من المؤسس الدستوري على منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر دون أن يشكل ذلك اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية المنوطة، فقد عمد بموجب المادة 142 إلى إقرار جملة من القيود القانونية الشكلية كضابط وضمانة لعدم إساءة استعمال هاته السلطة وما ينجم عنها من مساس باختصاص البرلمان.

حيث يمكن استخلاص هذه القيود فيما يلي:

_ أن يتم اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء: وذلك ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 142 والتي نصت على "...تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

وهو إجراء شكلي القصد من وراءه إعلام أعضاء الطاقم الوزاري بمجال ومضمون الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية¹، أي أن الهدف من ذلك إطلاع الحكومة والتنسيق معها بل قد يمتد الأمر إلى أنه في حالة توافقها مع رئيس الجمهورية قد تكون وراء اتخاذ الأمر لاسيما إذا ما واجهت صعوبات في تمرير مشروع قانون ما أمام البرلمان، غير أن نص المادة لم يشر إلى إلزامية الموافقة على الأوامر في مجلس الوزراء وإن كان محسوما عمليا، فلا يتصور أن تعارض الحكومة رئيس الجمهورية الذي يرأس مجلس الوزراء من جهة والذي يقوم بتعيين الوزراء مما يجعلهم في تبعية له على أساس أن المعين دوما موال لمعينه من جهة أخرى.

_ وجوب أخذ رأي مجلس الدولة: وقد نصت على هذا الإجراء المقيد لسلطة التشريع بأمر الفقرة الأولى من المادة 142 بنصها: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة".

وهو إجراء شكلي يقوم من خلاله رئيس الجمهورية باستشارة مجلس الدولة وأخذ رأيه القانوني غير أن نص المادة لم يحدد ما إذا كان رأي مجلس الدولة ينصب على تقرير مدى استعجال المسألة المشرع فيها بأمر أم أن رأيه بخصوص مضمون النص التشريعي، وإن كان

¹ رداة نور الدين، المرجع السابق، ص 53.

الأرجح أن هذا الأخير هو المقصود من وراء أخذ رأي مجلس الدولة والذي يظل غير ملزم لرئيس الجمهورية سواء أخذ به أم لا، مما يجعل منه إجراء شكلياً فقط.

ـ وجوب عرض الأوامر على البرلمان: إن الغرض من منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر هو مواجهة المسائل المستعجلة و الضرورية المستجدة وغير المتوقعة التي قد تتعرض لها الدولة أثناء غياب البرلمان، وكي تعود الأمور إلى مجراها الطبيعي كان لابد من عرض هاته الأوامر على البرلمان وهذا ما نصت على وجوبه الفقرة الثانية من المادة 142 بنصها: "...ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها...".

وهذا من شأنه أن يحول دون تماطل رئيس الجمهورية في عرضها على ممثلي الشعب¹، رغم أن المؤسس الدستوري لم ينص على جزاء تخلف وامتناع الرئيس عن عملية العرض.

والجدير بالذكر أن البرلمان لا يملك مناقشة أو تعديل الأوامر المعروضة عليه فإما أن يوافق عليها أو يرفضها كلياً، استناداً إلى نص المادة 37 من القانون العضوي 16-12 التي تنص: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقاً لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم تعديل.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

كما أنه تعد لاغية الأوامر التي لم يوافق عليها البرلمان طبقاً لنص الفقرة الثالثة من المادة 142 ليتم تكييفها على أنها أعمال إدارية، مع مراعاة فكرة الحقوق المكتسبة وإن كان لم يحدث ولن يتصور أن يقف البرلمان أمام إرادة رئيس الجمهورية لاسيما مع وجود الأغلبية المالية له داخل قبة البرلمان، بالإضافة إلى مطرقة الحل الرئاسي التي يمكن أن تضرب في حالة الوقوف ضد إرادة الرئيس.

هذا بالإضافة إلى إمكانية اللجوء للاستفتاء متجاوزاً بذلك البرلمان إلى إرادة الشعب مباشرة، وعلى اعتبار أن الأمر عمل تشريعي فإن الأغلبية المشروطة للموافقة عليه تختلف باختلاف النص التشريعي، فإذا كان الأمر يتضمن أحد الموضوعات المنصوص عليها في المادة 140 فإن التصويت يكون بالأغلبية البسيطة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني والأغلبية المطلقة لمجلس الأمة.

¹ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 64.

أما إذا كان موضوع الأمر يدخل ضمن أحكام المادة 141 فإن المؤسس الدستوري يشترط الأغلبية المطلقة في التصويت.

على أن يتم عرض الأوامر على المجلس الشعبي الوطني أولاً ثم مجلس الأمة باستثناء ما يتعلق بأحكام المادة 137 أين يتم العرض على مجلس الأمة أولاً ثم المجلس الشعب الوطني.

ج/ الرقابة على التشريع بأوامر:

لقد نصت أغلب الدساتير على ضرورة مراقبة الاختصاص التشريعي المخول لرئيس

الجمهورية، ولعل الحكمة من ذلك واضحة إذ أن البرلمان هو صاحب السلطة التشريعية أصلاً، وإذا ما طرأ في غيبته طارئ مستجد فإن رئيس الجمهورية يقوم بإصدار أوامر ذات طبيعة تشريعية لمجابهة الأوضاع العاجلة غير المتوقعة، وهذا التصرف يشكل اعتداء على حق البرلمان وعلى هذا الأساس وجب أن تعرض هذه الأوامر على المشرع الأصلي للنظر فيها¹، أي أن البرلمان يبسط رقابته على هاته الأوامر وإن كان ذلك لا يمنع من إمكانية الرقابة الدستورية والقضائية.

فأما الرقابة البرلمانية فيمارسها البرلمان بموجب المادة 2/142 بنصها: "...ويعرض رئيس

الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها...". وعليه فالمشرع الدستوري ألزم الرئيس بوجود عرض الأوامر على البرلمان في مدة قصيرة محددة بحلول الدورة الموالية للبرلمان، وإن كان يعاب عليه عدم النص على حالة امتناع الرئيس عن عرض الأوامر على البرلمان والأثر المترتب عن ذلك.

إلا أن البرلمان لا يملك كامل الحرية في التصرف اتجاه هذه الأوامر إذ لا يمكنه مناقشة أو تعديل الأمر المعروض عليه طبقاً للمادة 37 من القانون العضوي 16-12 كما سبق ذكره، غير أن الموافقة تبقى ضرورية ليصبح الأمر تشريعاً وإلا اعتبر لاغياً بنص المادة 3/142.

أما بالنسبة لرقابة المجلس الدستوري فإن عدم إدراج مصطلح الأوامر المتخذة في حالة غيبة البرلمان ضمن ما يخضع للرقابة الدستورية أثار جدلاً واسعاً حول خضوعها لها، لكن بالرجوع للنصوص الدستورية بصفة إجمالية فإنه يمكن القول أن الأوامر الرئاسية هي الأخرى تخضع للرقابة الدستورية وذلك للأسباب التالية:

1 - تحتفظ الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في غيبة البرلمان بطبيعتها الإدارية إلى حين المصادقة عليها من طرف البرلمان لتصبح بذلك قانوناً، ومنه يمكن إحالتها على المجلس الدستوري لينظر في مدى تطابقها مع نصوص الدستور وفقاً للمادة 186، ومرد

¹ عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية دستور 1996، مذكرة ماجستير، قانون دستوري، جامعة

ذلك أن هذه الرقابة الدستورية وقائية تستبق حالة إصدار القوانين، فالأوامر شأنها شأن بقية القوانين تعرض على المجلس بعد مصادقة البرلمان، وبالتالي فإن المشرع منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار الأوامر ليس من أجل الخروج عن إطار الأحكام الدستورية بل يتوجب عليه بصورة أولى باعتباره حامي الدستور أن يحترم نصوصه.

2 - يمكن تأسيس الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية بناء عن نص المادتين 181 و 191، حيث أن المادة 181 تنص: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها".

أما المادة 191 و 2 فتتنص: "إذ ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعا أو تنظيما غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس. إذ اعتبر نص تشريعي ما غير دستوري على أساس المادة 188 أعلاه، فإن هذا النص يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المجلس الدستوري".

وبالتالي فالأوامر لا تخرج عن إطار كونها نصا تشريعيًا لاسيما بعد الموافقة عليها من قبل البرلمان.

كما تتجلى الرقابة القضائية كضابط للتشريع عن طريق الأوامر من خلال استشارة مجلس الدولة بخصوص التشريع بأوامر كما جاء في الفقرة الأولى من المادة 142 التي اشترطت أخذ رأيه، على اعتبار أن هذه الهيئة تحمل الطابعين الاستشاري والقضائي، وإن كان الأمر قد يلتبس في الكثير من الأحيان كما ذكرنا فيما سبق حول ما إذا كان الأمر يتعلق بأخذ رأيه في مسألة الاستعجال أو الصياغة التشريعية للأمر الرئاسي، وأيا كان الأمر فكلاهما يشكل رقابة. كما أن الفقه الدستوري استقر على أن الأوامر الرئاسية في الفترة قبل عرضها على غرفتي البرلمان تبقى طبيعيتها إدارية استنادا للمعيار العضوي، وعلى هذا الأساس فهي تخضع لرقابة القاضي الإداري ممثلا في مجلس الدولة الذي وإن خلت نصوص القانون العضوي 01-98 المنظم لمجلس الدولة من إدراج مصطلح الأوامر ضمن النشاطات الخاضعة للرقابة، إلا أن هاته الأوامر انطلاقا من كونها قرارات إدارية بصفة مبدئية فإنها تقع تحت طائلة هذه الرقابة، حيث نصت المادة 09 من القانون 01-98 على: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وفي الطعون الخاصة بالتفسير ومدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها في اختصاص مجلس الدولة"، إذ أن من بين السلطات الإدارية المركزية رئيس الجمهورية وما يصدر عنه الذي يعد محلا للطعن القضائي بالإلغاء

أمام مجلس الدولة بما في ذلك الأوامر الرئاسية المتخذة في غيبة البرلمان، ومن ثم فإن القضاء الإداري يشكل كاجبا آخر وضمانة في مواجهة سلطة التشريع عن طريق الأوامر.

الفرع الثاني: السلطات الضمنية غير المباشرة

إذا كانت النصوص الدستورية أقرت جملة من السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية التي تمكنه من التدخل بصورة مباشرة في العمل التشريعي والمساهمة في بناء المنظومة القانونية داخل الدولة سواء عن طريق السلطة التنظيمية أو بواسطة احتكار بعض الاختصاصات الدستورية - كما رأينا آنفا-، فإن تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي بصفة أصيلة لا يقتصر على ذلك فقط إنما يتعدى إلى التدخل بشكل ضمني غير مباشر في عمل السلطة التشريعية.

أولاً: الامتيازات الإجرائية المتعلقة بالعمل التشريعي

إن حضور رئيس الجمهورية في عملية المخاض التشريعي تتخذ عدة صور وتتجسد من خلال تدخله عبر مختلف مراحل إنتاج النص القانوني، وذلك ما يستشف من وجود بصمته في بعض الإجراءات التي تدخل في صلب التشريع سواء فيما يتعلق بعملية إعداده بصفة عامة، أو تدخله بصورة احتياطية في المصادقة على قانون المالية عند امتناع البرلمان، أو فيما يخص إجراء طلب مداولة ثانية، أو حتى عن طريق آلية الإخطار الدستوري.

1/ في مجال إعداد التشريع بصفة عامة

إن بصمة رئيس الجمهورية تظل حاضرة عبر الرحلة التي يمر بها إعداد التشريع فما من مرحلة إلا وله حظ ووجود ولو بصفة ضمنية فيها، مما يعكس التدخل البارز له وبصفة أصيلة في العملية التشريعية وإن كان الأمر بشكل ضمني، ويظهر التدخل في العديد من النقاط أهمها:

أ/ فيما يتعلق بالمبادرة التشريعية

فإذا كانت المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 تنص على أن: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين..." إلا أنه نص في نفس المادة على أنه: "... تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني..."

وعلى اعتبار أن رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء فإنه لا محالة يتدخل في مناقشة وتوجيه مضمون مشروع القانون، مما يجعل القرار النهائي على مستوى المجلس يعود له وحده، حيث يمكنه رفض المشروع أو إضفاء تعديلات عليه¹، ويتبين من خلال ذلك أن الوزير

¹ عزالدين بغدادي، المرجع السابق، ص 78.

الأول لا يستطيع تقديم مشروع القانون أمام البرلمان مباشرة دون عرضه على مجلس الوزراء وموافقة رئيس الجمهورية عليه، وبالتالي فإن حق المبادرة بمشاريع القوانين هو أحد الحقوق التي يباشرها رئيس الجمهورية عن طريق وزرائه، وهو ما يتفق عليه غالبية الفقه¹. كل ذلك يترجم تحكم رئيس الجمهورية في زمام المبادرة بالقوانين رغم أن النص الدستوري لا يصرح إلا بالوزير الأول كطرف مشارك للنواب في ممارسة هذا الحق².

ب/ دعوة البرلمان لدورة غير عادية:

بناء على نص المادة 135 من التعديل الدستوري 2016 فإن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، غير أنه وطبقاً للفقرة الثالثة من المادة 135 فإن البرلمان قد يجتمع في دورة غير عادية كلما كانت هناك ضرورة ملحة تدفعه للانعقاد بناء على مرسوم رئاسي يصدر لهذا الغرض، يحدد فيه رئيس الجمهورية جدول أعمال هاته الدورة وتنتهي باستنفاد ما جاء في هذا الجدول.

وبالرجوع للفقرة الثالثة من المادة السابقة فإن انعقاد البرلمان في دورة غير عادية حق لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول وثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، غير أنه وفي كل الأحوال لا يمكن أن تنعقد الدورة إلا بناء على استدعاء رئيس الجمهورية، فحتى في حالة طلب الوزير الأول أو ثلثي الأعضاء فإن هذا الطلب يوجه إلى رئيس الجمهورية الذي يقوم بالاستدعاء عن طريق مرسوم رئاسي، ومن هنا يتضح جلياً التدخل الضمني غير المباشر للرئيس في عمل البرلمان وفي المجال التشريعي.

ج/ من خلال توجيه خطاب للبرلمان:

تنص المادة 146 على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطاباً للبرلمان"، ولعل الهدف الحقيقي وراء هذا الخطاب هو اطلاع رئيس الجمهورية للبرلمان على رغباته وتطلعاته التي يأمل أن يقوم بها البرلمان، فهو يعتبر بمثابة رسالة مباشرة تتضمن تدخلاً ضمناً في التشريع البرلماني، وهذا لأن التقاليد الدستورية لا تسمح لرئيس الجمهورية الذهاب قبة البرلمان³، وبالتالي فالخطاب الذي يوجهه هو وسيلة تقليدية تفصح عن الاتصال غير المباشر بينه وبين هذه الهيئة⁴.

¹ عزالدين بغداددي، المرجع نفسه، ص 79.

² فتيحة عمارة، المرجع السابق، ص 399 ومايلها.

³ صلاح بلحاج، المرجع السابق، ص 264.

⁴ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 190.

- 2/ خصوصية المصادقة على قانون المالية كتدخل احتياطي في العمل التشريعي:
- يعد التشريع المالي المتعلق بالمصادقة على ميزانية الدولة من بين الاختصاصات المنوطة بالبرلمان، حيث نصت المادة 7/138 من التعديل الدستوري 2016: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه..."، وكذا المادة 11/140 التي تنص على: "... التصويت على ميزانية الدولة...".
- غير أن الفقرة 08 من المادة 138 منحت رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر في حالة عدم المصادقة عليه من قبل البرلمان، وذلك يعد السبب الوحيد الذي نص عليه المؤسس الدستوري الذي يمكن رئيس الجمهورية من التشريع في المجال المالي عن طريق الأوامر، والمتمثل في عدم مصادقة البرلمان عليه في غضون مدة لا تتجاوز 75 يوما.
- ولعل إعطاء رئيس الجمهورية سلطة إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر يعتبر إجراء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة عجز البرلمان عن المصادقة عليه في الأجل المحددة، كما يرجع للأهمية الكبيرة التي تكتسبها ميزانية الدولة التي لا يمكن بدونها تسيير شؤون الدولة¹.
- كما نصت المادة 05/44 من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على: "في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحددة يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة القانون".
- وتتميز الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية والمتضمنة التشريع المالي بخصائص أهمها:²
- 1- أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع في الجانب المالي مقيدة شكلا وموضوعا وأداة. فأما الشكل فهو إصدار أمر رئاسي دون اشتراط اتخاذه في مجلس الوزراء أو استشارة أي مؤسسة دستورية أخرى، وأما الموضوع فهو كونها مقيدة بمشروع قانون المالية المقدم من الحكومة دون أن تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى، وأما الأداة فهي تقيدها بالصورة التي يفرغ فيها الأمر.
 - 2- لا تمارس هذه السلطة بناء على تفويض من البرلمان فهي ممنوحة لرئيس الجمهورية مباشرة بموجب الدستور، كما أنها لا تعرض على موافقة البرلمان كما هو الشأن في التشريع.
 - 3- هذه الأوامر لها قوة القانون، وذلك ما نصت عليه المادة 5/44 من القانون العضوي 16/12 سابقة الذكر.

¹ بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة بوبكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2008، ص 10.

² بركات أحمد، المرجع السابق، ص 13.

- 4- لا يمكن لأمر صادر عن رئيس الجمهورية أن يدخل أي تعديل بالزيادة أو النقصان على المشروع الذي تقدمت به الحكومة.
- 5- ليس لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إصدار مشروع قانون المالية من عدمه لأن ذلك يعد واجبا دستوريا في حالة عدم مصادقة البرلمان نظرا لأهميته وخطورته والآثار المترتبة على ذلك.
- ومن كل ما سبق يظهر الدور البارز لرئيس الجمهورية الذي يمكنه من التدخل في العمل التشريعي في الجانب المالي، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن هذا التدخل وإن كان أصيلا فهو احتياطي غير مباشر وليس ضمني وذلك بالنص الصريح للدستور عليه.
- 3/ طلب مداولة ثانية:

باستقراء المراحل التي يمر عليها إنتاج النص التشريعي يظهر لنا أن القانون يدخل حيز الاكتمال والقابلية للتنفيذ بمجرد مصادقة البرلمان عليه وفق الأشكال والإجراءات التي ينص عليها القانون، غير أن ذلك يتأجل حتى يتم استنفاد بعض الإجراءات كماكانية اعتراض رئيس الجمهورية على مسار القانون بطلب إجراء مداولة ثانية، وهو ما يصطلح عليه فقهاء بحق الاعتراض والذي يعد حسب الأستاذ "عز الدين بغدادى" ضرورة دستورية يلجأ إليها رئيس الجمهورية لتفادي تعسف البرلمان، كما أنه يحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹، فهو سلطة تمكن الرئيس من إيقاف مسار القانون وإن وافق عليه البرلمان، وعليه فهو يعد إجراء تشريعيا على اعتبار أن مشروع القانون لا يصبح قانونا مادام في وسع رئيس الجمهورية أن يعترض عليه، وبالتالي فهو تدخل ضمني غير مباشر في إنتاج النص التشريعي من طرف الرئيس.

وإن كان جانب من الفقه يرى أنه لا يعد عملا تشريعيا لأنه لا يدخل في تكوين وخلق القانون إنما هو إجراء يكون بعد اكتمال القانون ويلزم لنفاذه فقط².

وأيا كانت أسباب طلب رئيس الجمهورية لإجراء مداولة ثانية سواء تعلق الأمر بمخالفة الدستور باعتباره حاميه (المادة 84) أو باختلاف الرؤى السياسية فإن المؤسس الدستوري الجزائري نص على هذا الحق صراحة مانحا إياه لرئيس الجمهورية بموجب نص المادة 145 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوم الموالية لتاريخ إقراره".

¹ عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 86.

² عز الدين بغدادى، المرجع نفسه، ص 88.

غير أن تقييد المؤسس الدستوري لاستعمال هذه الآلية بمدة زمنية محددة وهي 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره من طرف مجلس الأمة فإن ذلك كي لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال هذه الآلية ويعرقل عملية التشريع¹.

4/ الإخطار الدستوري.

لقد كان حق إخطار المجلس الدستوري امتيازاً أصيلاً ملازماً لرئيس الجمهورية على امتداد الدساتير الجزائرية² لاسيما التعديل الدستوري 2016 الذي نصت المادة 187 منه على: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية...".

وعلى اعتبار أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور فهو يهدف إلى سلامة النص التشريعي دستورياً، غير أن هذا لا يمنع في ذات الوقت أن تكون هذه التقنية أداة اعتراض على القوانين التي تكون قد أفلتت من رئيس الجمهورية، سواء بعد استعماله لإجراء طلب مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستورياً أو بعد إقرار النص التشريعي بالأغلبية المطلوبة³.

وإذا كان جانب من الفقه الدستوري الفرنسي يرى أن فكرة الرقابة على دستورية القوانين ككل تعتبر جزءاً من عملية وضع القانون، بممارستها يصبح هذا الأخير محصناً ضد كل الإجراءات⁴، فإن الأكيد أن عملية إخطار المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية تعد عملاً تشريعياً أو بالأحرى تدخلاً ضمنياً غير مباشر في العمل التشريعي.

وإقتداء بالمؤسس الدستوري الفرنسي فإن نظيره الجزائري في تعديل 2016 قد أخذ بفكرة الإخطار السابق في كل القوانين سواء العضوية أو العادية بعكس ما كان في دستور 1996

الذي يشترط الإخطار المسبق في القوانين العضوية ويقرر الإخطار اللاحق بالنسبة للقوانين العادية، غير أن الأمر يختلف فيما يتعلق بالوجوب أو الاختيار وهو ما يجعلنا نميز بين حالتين: الأولى: إذا تعلق الأمر بالقوانين العضوية فإن الإخطار المسبق شرط لازم وضروري لاستكمال إجراءات النص التشريعي فهو من صميم تكوين القانون، كما أنه حكر على رئيس الجمهورية بنص المادة 2/186 التي تنص: "يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان"، مما قد يحذونا إلى القول بأن تدخل رئيس الجمهورية هنا أصيل ومباشر لإنتاج النص القانوني.

¹ سليمة عبة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية التعديلات الدستورية بعد 1996، مذكرة ماجستير تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2014، ص 63.

² انظر المواد (64 من دستور 1963 والمادة 156 من دستور 1989 والمادة 166 من دستور 1996).

³ قاوي ابراهيم، المرجع سابق، ص 49.

⁴ لوشن دلال، المرجع السابق، ص 89.

أما الحالة الثانية: إذا تعلق الأمر بالقوانين العادية فإن لجوء رئيس الجمهورية لإخطار المجلس الدستوري إنما هو اختياري بيده خاصة إذا اتجهت نية الرئيس لتعديل ذلك النص، لأن المجلس الدستوري وهو في صميم عمله قد يغير من محتويات النصوص القانونية شكلا ومضمونا.

ومجمل القول أن عملية إخطار المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية إذا كانت تهدف إلى التحقق من الرقابة الدستورية على القوانين والتنظيمات والمعاهدات فإنه مما لا شك فيه أنها وسيلة لتدخل رئيس الجمهورية يبيدي من خلالها اعتراضه على النصوص التشريعية، ومسألة اللجوء إليها قد تتعلق في الكثير من الأحيان بنتيجة اللجوء إلى طلب قراءة ثانية¹.

ثانيا: الامتيازات الوظيفية المتعلقة بالعمل التشريعي

إن فكرة التدخل الضمني غير المباشر لرئيس الجمهورية في العمل التشريعي لا تنحصر فقط فيما ذكرناه أنفا من امتيازات إجرائية، بل قد تتعدى إلى التدخل الوظيفي أو العضوي المرتبط سواء بتكوين الهيئة التشريعية من خلال تلك الهيمنة المؤسساتية، أو سلطة الرئيس في حل الغرفة الأولى من البرلمان والدعوة إلى إجراء انتخابات تشريعية.

1/ الهيمنة المؤسساتية في العلاقة بالعمل التشريعي

انطلاقا من المركز القوي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي لاسيما في ظل التعديل الدستوري 2016 فإنه يظهر بجلاء التغلغل الواضح والهيمنة المؤسساتية غير المباشرة له التي قد تؤثر بطريقة أو بأخرى على المجال التشريعي، ولعل تلك الهيمنة وذلك التغلغل يظهران من خلال النقاط التالية:

أ/ تدخله في تشكيل مجلس الأمة:

لقد تبني المؤسس الدستوري الجزائري نظام الغرفتين بموجب المادة 12 التي نصت على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، وذلك من أجل توسيع التمثيل وتحسين الأداء التشريعي كي تظل السلطة التشريعية قائمة لاسيما بعد الفراغ الدستوري الذي عرفته الجزائر سنة 1992.

ويظهر تدخل رئيس الجمهورية في البرلمان من الناحية العضوية جليا من خلال الحق في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وذلك ما نصت عليه المادة 3/118: "... يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية".

¹ قاوي ابراهيم، المرجع السابق، ص 49 ومايلها.

والملاحظ على هذا النص أن المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الجمهورية مطلق الحرية ووسع التقدير في تعيين هذا الثلث باعتباره هرم السلطة وممثل الشعب بغية إحداث التوازن واستيراد بعض الكفاءات التي قد لا ترغب في خوض غمار الانتخابات لإثراء مستوى التشريع داخل قبة البرلمان، وما من شك في أن هذا الحق الممنوح لرئيس الجمهورية يشكل دعامة له في مواجهة البرلمان باعتبار أن المعين في غالب الأحيان يدين بالولاء لمعيته، ليكون بذلك هذا الثلث بمثابة ذراع رئيس الجمهورية داخل البرلمان مما قد يشوّه إرادة الشعب في حرية اختيار ممثليه.

كما أنه يعد أداة فاعلة لصالح رئيس الجمهورية لعرقلة أي نص تشريعي لا يرغب في مروره، وإن كان هذا الثلث المعين لم يعد كما كان في دستور 1996 "قبل التعديل" ثلثا معطلا إلا أنه يبقى له بالغ الأثر في إنتاج التشريع البرلماني انطلاقا من نص المادة 4/138 التي تنص على: "... وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية".

ب/ تدخله في تركيبة المجلس الدستوري:

وذلك باعتباره هيئة مشاركة بطريقة غير مباشرة في التشريع كما جاء آنفا فيما يتعلق بالإخطار، حيث وبموجب المادة 183 فإن رئيس الجمهورية قد يتدخل بتعيينه لأربعة أعضاء من المجلس الدستوري من بينهم الرئيس والنائب، كما يتدخل بطريقة غير مباشرة في تعيين باقي الأعضاء، ذلك أنه يمكن أن يكون العضوان المنتخبان من مجلس الأمة من بين الثلث الرئاسي، إضافة إلى أن الأعضاء المنتخبين من المحكمة العليا ومجلس الدولة هم الأصل معينون في الهيئة القضائية من طرف رئيس الجمهورية، وحتى العضوان المنتخبان من المجلس الشعبي الوطني قد يكونان في الغالب من أحزاب الموالات، وبالتالي فإن تشكيلة المجلس الدستوري تكون وفقا لإرادة رئيس الجمهورية مما يوضح التدخل غير المباشر له في هاته الهيئة المشاركة في العمل التشريعي.

كل ذلك يثبت بطريقة أو بأخرى الهيمنة المؤسساتية الواضحة لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بالسلطة التشريعية التي وإن دلت إنما تدل على المركز القوي له في النظام السياسي الجزائري.

2/ سلطة حل للمجلس الشعبي الوطني والدعوة لانتخابات تشريعية

يعد حق حل المجلس الشعبي الوطني من أخطر الوسائل الممنوحة دستوريا لرئيس الجمهورية في مواجهة السلطة التشريعية، إذ أنه وعبر مختلف الدساتير تم النص عليه كآلية

تعكس التدخل العضوي للرئيس في الهيئة المنوطة بالتشريع (البرلمان) بدءاً من دستور 1963 و مروراً بمختلف الدساتير وصولاً للتعديل الدستوري 2016 الذي كرس هذا الحق وهذه السلطة للرئيس ، أين ميز في نصوصه بين حالتين للحل: الحالة الأولى: وهي حالة الحل الوجوبي، والتي تنجم عن رفض المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية المصادقة على مخطط عمل الحكومة أي رفض المخطط مرتين على التوالي، أين ينحل في هذه الحالة وجوباً وهذا ما أقرته المادة 96، وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن المؤسس الدستوري أغفل النص على احتمال عودة نفس الأغلبية البرلمانية ورفضها من جديد لمخطط عمل الحكومة الذي هو بالأساس منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية مما يثير مسؤولية هذا الأخير سياسياً وبالتالي فالمؤسس الدستوري لم ينص على أنه يحل المجلس الشعبي الوطني من جديد أو يقدم الرئيس استقالته على اعتباره أنه صاحب البرنامج المرفوض مما يوجب تدارك هذه المسألة.

الحالة الثانية : وهي حالة الحل الرئاسي الذي هو سلطة أصيلة لرئيس الجمهورية بموجب نص المادة 147 التي نصت على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

وباستقراء نص هذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أحاط هذا الحق بقيود ولم يترك الباب واسعاً أمام رئيس الجمهورية لاستعماله دون رقيب أو حسيب¹ ، حيث أوجبت استشارته لرئيسي الغرفتين ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، غير أنها لا تشكل ضماناً حقيقية لأنه يمكن للرئيس عدم الأخذ برأيهم والإقدام على حل المجلس، إذ أن نص المادة لا يحمل صفة الإلزامية للأخذ بالاستشارة مما يوحي بأن اشتراطها ما هو إلا إجراء شكلي لا يعرقل إرادة رئيس الجمهورية ورغبته في حل المجلس، إضافة إلى أن هذه الاستشارة مناورة دستورية لإضفاء نوع من المشروعية على قرار الحل أمام الرأي العام. كما أن التلويح بحل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية لاسيما في ظل الواقع المتدني لمستوى النائب وعلى كافة الأصعدة وديمومة الأغلبية الموالية للرئيس داخل قبة البرلمان تعكس أسباب عدم تفعيل هذا الحق طيلة عمر النظام السياسي الجزائري باستثناء خصوصية ما حدث سنة 1992.

¹ سليمة عبة، المرجع السابق، ص 75.

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية ذات الصبغة القضائية

إن تكريس التعديل الدستوري لسنة 2016 لمبدأ الفصل بين السلطات والنص عليه صراحة لم يعنِ البتة انتهاج فكرة الفصل الجامد الذي يجعل كل سلطة بمنأى عن الأخرى، بل إن هذا الفصل كان مرنا يقتضي وجود تعاون وتداخل بين هاته السلطات لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية، هاته العلاقة أخذت الحيز الأكبر من اهتمام دارسي القانون الدستوري والأنظمة السياسية نتيجة لذلك الصراع الذي تنطوي عليه هاته العلاقة والمُفْضي إلى تحديد طبيعة النظام السياسي المنتهج في الدولة، بيد أن السلطة القضائية طالما كانت بعيدة عن ذلك الصراع السلطوي نظرا لأهمية وضرورة بقائها بمنأى عن السياسة إحقاقا لدولة القانون التي تقوم على عدة دعائم أبرزها استقلالية السلطة القضائية وعدم اعتبارها مجرد مرفق تابع للسلطة التنفيذية.

غير أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحرص على هذه الاستقلالية بالقدر الكافي لاسيما عن السلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي حُوّل بعض الصلاحيات التي قد تحول دون هذه الاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية (الفرع الأول) أو العضوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية

إن فاعلية السلطة القضائية تنطلق من استقلاليتها عن باقي السلطات كونها الحارس على تطبيق القانون وإحقاق العدالة لاسيما استقلالها عن السلطة التنفيذية، إلا أن المستقرئ لنصوص الدستور يلمح بعضا من مظاهر الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية والتي من شأنها التأثير بطريقة أو بأخرى على هاته الاستقلالية، والتي تظهر من خلال ما خولته المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 لرئيس الجمهورية من سلطة متمثلة في العفو الرئاسي وتخفيض العقوبات أو استبدالها.

أولا: ماهية حق العفو الرئاسي عن العقوبات

نصت المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 على: " يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

7- له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها،..".

وفي استقراء نص المادة تظهر سلطة رئيس الجمهورية وحقه الأصيل في إصدار مراسيم العفو الرئاسي، وقبل الولوج إلى شروط وإجراءات مباشرة رئيس الجمهورية لهاته السلطة لا بد من التعرّيج على مفهوم العفو الرئاسي ومن ثم إلى الجدل الحاصل حول طبيعته.

01/ تعريف العفو الرئاسي:

لكلمة العفو في اللغة العربية دلالات ومعانٍ مختلفة لا يمكن حصرها في مجال واحد لاختلاف مفاهيمها ودلالاتها حسب السياق الذي استعملت فيه، وقد أصل فقهاء اللغة لفظ العفو بأنه: "مشتق من عفا، يعفو، عفا ويقصد به التجاوز عن الذنب وترك العقاب عليه وأصله المحو والطمس، ومنه عفو الله عز وجل عن خلقه وترك عقوبة الجاني المستحقة، ويقال عفا عنه وعفي له ذنبه أي تركه ولم يعاقبه، والعفو لا يكون إلا عن ذنب ويكون بمعنى الترك وعدم اللزوم"¹.

ومن أسماء الله تعالى العَفْو وهو على وزن فعول، وهو المتجاوز عن الذنب وتارك العقاب عليه، وهو من أبنية المبالغة.

ويقال عفا يعفو عفا، فهو عافٍ وعفو، قال الليث: العفو عفو الله - عز وجل - عن خلقه والله تعالى جل اسمه العفو الغفور.

ومن معاني العفو في اللغة أيضا: الإسقاط والمحو كقوله تعالى: "وَأَعْفُ عَنَّا"²، الكثرة ومنه قوله تعالى: "حَتَّىٰ عَفْوًا"³ أي كثروا، ويقال عفا النبات، أي كثروا، والفضل ومنه قوله تعالى: "وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ قُلْ الْعَفْوَ"⁴ أي ما يفضل عن النفقة، والصفح كقوله تعالى: "فَاعْفُوا عَنْهُمْ وَاصْفَحْ"⁵، والسهولة واليسر ويقال أدرك الأمر عفا عصفوا، أي في سهولة، والبراءة ويقال أعفاه من الأمر أي برأه⁶.

ويعرف حق العفو الرئاسي من الناحية الاصطلاحية بأنه منحة يصدرها رئيس الجمهورية وفقا لتقديره والتي يتخلص بها المحكوم عليه بحكم نهائي من عقوبة صادرة ضده بغرض إسقاط العقوبة كلها أو بعضها أو استبدالها بعقوبة أخف⁷.

كما يعرف على أنه إعفاء المحكوم عليه بواسطة رئيس الدولة من تحمل العقوبة المحكوم بها نهائيا ضده¹.

¹ بوراس عبد القادر، العفو عن الجريمة والعقوبة "في التشريع الجزائري والمقارن"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2013، ص 41.

² الآية 286 من سورة البقرة.

³ الآية 195 من سورة الأعراف.

⁴ الآية 219 من سورة البقرة.

⁵ الآية 13 من سورة المائدة.

⁶ بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية "طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2015-2016، ص 72.

⁷ حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص 419.

في حين يذهب بعض الفقه إلى تعريف العفو الرئاسي على أنه صلاحية رئيس الجمهورية في إلغاء العقوبة المحكوم بها نهائياً على بعض المحكوم عليهم، وذلك جزئياً أو كلياً أو باستبدالها².

ويذهب بعض رواد الفقه العربي إلى تعريف العفو الرئاسي بأنه إنهاء التزام بتنفيذ العقوبة إزاء شخص صدر ضده حكم إنهاءً كلياً أو جزئياً أو استبداله بالتزام آخر موضوعه عقوبة أخرى وذلك بناء على مرسوم صادر عن رئيس الدولة³، دون أن يترتب على ذلك سقوط الجريمة أو العقوبات الفرعية أو التدابير الاحترازية أو الآثار الجنائية الأخرى⁴. والملاحظ على جل التعريفات السابقة تركيزها على فكرة الإعفاء من تنفيذ العقوبة دون أن يمتد العفو إلى إزالة حكم الإدانة الذي يظل قائماً، كما لا يمتد أثره إلى العقوبات التبعية أو التكميلية المحكوم بها.

ويعرف الدكتور محمد نجيب حسني العفو الرئاسي على أنه إجراء يتم من خلاله إزالة الصفة الإجرامية ومحو صفة الإدانة، فيصبح هذا الفعل كأن لم يجرمه القانون أصلاً، وهذا العفو يخرج بالفعل عن إطار الأفعال التي يجرمها المشرع، وهذا الأمر ينعكس على المجتمع بحيث ينسي الأفراد في العقوبات الردعية على بعض الأفعال المجرمة بموجب القانون مما يدفعهم إلى القيام بها وكأنها مباحة، وذلك ما قد يدفع الأفراد إلى الوقوع في هذه الأفعال دون حساب أو جزاء⁵.

والملاحظ على التعريف السابق أنه وسع من مفهوم العفو لينسحب إلى الجريمة والعقوبة معاً، وهو ما قد يدعو إلى وجوب المراجعة لاسيما وأن جل الأنظمة القانونية المكرسة لحق العفو الرئاسي تُوقعه على العقوبة وتنفيذها دون أن يطال مسألة الإدانة وتجريم الفعل.

¹ بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية " طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، مرجع سابق، ص 73.

² بوراس عبد القادر، المرجع السابق، ص 54.

³ غسان رباح، نظرية العفو في التشريعات العربية "دراسة مقارنة بين القوانين العربية والأوروبية"، منشورات العويدات، الأردن، 1985، ص 90.

⁴ بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية " طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، مرجع سابق، ص 74.

⁵ أوشان سارة، طوالي عصام، اشكالية استقلال السلطة القضائية في دول المغرب العربي الجزائر تونس المغرب نموذجاً، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ماي 2020، ص 393.

وفي هذا الصدد يعرفه الفقيه جون بارديل (Jean Pradel) بأنه إجراء يصدر عن رئيس الدولة يتم بمقتضاه إعفاء المحكوم عليه من الالتزام بتنفيذ عقوبة باثة ونافذة كلياً أو جزئياً، واستبدالها بأخرى أخف منها¹.

أما من الناحية القانونية فقد خلت نصوص التشريع الجزائري من تعريف حق العفو الرئاسي، فلم يتطرق له لا في الدستور ولا في قانون العقوبات ولا في قانون الإجراءات الجزائية، رغم أن الجزائر عرفت العديد من الممارسات العملية لهذه السلطة من قبل رئيس الجمهورية سواء من خلال المراسيم الرئاسية المرتبطة بالمناسبات الوطنية أو من خلال بعض التشريعات المنطوية على مفهوم العفو على غرار قانون الرحمة والوئام المدني وميثاق السلم والمصالحة الوطنية، واكتفى بالنص دستورياً على اضطلاع رئيس الجمهورية بحق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات واستبدالها من خلال نص المادة 7/91 من التعديل الدستوري 2016.

وعموماً فإنه وعلى اختلاف التعاريف إلا أنها تصب كلها في بوتقة واحدة تجعل من رئيس الدولة صاحب حق أصيل في هاته الممارسة انطلاقاً من الدستور والقانون، الأمر الذي يثير إشكالا حول طبيعة هذا الحق وفي أي خانة يمكن أن يصب؟

02/ طبيعة العفو الرئاسي:

لقد أثار مسألة تحديد طبيعة العفو الرئاسي جدلاً واسعاً وتبايناً في المواقف بين فقهاء القانون الدستوري بين من يعتبره عملاً سيادياً، ومن يعده من قبيل الأعمال الإدارية ومن يرى فيه عملاً قضائياً، ومن يجعله ضمن خانة العمل التشريعي. حيث اتجه جانب من الفقه الدستوري وعلى رأسهم الفقيه مورييس هوريو إلى اعتبار حق العفو الرئاسي ضمن دائرة الأعمال السيادية التي تمارسها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية انطلاقاً من كونه قائد دفة الحكم في الدولة والأكثر توغلاً في دواليبها، وقد كانت حجتهم في اعتبار سلطة العفو الرئاسي عملاً من أعمال السيادة هو أن معيار السلطة يبني على أساس التمييز بين أعمال الحكومة والإدارة، فالسلطة التنفيذية تنقسم طبقاً لهذه النظرية إلى إدارة وحكومة، فما صدر منها بوصفها إدارة اعتبر عملاً إدارياً، وما صدر منها بوصفها الحكومي اعتبر عملاً سيادياً²، وهذا امتداداً لمعيار الأعمال الحكومية الذي نادى به جانب من

¹ بوراس عبد القادر، المرجع السابق، ص 53.

² اسماعيل بولكوان، النظام القانوني للعفو الرئاسي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، مارس 2019، ص 384.

الفقه الدستوري في محاولة التمييز بين أعمال الإدارة وأعمال السيادة التي تفلت من رقابة القاضي الإداري.

كما أن اضطلاع السلطة التنفيذية بممارسة هاته السلطة قد يكون لأغراض سياسية بالدرجة الأولى بهدف تدعيم شعبية الرئيس، أو أن يكون ضمن برنامج لحملة انتخابية بعهدة جديدة¹.

غير أن هذا الاتجاه الفقهي انتقد من منطلق أن أعمال السيادة في كُنهها لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تنشئ بصورة مباشرة مركزاً قانونياً شخصياً فردياً كحقوق الأفراد أو تمس بها، ولما كان إصدار مرسوم العفو الرئاسي ماساً بطريقة مباشرة بحقوق الأفراد منشأً لمركز جديد فإنه لا يمكن اعتباره عملاً سيادياً، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن صعوبة تحديد معيار دقيق لتمييز أعمال السيادة التي تخرج عن إطار رقابة القاضي الإداري تظل حائلاً دون اعتبار كثير من الأعمال ضمن دائرتها ومنها ممارسة حق العفو الرئاسي لاسيما أن معيار الأعمال الحكومية يبقى قاصراً في هذا التمييز.

ولهذا يرى اتجاه ثانٍ يتزعمه الفقيه جارو أن مباشرة رئيس الدولة سلطة العفو الرئاسي تعد عملاً تنفيذياً إدارياً من خلاله يقوم بإعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة المحكوم بها كلياً أو جزئياً أو استبداله بعقوبة أخرى مقررة قانوناً أخف أو أقل شدة من الأولى، وهو من الصلاحيات الإدارية التي يمارسها رئيس الجمهورية، فباسمه وتحت سلطته تنفذ العقوبات وبذات الصفة يمكن أن يُعفى منها، كما أكد الفقيه جارو على أن قرار العفو هو من المهام الإدارية الخاصة برئيس الدولة، وحقته في ذلك أن هذا القرار لا يمكن أن يعدل الحكم القضائي الناص على العقوبة لأن العمل الإداري لا يمكن أن يعدل العمل القضائي استناداً لمبدأ الفصل بين السلطات، وعليه لا يستبعد قيام دعوى تجاوز السلطة ضد قرار العفو في حالة ما إذا فرض رئيس الدولة جزاءً إدارياً بدلاً من العقوبة المحكوم بها².

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ بارتيملي والأستاذ جيز بأن العفو الرئاسي وإن لم يكن عملاً تنفيذياً بالمعنى الدقيق إلا أنه يتشبه في ذلك من حيث طبيعته بالاختصاصات التنفيذية الممنوحة لرئيس الجمهورية³.

¹ فتاح شباح، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 05، مارس 2015، ص 366.

² بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية " طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، مرجع السابق، ص 93.

³ أوشان سارة، طوالي عصام، المرجع السابق، ص 394.

ويرى الفقيه "دوجي" أن رئيس الدولة يمارس حق العفو لاعتبارات أدبية واجتماعية، أما في الماضي فقد كان هذا الحق مستمداً من المبدأ القائل بأن الملك مصدر القضاء، وبالتالي فهذا الحق يعد حقاً قديماً من الحقوق المخولة للملك، فالعفو الرئاسي حسب الفقيه دوجي هو عمل إداري يباشره رئيس الجمهورية باعتباره عضواً في السياسة¹.

وقد شذ جزء قليل من الفقه الدستوري حين رأى أن العفو الرئاسي عمل تشريعي وفي مقدمتهم الفقيه إيزمان، والذي انطلق من مبرر تاريخي مفاده أن كل القوانين وضعت للجميع، لكن الملك يملك بيده سلطتين التشريعية والقضائية، فعندما تستدعي الضرورة فإنه يقوم بالإعفاء من تطبيق وتنفيذ القانون في مواجهة شخص معين أو واقعة معينة بذاتها دون أن يعطل القوة الإلزامية للقانون وعموميته، لذا كان حق العفو من مظاهر العدالة التي يتمتع بها الملك من الناحية الواقعية².

ونظراً لما أخذ على أصحاب الآراء السابقة من انتقادات حول طبيعة العفو الرئاسي فقد ذهب السواد الأعظم من الفقه الدستوري في رأي راجح إلى اعتبار حق العفو الممارس من قبل رئيس الجمهورية عملاً قضائياً بامتياز، ومن بين الذين نادوا بهذا الرأي الأستاذ (تشارلز رولو) الذي يرى أن طبيعة العفو الرئاسي تميل إلى كفة الأعمال القضائية من خلال النظر في مضمونه شكلاً وموضوعاً والقيام بمقارنة بسيطة بين قرار العفو عن العقوبة وبين العمل القضائي، حيث أنه بالإمعان في الجانب الشكلي فإن رئيس الدولة حين إصداره لقرار العفو عن العقوبة فهو بذلك يعدل من الحكم القضائي الصادر ضد الشخص المحكوم عليه إما جزئياً أو كلياً، وبالتالي فهو يحدث تغييراً في المركز القانوني له ولا ينفي ذلك كون قرار العفو غير مسبب كما هو الشأن في الأحكام القضائية، لأن صدور هذا القرار من رئيس الدولة لا بد أن يكون مسبقاً بتحقيق نتج عنه إصدار هذا القرار وعليه فإن العمل الذي يقوم به رئيس الدولة بإصدار العفو يتقارب مع العمل القضائي، كون هذا الأخير ناتج عن تحقيق مسبق بينما قرار الرئيس وإن لم يظهر فيه التحقيق صراحة إلا أنه مفترض وبالتالي فإن قرار العفو هو نتيجة حتمية لهذا التحقيق مما يجعله يحمل نفس خصائص العمل القضائي³.

أما من الناحية الموضوعية فإن الفقيه رولو يرى أن رئيس الدولة عند إصداره لقرار العفو فإنه يستند إلى الحكم القضائي، هذا الأخير الذي يقرر عقوبة جنائية معينة تغير من مركز

¹ عبود ماهر عبد المجيد، العفو عن العقوبة في ضوء الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، بحث مقارن، دار الكتب العلمية، لبنان، ص-ص 223-227.

² اسماعيل بولكوان، المرجع السابق، ص 387.

³ بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية "طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، مرجع سابق، ص 100.

ووضعية الشخص المحكوم عليه، وهو الأمر ذاته بالنسبة لقرار العفو الصادر عن رئيس الدولة بوقف أو تخفيض العقوبة، فهو بذلك يحدث مركزاً ووضعية قانونية جديدة بالنسبة للمحكوم عليه إما بإعفائه جزئياً أو كلياً، وبالتالي فإن رئيس الدولة في قراره يرتبط بالحكم القضائي الذي أنشأته الهيئة القضائية ولا يمكن أي يفرض عقوبة أشد من تلك المحكوم بها¹. فبموجب حق العفو فإن رئيس الدولة يراقب التكييف القضائي للوقائع الإجرامية ويحكم بشكل بات وكأنه قاضي نهائي للحكم². غير أن النظرية التي نادى بها الفقيه رولو هي الأخرى لم تسلم من بعض الانتقادات والتي من أهمها³:

- إن الفقيه رولو حاول إجراء تقارب بين عمليتين متعارضتين، ذلك أن العمل القضائي يحمل في طياته الإدانة بينما قرار العفو يحمل الإعفاء.
 - أن العمل القضائي قابل للطعن ويصدر علنياً عكس قرار العفو فهو يصدر منفرداً وغير قابل للطعن فيه.
 - إن القول بأن العفو عن العقوبة يهدف إلى إحداث تغيير في المركز القانوني للمحكوم عليه بتعديل الحكم يعد مغالطة كبرى، لأن الحكم القضائي يبقى على حاله ويقتصر قرار العفو على طريقة تنفيذ العقوبة الأصلية ولا يمس العقوبات التبعية والتكميلية كالحرمان من الحقوق المدنية والسياسية وإسقاط الأهلية.
- وأياً كانت طبيعة القرار الصادر عن رئيس الدولة سواء اعتبر عملاً من أعمال السيادة أو عملاً إدارياً أو تشريعياً أو قضائياً فإن الأكيد أنه حق دستوري خالص لرئيس الدولة تمنحه الدساتير كسلطة لصيقة بمركزه في الدولة لا باعتباره رأساً للسلطة التنفيذية، بل باعتباره قائد دفة الحكم وملتمق جميع السلطات والقاضي الأول في البلاد دون المساس الهادر لمبدأ الفصل بين السلطات وبعيدا عن وحدة وتركيز السلطات المفضي إلى الدكتاتورية.

ثانياً: العفو الرئاسي سلطة دستورية محتكرة لرئيس الجمهورية

لقد رافق المركز القانوني المرموق لرئيس الجمهورية التجربة الدستورية الجزائرية على امتداد جميع الدساتير المتعاقبة من خلال ما خولته له من صلاحيات وسلطات واسعة، والتي

¹ بوراس عبد القادر، المرجع السابق، ص 191.

² طلال خالد مرزوق الرشيد، استقلال السلطة القضائية "دراسة مقارنة بين القانون المصري والكويتي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2010، ص 619.

³ بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية "طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، مرجع سابق،

من بينها سلطته في إصدار مرسوم العفو عن العقوبات وتخفيضها أو استبدالها أي الإعفاء منها سواء بصورة جزئية أو كلية.

ففي أول دستور للجمهورية الجزائرية غداة الاستقلال لسنة 1963 أقر المؤسس الدستوري هذه السلطة لرئيس الجمهورية من خلال المادة 46 بنصها: "العفو عن العقوبة من اختصاص رئيس الجمهورية بعد إشعار المجلس الأعلى للقضاء".

حيث أوكل هذا النص حق العفو لرئيس الجمهورية وحده دون سواه، إلا أنه قيده بشرط ضروري متمثل في إشعار المجلس الأعلى للقضاء وهو شرط شكلي إلزامي، رغم ما يكتنفه من غموض حول ماهية وكيفية هذا الإشعار وحول ما إذا كان المقصود منه إخطار المجلس أم مجرد إعلامه فقط، أو أن الأمر يتعلق باستشارته ومن ثم الاستئناس برأيه لإصدار قرار العفو، أم أن الإشعار يقتضي من المجلس دراسة قرار العفو وإبداء رأيه بشأنه أو إجراء تعديلات عليه؟، فالمادة سابقة الذكر لم توضح المقصود من اشتراط إشعار المجلس الأعلى للقضاء لاسيما وأن المادة 45 من دستور 63 نصت على أن رئيس الجمهورية هو من يتولى رئاسة هاته الهيئة¹.

أما دستور 1976 فقد كرس فكرة وحدة السلطة ووسع بشكل كبير من صلاحيات رئيس الجمهورية والتي من بينها سلطته في إصدار العفو الرئاسي، حيث نصت المادة 13/111 على أنه "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات المخولة له بنص هذا الدستور بالسلطات والصلاحيات التالية:.... 13- له حق إصدار العفو وحق إلغاء العقوبات أو تخفيضها، وكذلك حق إزالة كل النتائج القانونية أيا كانت طبيعتها والمترتبة عن الأحكام التي تصدرها المحاكم".

والمتفحص لنص المادة يجد أن المؤسس الدستوري قد وسع من دائرة العفو الرئاسي أين بات يشمل العفو عن العقوبة وتخفيضها وكذا إزالة كافة النتائج القانونية مهما كانت طبيعتها المترتبة على الأحكام التي تصدرها المحاكم، وهو الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن مقصد المؤسس الدستوري من العبارة الأخيرة والتي يلفها الكثير من الغموض كونها خرجت عن المؤلف بالمقارنة مع بعض الدساتير المقارنة².

وقد ألزم دستور 76 رئيس الجمهورية باستشارة المجلس الأعلى للقضاء وفقا لما نصت عليه المادة 182 بنصها: "يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأي استشاري قبل ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو" والتي أحالت عليها المادة 180 بنصها: "مهمة المجلس الأعلى للقضاء تقديم الآراء إلى

¹ اسماعيل بولكوان، المرجع السابق، ص 390.

² غسان رباح، الوجيز في العفو عن الأعمال الجرمية "دراسة مقارنة في التشريعات العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2008، ص 95.

رئيس الجمهورية طبقا للأحكام والحالات الواردة في نص المادة 182، وهنا تجدر الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة المجلس الأعلى للقضاء كشرط شكلي لمباشرة قرار العفو، لكنه غير ملزم بالأخذ بهذه الاستشارة أي غير ملزم بالأخذ بما تحويه لاسيما وأنه يمكن أن تسفر عن رفض المجلس للعفو، وإن كان الواقع العملي يكذب ذلك باعتبار أن رئيس الجمهورية هو ذاته رئيس المجلس الأعلى للقضاء طبقا لنص المادة 181 من دستور 1976.¹ ليأتي بعد ذلك دستور 1989 والذي كرس سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قرار العفو الرئاسي من خلال نص المادة 74 التي نصت في خضم تعديدها لصلاحيات رئيس الجمهورية على سلطة العفو عن العقوبات وتخفيفها أو استبدالها²، أين تدارك المؤسس الدستوري صياغة المادة وحذف العبارة الأخيرة المنصوص عليها في المادة 13/111 من دستور 76 وقيد هاته السلطة بذات الشرط الشكلي المتعلق باستشارة المجلس الأعلى للقضاء، والذي أكدته المادة 105 من القانون الأساسي للقضاء الصادر في 1980/12/12 التي نصت على أنه "يستشار المجلس الأعلى للقضاء فيما يتعلق بالطلبات والاقتراحات الخاصة بالعفو"³، على أن هاته الاستشارة رغم ضرورة إجرائها شكليا إلا أنها تبقى غير ملزمة لرئيس الجمهورية. وعلى ذات الصياغة سار دستور 96 وما لحقه من تعديلات وصولا إلى التعديل الأخير لسنة 2016، أين نص في المادة 7/91 على: "7- له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

كما نص على القيد الشكلي المتعلق باستشارة المجلس الأعلى للقضاء في المادة 175 بنصها: "يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريًا قبليًا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو". دون أن يضيف أي جديد بخصوص إلزامية هاته الاستشارة.

ويعد العفو الرئاسي حقا ذاتيا لرئيس الجمهورية وامتياز له لا يمكن أن تنازعه فيه أي سلطة أخرى⁴، ولا يجوز بأي حال من الأحوال تفويض هاته الصلاحية بناء على ما قضت به المادة 101 من التعديل الدستوري 2016، بل أبعد من ذلك فإنه في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 102 فإنه لا يخول رئيس الدولة الذي يستخلفه ممارسة هاته الصلاحية، وهذا ما نصت عليه المادة 03/104 من التعديل الدستوري 2016 بقولها: "لا

¹ تنص المادة 181 على: "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء..."

² تنص المادة 74 من دستور 1989 على: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

8 - له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها،

³ بوراس عبد القادر، المرجع السابق، ص 45.

⁴ اسماعيل بولكوان، المرجع السابق، ص 394.

يمكن، في الفترتين المنصوص عليهما في المادتين 102 و 103 أعلاه، تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و 8 من المادة 91..."

ليبقى بذلك حق العفو الرئاسي سلطة محتكرة بيد رئيس الجمهورية يستأثر بمباشرتها وله كامل السلطة التقديرية في ذلك، باستثناء حالة واحدة ووحيدة يمكن من خلالها لشخص آخر ممارسة هذا الحق، والتي يمكن استخلاصها من المادة 110 من التعديل الدستوري 2016 التي تخول لرئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري الذي يتولى رئاسة الدولة في حالة الشغور بسبب المانع والتي تقتزن بحالة الحرب أن يمارس كل الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى نصوص الدستور بما في ذلك إصدار مرسوم العفو الرئاسي عن العقوبات وتخفيفها أو استبدالها، حيث نصت المادة 03/110 و 04 على: "في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيساً للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية.

في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المبينة سابقاً.

ثالثاً: الشروط الموضوعية والإجرائية لحق العفو الرئاسي.

رغم أن المادة 07/91 من التعديل الدستوري 2016 أناطت برئيس الجمهورية سلطة واسعة ومطلقة في إصدار العفو عن العقوبات أو تخفيفها أو استبدالها وفقاً لتقديره المطلق وجعلت منها حقاً خالصاً مستأثراً له، إلا أن مباشرة هاته السلطة تبقى متوقفة على تحقق بعض الشروط، منها ما يتعلق بموضوع الحكم أي العقوبة المحكوم بها، ومنها ما يرتبط بالشكل أي الجانب الإجرائي.

01/ الشروط الموضوعية لمباشرة حق العفو الرئاسي:

وغالباً ما تتعلق الشروط الموضوعية إما بشخص المحكوم عليه أو بالعقوبة المحكوم بها وتمثل في:

أ/ أن يكون الحكم جزائياً:

ويعرف الحكم الجزائي بأنه الوسيلة المعبرة عن ممارسة القضاء الجزائي لوظيفته بالفصل في الخصومات الجزائية المعروضة عليه بما يتماشى مع قواعد الاختصاص النوعي والمكاني والزمني¹، وهو عموماً الحكم الصادر عن المحكمة الجزائية في خصومة مطروحة عليها وفقاً للقانون، وهذا ما يجعل من الأحكام الخارجة عن الدائرة السابقة (أي الجزائية)

¹ سعيد أحمد بيومي، لغة الحكم القضائي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 22.

سواء المدنية أو الإدارية غير معنية بقرار العفو الرئاسي ولا تكون موضوعا ومحلا له، بالإضافة إلى بعض الأحكام الأخرى التي تخرج عن الدائرة الجزائية كتلك المتعلقة بالجمارك والضرائب ومجلس المحاسبة، والعقوبات الإدارية التأديبية فهي الأخرى لا تصح أن تكون محلا للعفو الرئاسي عن العقوبة¹.

ب/ أن يكون الحكم نهائيا:

أي أن قرار العفو الرئاسي لا يمكن أن ينصب إلا على الأحكام النهائية التي استنفذت جميع طرق الطعن سواء العادية أو غير العادية، ولعل الحكمة من اشتراط هذا الشرط هو عدم المساس بمبدأ الفصل بين السلطات المكرس دستوريا، حيث أن طلب العفو عن عقوبة حُكِمَ بها ابتدائيا ولم تستنفد طرق الطعن القضائية يعد من قبيل المساس باستقلالية القضاء واعتداءً غير مباشر من قبل رئيس الجمهورية على السلطة القضائية التي لا تزال بصدد النظر في الواقعة من خلال طرق الطعن المتاحة للمحكوم عليه، كما يرى بعض الدارسين أن الطعن المقبول الذي يُنتج آثاره فيما بعد بتبرئة المتهم أفضل من العفو الذي جاء سابقا لأوانه².

فقبول الطعن والحكم بالبراءة من الجرم أو تخفيفه يزيل مسألة الإدانة، في حين أن العفو الرئاسي ينصب على العقوبة مع بقاء الإدانة بالجريمة وهو فرق جوهري يجعل من اشتراط أن يكون الحكم نهائيا يصب أساسا في مصلحة المحكوم عليه.

ج/ أن تكون العقوبة المحكوم بها نافذة:

أي أن تتم إدانة الشخص بالواقعة الإجرامية ومن ثم يصدر عليه الحكم بعقوبة نهائية باتة ونافذة في حقه، فلا يكفي مثلا لإقرار العفو الرئاسي وجود حكم يقرر مسؤولية المتهم بإسناد الواقعة الإجرامية له ثم يصدر حكم ببراءته نظرا لوجود مانع من موانع المسؤولية، غير أن الإشكال يثور عند اقتصار الحكم على تدابير احترازية فقط، فالقول بأن العفو الرئاسي يشملها يعني أنه لا فرق بين العقوبة والتدبير، وأما القول بعدم جواز أن تكون محلا للعفو فإن الفرق بين العقوبة والتدابير يكون قد تبين وهذا هو السليم لأن الحكم الصادر بتدابير احترازية وسيلة علاجية تصب في مصلحة المحكوم عليه وبالتالي فإن العفو عن العقوبة يمثل أيضا مصلحة له، ولهذا الاعتبار لا يمكن رفض طلب العفو عن التدابير الاحترازية³.

¹ اسماعيل بولكوان، المرجع السابق، ص 392.

² بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية " طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، مرجع سابق، ص 111.

³ بيوش صليحة، المرجع نفسه، ص 113.

2/ الشروط الشكلية (الإجرائية) للعفو الرئاسي:

بالإضافة إلى الشروط الموضوعية التي سبق ذكرها لاستفادة المحكوم عليه من العفو الرئاسي عن العقوبة لابد من توافر وإتباع شروط وشكليات معينة متمثلة في:
أ/ طلب العفو:

وهو في الحقيقة إجراء لازم للمحكوم عليه فقط دوناً عن رئيس الجمهورية الذي لا يلزم به، ذلك أن المحكوم عليه بالعقوبة لا بد له كي يستفيد من إجراء العفو أن يقوم بتقديم طلب فردي إما منه شخصياً أو من محاميه أو أقاربه أو ذوي الحقوق، كما قد يكون من قبل وزارة العدل أو إدارة السجن متى كان سلوك المحكوم عليه جديراً بأن تشمل هذه الميزة¹، هذا بالنسبة للمحكوم عليه الذي يتوجب عليه القيام بهذا الطلب، إلا أنه يمكن لرئيس الجمهورية بمحض إرادته ومن تلقاء نفسه ودون حاجة للطلب أن يقوم بمنح العفو، وممارسة هذا الحق الدستوري المخول له مثلما يحدث عادة في المناسبات الوطنية والأعياد التي كثيراً ما يرافقها عفو جماعي عن بعض المحكوم عليهم، فلا يوجد ما يمنع رئيس الجمهورية من المبادرة بمنح العفو عن العقوبات من تلقاء نفسه انطلاقاً من فكرة الملائمة دونما حاجة لتقديم طلب من المحكوم عليه².

وانطلاقاً من فكرة اشتراط نموذج معين لطلب العفو فإن الأمر فيه سعة، إذ يمكن للمحكوم عليه اللجوء إلى مختلف سبل الاستعطاف المدعمة لطلب العفو كالسلوك الحسن داخل السجن والملف العائلي والصحي كأن يكون كفيلاً وحيداً لأطفال قصر أو أن يكون مريضاً مرضاً يحول دون القدرة على تحمل العقوبة، كما يمكن لمن ينوب عنه الاستنجاذ بوسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة وكذا وسائل التواصل الاجتماعي من أجل تدعيم طلب العفو كونها وسائل من شأنها استدرا عطف رئيس الجمهورية وتسريع هذا الطلب وقتاً وجهداً.

وهنا نشير إلى أنه في حالة طلب العفو عن العقوبة فإنه يثور التساؤل عن المدة القانونية اللازمة لتجديده، فالراجح أنه في غير عقوبة الإعدام يمكن للمحكوم عليه تجديد طلب العفو، وتخضع وتختلف مدة إعادة الطلب حسب نوع العقوبة المحكوم بها، فإذا كانت السجن المؤبد أو المؤقت بمدة تفوق 20 سنة فإن المدة القانونية اللازمة لتجديد الطلب لا تكون إلا بعد انقضاء 03 سنوات من تبليغ قرار الرفض، أما إذا كانت العقوبة المحكوم بها هي السجن المؤقت فلا يمكن تجديد طلب العفو إلا بعد مضي سنتين من تاريخ تبليغه بقرار

¹ اسماعيل بولكوان، المرجع السابق، ص 393.

² اسماعيل بولكوان، المرجع نفسه، ص 392.

الرفض، أما إذا كانت العقوبة المحكوم بها هي الحبس فإن مدة التجديد لا تكون إلا بانقضاء سنة كاملة، أما فيما يتعلق بعقوبة الغرامة فإن طلب العفو بخصوصها يؤدي إلى وقف تنفيذها حتى يتم الفصل في الطلب إلا في حالات معينة تسدد فيها الغرامة¹.

ب/ الجهة المختصة بتلقي الطلب:

يتم تقديم طلب العفو وإرساله مباشرة إلى رئيس الجمهورية أو وزير العدل²، ففي الحالة الأولى أي عند توجيهه مباشرة إلى رئيس الجمهورية تتلقى مصالح الرئاسة الطلب وتعد تقريراً بناءً على معلومات كافية مقدمة من وزارة العدل يوجه إلى رئيس الجمهورية للنظر فيها، أما في الحالات الاستثنائية فيرسل الطلب إلى رئيس الجمهورية عن طريق وزير العدل أين يتم عرضه على لجنة العفو الموجودة على مستوى الوزارة، والتي تنحصر مهمتها في جمع المعلومات اللازمة في تكوين الملف ثم تعد تقريراً شاملاً عن أسباب ودوافع صدور الحكم، هذا التقرير الذي يعد اللبنة الأساسية المؤثرة في قرار رئيس الجمهورية بقبول أو رفض طلب العفو عن العقوبة المقدم.

ج/ استشارة المجلس الأعلى للقضاء:

حيث ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بهذا الشرط لصحة وسلامة قرار العفو وفقاً لما قضته به المادة 07/91 والمادة 175 من التعديل الدستوري 2016³ على أن الأخذ بما تحويه الاستشارة يبقى فقط على سبيل الاستئناس ووفقاً للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية دون أن يكون لها أي طابع إلزامي.

د/ شرط الملاءمة:

وهو امتداد للسلطة التقديرية المخولة لرئيس الجمهورية بصفته صاحب الاختصاص والصلاحيات الكاملة في منح العفو عن العقوبة، ويعتبر هذا الشرط ضمناً مرتبطاً بالمصلحة العامة والنظام العام، حيث يقوم على فكرة الترجيح بينها من جهة وبين مصلحة المحكوم عليه من جهة أخرى، وبالتالي فرئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقدير ملاءمة قرار العفو لمصلحة المجتمع ولا يخضع في تقديره إلى جهة سوى ما تمليه عليه الضرورة والمصلحة العامة⁴.

¹ بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية " طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، مرجع السابق، ص 113.

² اسماعيل بولكوان، المرجع السابق، ص 393.

³ تنص المادة 07/91 من الدستور: "له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

كما تنص المادة 175 على: "يبيد المجلس الأعلى للقضاء رأياً استشارياً قبلياً في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو".

⁴ اسماعيل بولكوان، المرجع السابق، ص 394.

هـ/ الشكل الذي يصدر ضمنه قرار العفو الرئاسي:

بعد استنفاد الشروط والإجراءات السابقة واقتناع رئيس الجمهورية باستحقاق وجدارة المحكوم عليه بالعقوبة للعفو، يتم قبول الطلب من خلال مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية ينشر في الجريدة الرسمية طبقا لما نصت عليه المادة 6/91 من التعديل الدستوري 2016، ويأخذ العفو الجماعي عن العقوبة المقترن بالمناسبات والأعياد الوطنية ذات الشكل.

وعموما فإن في تخويل المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة العفو عن العقوبات وتخفيفها أو استبدالها تعزيز وتقوية لمركزه في مواجهة السلطة القضائية، على أن الأمر لا يعد مساسا باستقلالية القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات بقدر ما يعد تكاملا وتعاوناً لا هيمنة وتدخل انطلاقاً من الدور الهام المنوط برئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأول في البلاد ومجسد وحدتها وصائن مؤسستها.

الفرع الثاني: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية من الناحية العضوية

لقد بوأ المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية مكانة هامة لاسيما في إطار تنظيم العلاقة مع باقي السلطات في الدولة، لذا حرص على تعزيز صلاحياته واختصاصاته في مواجهتها، وفي هذا الإطار استأثر رئيس الجمهورية بالبعض منها في مواجهة السلطة القضائية يمكن أن تشكل نوعاً من الهيمنة يحد من استقلاليتها التي تعد ركيزة من ركائز استقامة النظام السياسي للدولة.

أولاً: استئثار رئيس الجمهورية بسلطة تعيين القضاة وإنهاء مهامهم

على خلاف بعض النظم الديمقراطية التي اعتمدت على نظام انتخاب القضاة ترسيخاً وتكريساً لاستقلالية جهاز القضاء، فقد انتهج المؤسس الدستوري الجزائري نظام التعيين عن طريق السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يضطلع بموجب المادة 08/92 من التعديل الدستوري 2016 بسلطة تعيين القضاة¹، ويتم التعيين من خلال المراسيم الرئاسية الفردية طبقاً لنص المادة 06/91 من التعديل الدستوري 2016، كما أنه لا يجوز له تفويض هذا الاختصاص لأي كان تطبيقاً لنص المادة 2/101 من التعديل الدستوري 2016².

¹ تنص المادة 08/92 من الدستور: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: ... 8- القضاة."

² تنص المادة 2/101 من الدستور على: "... كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، و حل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 ومن 107 إلى 109 و 111 و 142 و 144 و 145 و 146 من الدستور."

وعملها فإن التعيين يكون بعد تنظيم مسابقة من طرف وزارة العدل للالتحاق بالمدرسة العليا للقضاء وفقا لشروط محددة للترشح¹، حيث يتم تعيين القضاة بمرسوم رئاسي من بين حاملي شهادة المدرسة العليا للقضاء طبقا للفقرة 08 من المادة 92 من التعديل الدستوري 2016، ويتولى رئيس الجمهورية أيضا بحسب ذات المادة تعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة، كما أحال على القانون العضوي تحديد باقي الوظائف القضائية التي يعين فيها رئيس الجمهورية من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 92 التي نصت على: "... يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية".

حيث حدد القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء² هاته الوظائف، فبالإضافة إلى رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة فإنه يعين كل من:

- النائب العام لدى المحكمة العليا.
 - محافظ الدولة لدى مجلس الدولة.
 - رئيس مجلس قضائي.
 - رئيس محكمة إدارية.
 - نائب عام لدى مجلس قضائي.
 - محافظ لدى محكمة إدارية.
- كما يعين بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء في الوظائف القضائية النوعية التالية:
- نائب رئيس المحكمة العليا.
 - نائب رئيس مجلس الدولة.
 - نائب عام مساعد لدى المحكمة العليا.
 - نائب محافظ الدولة لدى مجلس الدولة.
 - رئيس غرفة في المحكمة العليا.
 - رئيس غرفة في مجلس الدولة.
 - نائب رئيس مجلس قضائي.
 - نائب رئيس محكمة إدارية.

¹ تنص المادة 26 من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 16-159 المؤرخ في 30 ماي 2016، يحدد تنظيم المدرسة العليا للقضاء وكيفية سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجبهم، ج.ر.ج.ج، العدد 33، المؤرخة في 05 يوليو 2016 على: "زيادة على الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يسمح الالتحاق بالمدرسة لكل مترشح تتوفر فيه الشروط الآتية: بلوغ سن 35 على الأكثر"

² القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج، العدد 57، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004.

- رئيس غرفة بمجلس قضائي.
- رئيس غرفة بمحكمة إدارية.
- النائب العام المساعد الأول لدى مجلس قضائي.
- محافظ الدولة المساعد لدى المحكمة الإدارية.
- قاضي تطبيق العقوبات.
- رئيس المحكمة.
- وكيل الجمهورية.
- قاضي تحقيق¹.

ويرى كثير من الدارسين أن منح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف القضائية من شأنه ضرب استقلالية القضاء انطلاقاً من الفكرة التي مؤداها أن المعين موالٍ دوماً لمعينه، الأمر الذي قد يشكل ضغطاً وهيمنة تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على هذا الجهاز الذي لا يمكن أن تتأتى دولة القانون إلا بضمان استقلاليته عن كل مظاهر الوصاية والهيمنة والتدخل حتى وإن تعلق الأمر برئيس الجمهورية الذي يحمل رمزية القاضي الأول للبلاد.

وهنا قد يقول قائل أن التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية تتم بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، وهو ما يخفف وطأة عيب التعيين ويعد أحد أهم الضمانات التي تكفل استقلالية السلطة القضائية، إلا أن ذلك لا ينفي الطرح أعلاه مادام يصدر بمرسوم موقع من رئيس الجمهورية وما دامت سلطة المجلس تنحصر فقط في المداولة وتقرير التعيين على حد تعبير المادة 174 من التعديل لدستوري 2016 بقولها "يقرّر المجلس الأعلى للقضاء، طبقاً للشروط التي يحددها القانون، تعيين القضاة، ونقلهم، وسير سلّمهم الوظيفي". ويسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء، وعلى رقابة انضباط القضاة، تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا.

وكما أن لرئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء الجهاز القضائي فإن له أيضاً سلطة إنهاء مهامهم بذات الطريقة وفقاً لقاعدة توازي الأشكال أي عن طريق مرسوم رئاسي فردي، وهنا ننوه إلى أن إنهاء المهام يكون بناءً على المنصب الأول الذي تم التعيين فيه وليس حسب

¹ المادتين 49 و50 من القانون العضوي رقم 11-04، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، المرجع سابق.

المنصب الذي يشغله القاضي عند إنهاء مهامه مهما كان سبب الإنهاء طبيعياً أو بمناسبة عقوبة تأديبية¹.

وامتداداً لاتساع مساحة دائرة اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء السلك القضائي فإن المشرع من خلال القانون الأساسي للقضاء لاسيما الفقرة الأولى من المادة 93 منه خول رئيس الجمهورية تسمية أي قاض متقاعد بالقاضي الشرفي بناءً على اقتراح من وزير العدل كمظهر تكريبي له امتناناً وتشريفاً لما قدمه طيلة مشواره الوظيفي، إلا أن الفقرة السادسة من ذات المادة تخول للرئيس إمكانية سحب هذه الصفة بنفس الشكل أي بمرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من وزير العدل، الأمر الذي يجعل البعض يعتبره نوعاً من ممارسة الضغط المعنوي الذي يحول دون خروج القاضي عن الولاء لمنهج وسياسة السلطة التنفيذية تحت طائلة عدم تشريفه عند إحالته على التقاعد.

وهذا يقودنا إلى العودة إلى مسألة استقلالية السلطة القضائية التي تظل على المحك لاسيما في ظل ما أوكله المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية من صلاحيات تخدش ولو بصورة غير مباشرة السعي نحو هاته الاستقلالية، على أن هذا الامتداد لسلطة رئيس الجمهورية في دواليب الهيئة القضائية قد يجد له مبرراً في كونه ممثلاً للدولة والوحدة الوطنية، وهو الطرح الذي يجد أساسه الدستوري في نص المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بنصها: "يجسد رئيس الدولة وحدة الأمة ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها وله أن يخاطب الأمة مباشرة".

هذا النص الذي كثيراً ما يُخشى أن يكون مطية لتوغل وتغول مؤسسات رئيس الجمهورية أمام باقي المؤسسات لاسيما السلطتين التشريعية والقضائية.

ثانياً: رئاسة المجلس الأعلى على القضاء

يلعب المجلس الأعلى للقضاء دوراً بالغ الأهمية في هيكل السلطة القضائية، ذلك أنه يعد اللبنة الأساسية لهاته الهيئة، وتتمثل مهمة هذا المجلس في تتبع مسار القضاة من خلال النظر في ترسيم وترقية القاضي وإنهاء مهامه كما يتولى صلاحية تأديبه². ونظراً لأهمية الدور المنوط بهذا المجلس فإن استقلاليته تمثل حجر الزاوية لاستقلال السلطة القضائية، ولذلك كانت مسألة تشكيلة المجلس محل جدل واسع لاسيما في ظل نفوذ السلطة التنفيذية في بنيته، وسلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية التي طالما عكرت صفو البحث

¹ لوز عواطف، المظاهر التشريعية لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، نوفمبر 2019، جامعة خميس مليانة، الجزائر، ص 607.

² مزوزي ياسين، دور المجلس الأعلى للقضاء في تعزيز استقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 04، العدد 2، جوان 2017، ص ص: 469، 474.

عن الاستقلالية الحقيقية له إرساء لدولة القانون وصوناً للحقوق والحريات، لاسيما في ظل ما خولته المادة 173 من التعديل الدستوري 2016 لرئيس الجمهورية بنصها: "يتأسس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء.

وبحسب نص المادة 03 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته¹، فإن هذا المجلس يتشكل من:

- رئيس الجمهورية رئيسا للمجلس.
 - وزير العدل نائب الرئيس.
 - الرئيس الأول للمحكمة العليا.
 - النائب العام لدى المحكمة العليا.
 - 10 قضاة منتخبين من قبل زملائهم حسب التوزيع التالي:
 - قاضيان من المحكمة العليا من بينهم قاضي للحكم وقاض واحد من النيابة العامة.
 - قاضيان من مجلس الدولة من بينهم قاض واحد للحكم ومحافظ دولة.
 - قاضيان من المجالس القضائية من بينهم قاض واحد للحكم وقاض من النيابة العامة.
 - قاضيان من الجهة القضائية الإدارية غير مجلس الدولة من بينهما قاض واحد للحكم ومحافظ دولة واحد.
 - قاضيان من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العام من بينهما قاض واحد للحكم وقاض واحد من قضاة النيابة.
 - 06 شخصيات يعينهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم من خارج سلك القضاء.
- والمستقرى لنص المادتين يلحظ بشكل جلي هيمنة السلطة التنفيذية لاسيما رئيس الجمهورية على هذا الجهاز ابتداءً من رئاسته وكذا تولية وزير العدل نيابة رئاسة المجلس والذي في الغالب هو من يرأسه واقعياً، بالإضافة إلى اضطلاع رئيس الجمهورية بتعيين 06 أعضاء خارج سلك القضاء مع مشاركة المدير المكلف بتسيير سلك القضاء بالإدارة المركزية لوزارة العدل في أعمال المجلس، كل ذلك يضرب عرض الحائط الاستقلالية المنشودة من خلال النص على مبدأ الفصل بين السلطات وكذا نص المادة 156 من التعديل الدستوري 2016²، فهذا

¹ القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج.ج.ج.ج. العدد 57، مؤرخة في 08 سبتمبر 2004.

² تنص المادة 156 من التعديل الدستوري 2016 على: "السلطة القضائية مستقلة، وتُمارس في إطار القانون. رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية".

التدخل الواضح للسلطة التنفيذية في جهاز يفترض أنه من يقوم بتسيير شؤون القضاة (وهم أدرى بها من أي جهة أخرى) يعد تدخلا غير مبرر بأي داعٍ إلا إذا كان ذلك إشارة واضحة من المشرع إلى إبقاء القاضي تحت سلطة التنفيذ وفي ذلك مساس باستقلال القضاء وبالتالي وضع الحقوق والحريات المصانة أصلا بالقضاء على المحك، إضافة لما في ذلك من نفي لوصف السلطة مادامت تحت وصاية سلطة أخرى، مما يجعل المجلس بهاته التشكيلة عبارة عن إدارة تدير أعمال السلطة ومرفقا تابعا لوزارة العدل¹ وبالتالي لرئيس الجمهورية. وبالرجوع إلى نص المادة 156 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على: "السلطة القضائية مستقلة، وتُمارَس في إطار القانون. رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية." يثور تساؤل عميق حول كيفية ضمان رئيس الجمهورية الذي هو بالأساس رئيس للسلطة التنفيذية لاستقلال القضاء والذي يعد هو الآخر سلطة بنص الدستور في ظل نصٍ رخوٍ عن الفصل بين السلطات يفضي في آخر المطاف إلى أن ذلك لا يعدو كونه دسرة لهيمنة مؤسسة الرئاسة على السلطة القضائية، وهذا ما يجد له تكريسا وترسيخا في نص المادة 86 من التعديل الدستوري 2016 بنصها: "يمارس رئيس الجمهورية، السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور". كل ذلك يصب في جدول واحد هو المركز القوي لرئيس الجمهورية الذي يجعل منه ملقَى كل السلطات.

¹ لوز عواطف، المرجع السابق، ص 614

الفصل الثاني: اتساع صلاحيات
رئيس الجمهورية في الظروف
الاستثنائية يعزز قوة مركزه

الفصل الثاني: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف

الاستثنائية يعزز قوة مركزه

لا شك أن أي نظام سياسي لا بد أن يعرف أوقات صفو وأوقات كدر، ذلك أن حالة الاستقرار التي تعرفها الدولة قد يخالفها في أوقات معينة موجة لاستقرار تستدعي تعاملًا خاصًا أمامها، فقد يحدث وأن تشهد الدولة في مرحلة معينة من مراحل تطورها الدستوري بعضًا من الأزمات على اختلافها وتباين طبيعتها يطلق عليها الفقه الدستوري الظروف الاستثنائية، والتي يتحقق معها تهديد النظام العام من خلال المساس باستقرار مؤسسات الدولة وسلامة التراب الوطني والممتلكات وحتى المواطنين بشكل يؤدي إلى تدهور الضمانات التي تحمي الحقوق الفردية والحريات العامة، مما يستدعي وضع جملة من الآليات والميكانيزمات الدستورية لمعالجة هاته الأزمات، ولذلك كان لا بد للمؤسس الدستوري من محاولة تصور هاته الظروف من جهة، ومن جهة أخرى تصور الحلول الملائمة لها لاسيما بتوسيع مجال اختصاص السلطة التنفيذية باعتبارها حائط الصد المباشر، وإطلاق يدها بصورة أكبر رغم ما ينجم عن ذلك من تضيق للحقوق والحريات.

ويعود منشأ فكرة الظروف الاستثنائية إلى ما عرفته بعض الدول من ظروف دون أن يكون لها منشأ مرتبط بحادثة معينة أو نظام سياسي أو دستوري معين، حيث جاءت كضرورة ظرفية لوضع نظام قانوني كفيل بإعادة الأمور إلى وضعها العادي ولو كان ذلك على حساب بعض ما تقره الدساتير خاصة فيما يتعلق بالحقوق والحريات.

ويرى بعض فقهاء القانون أن بوادر ظهور فكرة الظروف الاستثنائية كانت في ألمانيا أواخر القرن 19م، عندما اعترفت الدساتير الملكية للأمير بسلطة اتخاذ أوامر استعجالية لها قوة القانون¹، لتمكن بذلك السلطة التنفيذية من التصرف واتخاذ التدابير اللازمة التي تستدعيها ضرورة المحافظة على السلم والاستقرار داخل الدولة.

¹ سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2005/2004، ص-ص: 12-13.

وتبلورت هاته الفكرة وتطورت جراء الحرب العالمية الأولى، أين ساهم القضاء الإداري الفرنسي في بلورتها مجددا لاسيما فيما يتعلق بالحرب، وأضفى عليها المؤسس الدستوري الفرنسي سنة 1958 تصورا جديدا مرفقا إياها بصلاحيات خاصة بشخص رئيس الجمهورية¹. وعموما فإنه لا يمكن حصر فكرة الظروف الاستثنائية في تعريف معين ودقيق رغم المحاولات الفقهية المتعددة، والتي تصب جميعها كإطار عام في تعريفها على أنها تلك الظروف التي يتحقق معها تهديد النظام العام والمساس باستقرار وأمن مؤسسات الدولة وسلامة التراب الوطني والممتلكات والمواطنين²، مما يستدعي توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على حساب باقي المؤسسات الدستورية، وتنحصر هاته الظروف الاستثنائية في جملة من الحالات منها ما يتم مواجهتها في إطار دستور مفعّل ومنها ما يكون في ظل دستور معلق وفقا لما يأتي بيانه.

1 لدرع نبيلة، السلطة التنفيذية و الحريات العامة في الظروف الاستثنائية (دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر)، مجلة صوت القانون، العدد الأول:أفريل 2014، جامعة خميس مليانة، الجزائر، ص 117.

² رابحي أحمد، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص372.

المبحث الأول: المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية إبان تفعيل الدستور

لقد حرصت معظم دساتير العالم على أن تحوي في مضامينها النص على تحويل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية إبان أوقات الأزمات سلطات استثنائية موسعة عن تلك المنصوص عليها في الأوقات العادية بغية، تمكينه من السيطرة على زمام الأمور والمحافظة على كيان الدولة وأمنها واستقرار مؤسساتها ومنحه حيزا شاسعا من السلطة التقديرية والصلاحيات في اتخاذ ما يراه مناسبا من تدابير استثنائية تتسم بطابعي السرعة والشدة، رغم كونها في الغالب تعطل سلبا الكثير من الحريات العامة المقررة دستوريا، وفي ذلك نوع من ترجيح المصلحة العليا للدولة وما تقتضيه على حساب هاته الحقوق والحريات. وعلى غرار دساتير العالم نص المؤسس الدستوري الجزائري على حالات محددة توصف بالاستثنائية وغير المألوفة والتي توسع من صلاحيات رئيس الجمهورية وتقوي من مركزه تبعا لطبيعة الظروف وتوافر شروط معينة، لكن في إطار وضعه الدستور الذي يظل في حالة تفعيل وسمو طيلة الظرف الاستثنائي، وهي حالات متمثلة في الحصار والطوارئ وكذا الحالة الاستثنائية.

المطلب الأول: حالتا الطوارئ و الحصار

لقد نظمت الدساتير الجزائرية المتعاقبة حالات الظروف الاستثنائية¹، وجعلت من رئيس الجمهورية الجهة الوحيدة المناطة بتقدير وإعلان هاته الحالات تبعا لما تقتضيه المصلحة العامة للدولة، وتعد حالتا الطوارئ والحصار المنصوص عليهما بموجب المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 إحدى تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية التي تتمخض عن فكرة الضرورة الملحة الداعية لإعلان إحدى الحالتين.

الفرع الأول: مفهوم حالتا الطوارئ والحصار

لقد نصت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 على: "يقرّر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كلّ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

¹ انظر المواد 59 دستور 63، والمواد من 119 إلى 123 من دستور 76، والمواد من 86 إلى 89 دستور 89، والمواد من 91 إلى 95 من دستور 96، والمواد من 105 إلى 110 من التعديل الدستوري 2016.

ويظهر من خلال نص المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري أقر الحالتين معا في مادة واحدة وأخضعهما لإجراءات موحدة وربطهما بحالة الضرورة الملحة كأساس لإعلانهما واللجوء إليهما من قبل رئيس الجمهورية، إلا أنه وبحسب صياغة نص المادة يتراءى لنا وجود فرق جوهري بين الحالتين ولذلك نعرض إلى تعريف كل حالة ونحاول التمييز بينهما وفقا لما يأتي:

أولا: تعريف حالة الطوارئ والحصار والتمييز بينهما

مما لا شك فيه أن الإجماع حول تعريف موحد لحالة الطوارئ من الصعوبة بما كان، حيث تباينت آراء الفقهاء القانونيين وتعددت في وضع تعريف جامع مانع ودقيق لهاته الحالة، فمنهم من اعتقد بضرورة التفريق بين مفهومين أحدهما واقعي والآخر قانوني، فالمفهوم الواقعي لحالة الطوارئ يعني تلك الأحداث أو الظروف أو الوقائع التي تحل بالبلاد أو تحدد بها ويتعذر مواجهتها بالقواعد القانونية العادية، وأما المفهوم القانوني فالمقصود منه ذلك النظام القانوني الذي يشتمل على قواعد تصنعها السلطة التشريعية لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث، وهي تختلف عن تلك التي توضع لمواجهة الحوادث العادية¹.

وقد عرف جانب من الفقه البريطاني حالة الطوارئ بأنها تلك الظروف الطارئة التي تحدث داخل أو خارج البلاد وتؤثر على نظام الدولة ولا تستطيع السلطات الممنوحة لسلطات الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية مواجهة هذه الظروف، حيث تستطيع وفي إطار قانون الطوارئ اتخاذ تدابير استثنائية تأخذ قوة التشريع بعد عرضها على البرلمان والتصديق عليها وذلك في سبيل مواجهة هاته الظروف².

كما يعرفها جانب من الفقه الأمريكي بأنها نظام أعد لمواجهة ظروف غير مستقرة وغير متكررة لا يمكن مواجهتها بالسلطات التي تمنحها التشريعات العادية³.

ويعرف الفقيه الفرنسي جورج بيردر حالة الطوارئ بأنها أحداث غير متوقع حدوثها ومحددة في قانون الأحكام العرفية أو قانون حالة الاستدعاء (الضرورة) ويؤدي حدوثها إلى عجز السلطات الممنوحة للهيئة القائمة على الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية عن مواجهة تلك

¹ مولودي جلول، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009-2010، ص 8.

² محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطة الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2002، ص 132.

³ محمد محمد مصطفى الوكيل، المرجع نفسه، ص 133.

الظروف أو الأحداث الشاذة، لذلك يمنح هذا القانون تلك السلطات تدابير استثنائية لمواجهة هاته الظروف وتخضع في ذلك للرقابة القضائية¹.

ويعرفها الفقيه دي لوبادير بأنها نظام استثنائي للضبط تبرره فكرة حماية البلاد من الخطر². وأما الفقه العربي فقد سار على خطى سابقه في اعتبار حالة الطوارئ ظرفاً استثنائياً يتطلب مواجهة استثنائية، حيث عرفها الدكتور اسماعيل حقي بأنها حالة تنظم شروطها وأوضاعها الدساتير أو القوانين أو الاثنان معا ويسار إليها مؤقتاً في الظروف الاستثنائية التي تلم بالدولة وتعجز التشريعات العادية عن مواجهتها، تعوض خلالها الهيئة التنفيذية باختصاصات استثنائية واسعة ولكنها ليست طليقة من كل قيد، بل تخضع فيما تمارسه من اختصاصات لمراجعة البرلمان والقضاء بحسب ما ورد من قيود في الدساتير والتشريعات في الدولة، وينتهي العمل بها حال انتهاء الظروف التي استدعت إعلانها³.

ويعرفها الأستاذ طعيمة الجرف بأنها نظام يقوم على مجرد السماح للهيئة التنفيذية بسلطات أكثر اتساعاً مما لها في الظروف العادية نظراً لما يهدد سلامة الدولة وأمنها⁴.

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ الدكتور محمد سليمان الطماوي أن حالة الطوارئ هي نظام قانوني استثنائي تعطى بموجبه السلطات المدنية عند حدوث أخطار امتيازات استثنائية تسمح لها بتقييد ممارسة بعض الحريات العامة⁵.

أما عن حالة الحصار فقد تعددت المحاولات الفقهية لتعريفها وتباينت رغم كونها تجتمع عند نقطة واحدة وهي استثنائية الظرف، حيث عرفها البعض على أنها إجراء من إجراءات الأمن العام تُعطل بمقتضاه القوانين ويحل محلها النظام العسكري⁶.

كما تم تعريفها على أنها نظام استثنائي للضبط تبرره فكرة الخطر القومي⁷.

ولعل من التعاريف العامة لحالة الحصار ما ذهب إليه البعض على أنها سلطة استثنائية تمتع بها حكومة بلد ما، وتتمثل في الإعلان عن حالة خطروشيك على الأمن الداخلي أو الخارجي

¹ أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية (سيادة القانون)، حالة الضرورة للقوانين الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص 191.

² مولودي جلول، المرجع السابق، ص 10.

³ مولودي جلول، المرجع السابق، ص- ص: 11 - 12.

⁴ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 03، 1976، ص 151 وما بعدها.

⁵ موريس نخلة، الحريات، منشورات حلب، بيروت، لبنان، طبعة 1999، ص 971.

⁶ عبد العليم عبد الحميد شرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثرها على الحريات العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 283.

⁷ طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 17.

لهذا البلد، ومن آثاره أنه ينقل إلى الإقليم التي أعلن فيها سلطات المحافظة على النظام البوليسي من السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية إذ يسمح لهذه الأخيرة بالحد من حريات الآخرين¹.

وعليه فإن حالة الحصار تستطيع مواجهة أشد الظروف قساوة التي تمر بها الدولة والتي لا تستطيع فيها السلطات المدنية مباشرة مهامها، وكذا مواجهة هذه الظروف التي تكون بسبب الحرب واشتباكات داخلية في غالب الأوقات بحيث تحل السلطة العسكرية محل السلطة المدنية، ويقوم كذلك القضاء العسكري محل القضاء العادي في كثير من الحالات².

هذا ويعرفها الدكتور فوزي أوصديق انطلاقاً من أحكام المادة 02 من المرسوم الرئاسي 91-196³ المؤرخ في 04 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار في الجزائر بأنها الحالة التي تسمح لرئيس الجمهورية بأن يتخذ الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف المحافظة على استمرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام والسير العادي للمرافق العمومية⁴.

ويذهب الأستاذ سعيد بوشعير إلى أن حالة الحصار نظام استثنائي للضبط تبرره فكرة الحظر الوطني، يمكن أن يعلن على مستوى كل الوطن أو جزء من الإقليم، وقد يسبق الحالة الاستثنائية فهو حالة ضرورية تمكن الرئيس من التدخل لاتخاذ الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع ولتفادي إن أمكن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية⁵.

والحقيقة أن حالة إقرار حالة الحصار والإعلان عنها يهدف إلى تقوية مركز السلطة التنفيذية لاسيما رئيس الجمهورية ومنحه سلطات خاصة تستمد من طبيعة الظرف الاستثنائي المحيط بالدولة ويحرر من بعض القيود التي وضعت في الحالات العادية المألوفة، كما يرخص له في تقييد بعض الحريات والحقوق وفقاً لما تستلزمه مجابهة الظرف، وعليه فليس الغرض من فرض حالة الحصار إقامة حكم دكتاتوري عسكري⁶، إذ أنه وعلى الرغم من تخويل السلطة للهيئات العسكرية إلا أنها تبقى منضوية تحت إطار الدستور والتشريعات المعمول بها في الدولة بوجه عام.

¹ اتبسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري باللغتين العربية والفرنسية، قصر الكتاب، البليدة، الجزائر، 1998، ص 123.

² تقيدة عبد الرحمان، نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، 1990، ص 76.

³ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ج.ج، العدد 29، المؤرخة في 12 يونيو 1991.

⁴ فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج، الجزائر، د س ن، ص 76.

⁵ سعيد بوشعير، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984، ص 369.

⁶ سحنين محمد، المرجع السابق، ص 27.

والملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قرن حالة الطوارئ بحالة الحصار ضمن مادة واحدة¹ وفقا لذات الشروط ولم يميز بينهما، وفي هذا الصدد يرى الأستاذ بوشعير أن حالة الحصار تتميز عن حالة الطوارئ بكونها متعلقة بأعمال تخريبية أو مسلحة كحالة العصيان أو التمرد².

وبالتالي فإن حالة الحصار أشد وطنا من الطوارئ وأكثر خطورة وتهديدا على النظام العام واستقرار الدولة، ولذلك يرى الجانب من الفقه الفرنسي أنه في حالة الطوارئ تكون سلطات الضبط أوسع من حالة الحصار فالسلطة المدنية هي التي تمارس هذه الاختصاصات وليست السلطة العسكرية³، إذ أن حالة الطوارئ تمنح فيها السلطات الاستثنائية للسلطات المدنية أما الحصار فتقتضي منحها للسلطات العسكرية.

ولم تميز المادة 105 بين حالتين الطوارئ والحصار إلا من حيث التسمية مستعملة في ذلك عبارة التخيير لرئيس الجمهورية بين الإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار تاركة له السلطة التقديرية في التسيير بحسب الأوضاع التي توجد فيها البلاد، كما أخضعت الحالتين لإجراءات موحدة سواء من حيث كيفية الإعلان عنهما أو مسالة تمديد العمل بهما. لكن وعلى الرغم من التشابه الكبير الحاصل بين الحالتين وأثرهما السلبي على الحريات والحقوق إلا أنه من الناحية التطبيقية تتميز حالة الطوارئ عن حالة الحصار من ناحيتين هما⁴:

1/ الاختلاف من حيث المبررات والأسباب:

فسبب إعلان الطوارئ حسب المرسوم الرئاسي 92-44⁵ المتضمن تقرير حالة الطوارئ لا يتعلق بحالة الحرب أو الثورة المسلحة وإنما يتعلق بـ:

- * المساس الخطير والمستمر بالنظام العام المسجل عبر العديد من نقاط التراب الوطني.
- * التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني.

¹ أنظر المادة 105 من التعديل الدستوري 2016

² سعيد بوشعير، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 369.

³ Carré De Malberg, contribution à la théorie de l'état. t2, CNRS, 1922, p. 864

(نقلا عن لوشن دلال، المرجع السابق، ص 182).

⁴ غربي نجاح، المرجع السابق، ص 115.

⁵ المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ج.ج، العدد 10، المؤرخة في 9 فبراير 1992.

2/ الاختلاف من حيث الجهة المكلفة بإعادة استتباب الأمن:

حيث ينتج عن إعلان حالة الحصار إسناد مسؤولية حفظ النظام العام للسلطات العسكرية بدلا من السلطات المدنية بهدف حماية الأفراد والمؤسسات سواء العامة منها أو الخاصة، مما يعني أن حالة الحصار تمكن الجهاز التنفيذي من مواجهة الظروف الاستثنائية الأكثر شدة والتي لا تستطيع فيها السلطات المدنية مباشرة مهامها، بخلاف حالة الطوارئ التي لا يترتب عنها انتقال صلاحيات استتباب الأمن من السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية، بل تبقى السلطات هي صاحبة الاختصاص في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام مع توسيع صلاحياتها في هذا المجال¹.

وعموما وأيا كانت مكان الفرق بين الحالتين فإنها في نهاية المطاف لا تخرج عن دائرة الشرعية الاستثنائية التي تمنح رئيس الجمهورية مركزا قويا وسلطة واسعة في مواجهة باقي السلطات وأمام حقوق الأفراد وحررياتهم بالحفاظ على النظام العام واستقرار مؤسسات الدولة.

ثانيا: شروط إعلان ورفع حالة الطوارئ والحصار

نصت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 على: "يقرّر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

كما نصت المادة 106 على: "يحدّد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي".

وباستقراء هاته النصوص يظهر لنا أفراد المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بسلطة إعلان ورفع حالي الطوارئ والحصار من منطلق السلطة التقديرية الواسعة له في ذلك، ولئن كان المؤسس الدستوري قد وسع من هاته الصلاحية لرئيس الجمهورية وخوله إياها بصورة احتكارية وفي ذلك تقوية واضحة لمركزه كحامٍ للدستور وضامن لاستقرار مؤسسات الدولة ومجسد لوحدة الأمة فإنه بالمقابل لم يخوله هاته السلطة بصورة مطلقة تركز للانفرادية

¹ حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2011، ص78

والاستبداد، بل قيدها بجملة من الشروط التي تضمن الحد الأدنى المكفول من الحقوق والحريات سواء من الناحية الشكلية أو الموضوعية.

01/ الشروط الشكلية لإعلان ورفع حالي الطوارئ والحصار:

نصت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 على جملة من الشروط والقيود الشكلية التي يتوجب على رئيس الجمهورية الالتزام بها في إعلان ورفع حالي الطوارئ والحصار متمثلة في بعض الاستشارات التي يتعين القيام بها وهي:

أ/ اجتماع المجلس الأعلى للأمن:

بالرجوع إلى نص المادة 105 سابقة الذكر فإن اجتماع المجلس الأعلى للأمن خلال الظروف الاستثنائية يعد حسبما أقره الدستور أمرا وجوبيا قبل ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحيته في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار قصد تنوير رأي رئيس الجمهورية في المسائل الأمنية بموجب ما يعده من تقارير لهذا الأخير¹.

وهو في الحقيقة إجراء شكلي باعتبار أن رئيس الجمهورية هو من يتأسس هذا المجلس عند اجتماعه تطبيقا لنص المادة 197 من التعديل الدستوري 2016 في الفصل المتعلق بالمؤسسات الاستشارية والتي تنص على: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني".

يحدّد رئيس الجمهورية كميّات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله. "، غير أنه ورغم هيمنة رئيس الجمهورية على المجلس ورغم ما يتمتع به دستوريا لاسيما من حيث المهام الموكولة إليه إلا أنه لا يستطيع أن يتخذ قرارا انفراديا دون اجتماع المجلس الذي حددت مهمته دستوريا باقتصارها على تقديم الآراء فقط في كل القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع².

ورغم تحفظنا على مسألة تشكيلة المجلس ومدى كفاءة أعضائه فيما يتعلق بالمسائل الأمنية كونها تتطلب نوعا من التقنية والتخصص، في حين أن أغلب أعضائه بعيدون تمام عن ذلك. إلا أن إلزامية الإجراء لا تعني بالضرورة إلزامية الأخذ برأي المجلس إذ لا يوجد ما يلزم رئيس الجمهورية بذلك لا دستورا ولا قانونا، الأمر الذي يفسح المجال واسعا لسلطته التقديرية ويجعل الاستشارة المقدمة شكلية لا أكثر.

¹ عنان أمال، القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان ورفع حالة الطوارئ في الجزائر، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، ديسمبر 2019، الجزائر، ص 125.

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 271.

ب/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:

أوجبت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 على رئيس الجمهورية عند إقدامه على إقرار حالة الطوارئ والحصار استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ويوعز بعض الدارسين ذلك لكون البرلمان صاحب الاختصاص في عملية الرقابة والتشريع وباعتباره ممثلاً للإرادة الشعبية، ومن جهة أخرى ضماناً لحقوق المواطنين وكذا لاستمرار السير العادي للمؤسسات الدستورية في ظل هذه الظروف، فضلاً عن تعزيز مكانة رئيسي غرفتي البرلمان.¹

وفي هذا الصدد يرى بعض المختصين أن في اشتراط هاته الاستشارة محاولة مبطنة لإضفاء نوع من الشرعية الشعبية على مسألة إقرار حالة الطوارئ أو الحصار باعتبار أن البرلمان بغرفتيه يعد انعكاساً لإرادة الشعب وفي ذلك إلقاء لنوع من المسؤولية على ممثل هذا الأخير (أي الشعب).

غير أن المستقرئ لنصوص الدستور لاسيما المادة 105 وكذا المادة المتعلقة بتشكيله المجلس الأعلى للأمن يتبادر إلى ذهنه التساؤل عن جدوى اشتراط استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة مادام كل منهما عضو في المجلس الأعلى للأمن، والذي ينص المؤسس الدستوري على إلزامية اجتماعه واستشارة أعضائه؟.

هذا ما قد يجد له تبريراً ويدفع إلى القول أن لهذا الإجراء خلفيات وأبعاد قانونية وحتى سياسية خاصة لما يتطلبه هذا الإعلان من تشريعات لمواجهة هذه الظروف، فضلاً عن تعزيزه لمكانة رئيسي غرفتي البرلمان.²

والأمرداته فيما يتعلق بإلزامية الأخذ بهاته الاستشارة، فرئيس الجمهورية غير ملزم البتة بها فحتى وإن جاءت معارضة لتوجه الرئيس في إعلان حالتي الطوارئ والحصار فإنه بإمكانه المضي في هذا الإجراء دون مراعاة للرأي المشار إليه من قبل رئيسي غرفتي البرلمان، فهي لا تعدو كونها شكلية ليس إلا.

ج/ استشارة الوزير الأول:

ألزمت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 رئيس الجمهورية بأخذ رأي الوزير الأول قبل إقرار حالة الطوارئ أو الحصار باعتباره الشخص الثاني في السلطة التنفيذية

¹ عنان أمال، المرجع السابق، ص 125.

² دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2017، ص 99.

والمكلف بتنفيذ القوانين والتنظيمات الصادرة في هذا النطاق، وباعتباره المطلع على مختلف الأوضاع والتطورات الحاصلة في المجتمع¹.

وهذه الاستشارة هي الأخرى غير ملزمة لرئيس الجمهورية للأخذ بها إلا أن مردها يعود لإمام الوزير الأول بكل الإحصائيات والمستجدات على صعيد جميع القطاعات في الدولة، وهو الأمر الذي من شأنه أن يوسع من إحاطة رئيس الجمهورية بكافة الجوانب المساعدة له على الإقرار الحكيم لحالة الطوارئ أو الحصار.

د/ استشارة رئيس المجلس الدستوري:

وهو إجراء شكلي غير ملزم لرئيس الجمهورية أقرته المادة 105 من التعديل الدستوري، وذلك انطلاقاً من الوظيفة الاستشارية التي أناط بها الدستور هذا المجلس إلى جانب وظيفته الرقابية والمنصوص عليها بموجب المادة 191 من التعديل الدستوري.

ويأتي إلزام الرئيس بإجراء هاته الاستشارة بحجة أنه الهيئة الأولى المكلفة بالسهرة على مدى دستورية القوانين من جهة، ولكون رئيس المجلس الدستوري يمكنه تولي رئاسة الدولة في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة.

02/ الشروط الموضوعية لإعلان ورفع حالي الطوارئ والحصار:

بالرجوع إلى نص المادة 105 و 106 من التعديل الدستوري 2016 المنظمتين لحالي الطوارئ والحصار نستقرئ جملة من القيود الموضوعية التي فرضها المؤسس الدستوري وأوجب مراعاتها من قبل رئيس الجمهورية قبيل الإقدام على مباشرة سلطته في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار متمثلة فيما يلي:

أ/ شرط الضرورة الملحة:

يعد هذا الشرط جوهرياً لامناص من مراعاته لدى إقدام رئيس الجمهورية على ممارسة صلاحيته في إعلان إحدى الحالتين سواء الطوارئ أو الحصار، فريث الجمهورية ملزم بأن يشخص الوضع بصورة حكيمة وجدية طبقاً لرؤيته وسلطته التقديرية، وأن يعالج ذلك وفقاً للقواعد الدستورية ضماناً للسير العادي لأجهزة ومؤسسات الدولة بحكم صلاحياته الواسعة وإحقاقاً لعدم المساس بالحقوق والحريات، باستثناء إذا ما ثبت له عدم إمكانية مواجهة الظروف الحاله والمفاجئة والتي قد تمس بأي طريقة وبأي صفة الدولة ومؤسساتها والمصالح الأساسية للأمة ومقوماتها الشخصية، عندها يجوز له إقرار إحدى هاتين الحالتين باعتباره المسؤول الأول في البلاد².

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 332.

² سحنين أحمد، المرجع السابق، ص 43.

ولعل الحكمة من إقرار المؤسس الدستوري لشرط وجوب توافر عنصر الضرورة الملحة إنما يعود لسعيه نحو الموازنة ما بين استثنائية الظرف التي تتطلب إجراءات خاصة من جهة، وبين الوقوف دون المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم، فشرط الضرورة يعد ضماناً لهاته الحقوق والحرريات في مواجهة اتساع سلطة رئيس الجمهورية إبان الظروف الاستثنائية، رغم ما قد يكتنف نص المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 من غموض حول ماهية الضرورة الملحة وحدودها والوقائع الموصوفة بها، الأمر الذي قد يفسح المجال واسعاً للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية مما قد يؤدي إلى التعسف والاستبداد تحت مبرر الشرعية الاستثنائية، ولذا كان على المؤسس الدستوري تحديد الوقائع التي يمكن أن توصف بالضرورة الملحة على نحو ما نصت عليه بعض التشريعات المقارنة التي أوضحت ذلك، كالدستور التركي في المادتين 119 و 120 منه، أين ربط إعلان حالة الطوارئ بوقوع إما كارثة طبيعية أو تفشي أمراض وبائية خطيرة أو أزمة اقتصادية أو وقوع أعمال عنف واسعة تستهدف تقويض النظام الديمقراطي أو الحقوق والحرريات الأساسية وفي حالة تدهور النظام العام¹.

وتستلزم الضرورة الملحة التي تمنح الضوء الأخضر لرئيس الجمهورية لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار استحالة مواجهة هاته الظروف بالوسائل القانونية العادية، هاته الأخيرة التي يثبت عجزها عن مدافعة ومجابهة التهديد الحاصل على الدولة أو مؤسساتها، أي أن هذا الضرر لا تكفي القوانين العادية لدفعه، والتي قد يكون في تطبيقها في هذا الحالة تهديد لأمن واستقرار المرافق العمومية.

ب/ شرط تأقيت حالة الطوارئ أو الحصار (المدة الزمنية أو القيد الزمني):

ألزمت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 رئيس الجمهورية بتأقيت حالة الطوارئ أو الحصار المعلنة بمدة زمنية محددة، غير أنها تركت له السلطة المطلقة في تقديرها، وقد كان حرياً بالمؤسس الدستوري الجزائري تحديد هاته المدة لاسمياً وأن المسألة مرتبطة بتضييق هامش الحقوق والحرريات، الأمر الذي ينعكس سلباً على هاته الأخيرة ويقوي من مركز ونفوذ السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، وذلك على غرار بعض التشريعات كالدستور الفرنسي لسنة 2008 الذي حددها بثلاثين يوماً في المادة 16 منه، والدستور التركي الذي حددها بستة أشهر كحد أقصى في المادة 119 منه، وكذا الدستور المصري الذي حددها في المادة 154 منه بمدة 03 أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة.

غير أن عزوف المؤسس الدستوري الجزائري عن تحديد المدة القصوى لحالات الطوارئ أو الحصار موعزا ذلك إلى مقتضيات الظرف يتنافى مع صون الحقوق والحرريات، ولا يتماشى

¹ عنان آمال، المرجع السابق، ص 127.

البتة مع ما تستلزمه مؤسسات الدولة قصد رجوعها وعودتها إلى حالة سيرها العادي، حيث يرى بعض الباحثين أن تحديد هذه المدة من خلال معرفة نقطة بدايتها ونقطة نهايتها يساعد كثيرا في الحد من المساس بالحريات العامة، بل وأكثر من ذلك فهم يرون بوجوب إعلام المواطنين بكافة الوسائل السمعية والبصرية مسبقا قبل الإعلان عن إحدى هاتين الحالتين بتاريخ بدايتها وتاريخ نهايتها وحتى في حالة اتخاذ القرار بشأن تمديدتها، على أن تقييد فكرة التمديد بموافقة البرلمان مجتمعاً بغرفتيه طبقاً لنص المادة 105 يعد قيدياً هاماً في حد ذاته، لأنه بموجب رفض البرلمان طلب الرئيس يضطر هذا الأخير لرفعها، وهذا ما يجعل حتماً أن يربط التمديد بموافقة البرلمان في ظل النظام التعددي الحزبي القائم على مبدأ الفصل بين السلطات يقلص من سلطة الرئيس¹.

رغم أن عدم تحديد المؤسس الدستوري الجزائري لمدة الطوارئ أو الحصار يفسح المجال لرئيس الجمهورية للتفلسف والتملص من قيد التمديد المرتبط بموافقة البرلمان أين يمكنه إقرار مدة طويلة أو حتى عدم تحديد المدة، كما تسمح له بتفادي أي عرقلة من البرلمان والعمل في فسحة بعيداً عن قيد التمديد، وهو الأمر الذي حدث عندما استمر إعلان حالة الطوارئ في الجزائر سنة 1992 لمدة طويلة إلى غاية سنة 2011².

ج/ تقرير حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي:

نص المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 106 على: "يحدّد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي".

وحسنا فعل بذلك لكون أن الاختصاص التشريعي الأصيل مناط بالبرلمان، الأمر الذي يشكل ضماناً حقيقية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة اتساع صلاحيات السلطة التنفيذية لاسيما رئيس الجمهورية بحجة الشرعية الاستثنائية، كون هذا القانون العضوي يحدد الإطار العام للمنظم لحالات الطوارئ والحصار خاصة فيما يتعلق بالجانب الإجرائي والتقني كالنص على كيفية الإعلان وكذا الرفع والمدة القصوى وإجراء التمديد وكيفية مباشرته وحدوده هذا التمديد وعدد مراته، وكذا طريقة تنظيم اجتماع غرفتي البرلمان وطريقة وشكل التصويت... الخ، على أن الأمر لا يمس ولا يقلص البتة من السلطة الواسعة لرئيس الجمهورية في تقديرهاته الضرورية وما يلائمها من تدابير من أجل استتباب الوضع والإجراءات الكفيلة لمواجهة هاته الظروف، وإن كان في الأمر موازنة غير عادلة بين هاته التدابير

¹ سحنين أحمد، المرجع السابق، ص 44.

² تم رفع حالة الطوارئ بمقتضى الأمر رقم 01-11 مؤرخ في 23 فبراير سنة 2011، ج.ر.ج.ج، العدد 12، المؤرخة في 23 فبراير 2011.

والسلطات المخولة للرئيس من جهة وبين هامش الحريات والحقوق المكفولة دستوريا والذي يَضيق إلى حد كبير حفاظا على المصلحة العليا للدولة ومؤسساتها وثوابت الأمة ومقوماتها. وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى عدم صدور هذا القانون العضوي المنظم للحالتين إلى حد كتابة هذه الأسطر، رغم إعلان حالة الطوارئ وكذا الحصار بموجب المرسومين 92-44 و 91-196.

ولعل عدم صدور قانون عضوي طبقا لما قضت به المادة 106 من التعديل الدستوري 2016 يشكل فراغا تشريعيا يضاف إلى عمومية واقتضاب النصوص الدستورية التي تنظم الشرعية الاستثنائية، ولهذا يجب أن تقوم كل مؤسسة دستورية بدورها المنوط بها وألا تتعدى صلاحياتها، كما يجدر بالمؤسس الدستوري أن يضبط النصوص الدستورية ويدققها ويضمن لكل سلطة الصلاحيات الكافية التي تضمن التوزيع المتوازن للسلطات وبالتالي احترام مبدأ الفصل بين السلطات الذي يضمن لنا الشرعية وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم¹. وإذا كانت المادة 106 تنص على تنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي فإن هذا الأخير يعود له التمييز بين الحالتين ولا حاجة للفقهاء الدستوري في ذلك، وعدم صدور هذا القانون رغم النص على اشتراطه دستوريا وإعلان الحالتين يعد في حد ذاته خرقا للدستور لأن أهم شرط لمشروعية قرار اللجوء لهاتين الحالتين هو وجود إطار قانوني مسبق ينظمهما، ففي غياب الحدود التشريعية يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ كل القرارات بإرادته المنفردة ولا يمكن في هذه الحالة ضمان احترام الحقوق والحريات، كما يعود لرئيس الجمهورية وحده تكييف طبيعة الحالة التي يعلنها طوارئ أم حصار².

الفرع الثاني: حدود سلطات رئيس الجمهورية في حالي الطوارئ والحصار

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد وسع من صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية لاسيما عند إعلان حالي الطوارئ والحصار بأن مكنه من اتخاذ كافة التدابير التي من شأنها التصدي لها وإعادة استتباب الوضع، فإن هذه السلطة الواسعة لا تعني البتة إفلاتها من كل أشكال الرقابة خاصة وأن الأمر يتعلق بهامش الحقوق والحريات المنصوص عليها بموجب الدستور، ولذلك فإنه وإن ضاق مجال الرقابة على هذه السلطات إلا أنها تبقى الحصن دون الانفراد بالسلطة الذي يكرس الدكتاتورية ويلغي الحريات والحقوق الفردية، فإذا كان الأصل أن الدستور هو حامي هذه الحقوق والحريات وهو كافلها وضامنها

¹ موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ والباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر. ص 103.

² لوشن دلال، المرجع السابق، ص 182.

من كل ما هو غير مشروع من الممارسات التي يمكن أن تمس بها وذلك في الظروف العادية، ففي ظل الحالات غير العادية والتي من بينها الحصار والطوارئ فإن الدستور ذاته بتخويله لرئيس الجمهورية اتخاذ كل ما من شأنه المحافظة على استتباب الوضع من تدابير وإجراءات تضيق الخناق على الحقوق والحريات على اعتبار أن استتباب الوضع في البلاد وإن كان يهدر من هاته الحريات إلا أن الأمر لا يعدو كونه مسألة مؤقتة لا تلغي تماما هاته الحريات وإنما بالعكس فهي تشكل ضمانا مستقبلياً لها، فاستقرار الوضع يؤدي حتما إلى استقرارها وديمومتها وصونها وحمايتها.

وفي هذا الصدد نشير إلى أن تمتع الفرد بجملة من الحقوق والحريات لا يعني على وجه الإطلاق أنه غير مقيد بقيود قانونية، بل على العكس من ذلك قد تمثل الضمانات الدستورية والقانونية محور وأساس هاته القيود، ويكون ذلك في إطار حماية المصلحة العليا للأمة التي قد تتطلب أحيانا إقصاء بعض الحريات العامة والحقوق المتعلقة بالفرد¹. ويمكن حصر الظروف التي أدت إلى اللجوء لهاته الحالة وتتمثل في²:

- المساس الخطير والمستمر بالنظام العام.
- التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات.
- المساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني.
- محاولة ضمان استتباب الأمن والنظام العام وضمان أحسن لأمن الأشخاص وممتلكاتهم وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

وبهذا يظهر لنا أن الظروف التي يمكن أن تؤدي إلى إعلان حالة الطوارئ تكون متعلقة عموماً بالنظام العام وأمن المواطنين وسير المؤسسات العامة في الدولة وهي في الأخير من اختصاص وتقدير رئيس الجمهورية³.

ولئن كان الفقه الدستوري يعتبر إعلان حالي الطوارئ أو الحصار عملاً سيادياً دون الإجراءات المتعلقة به سواء كانت تنظيمية أو فردية بحيث تدخل في إطار الأعمال الإدارية⁴، فإن ذلك يجعل من إمكانية خضوعها لنوع من الرقابة أمراً وارداً بما يكبح من جماح السلطة المطلقة

¹ لدرع نبيلة، المرجع السابق، ص 119.

² صلاح محمد حسن إبراهيم، نظرية الفصل بين السلطات كضمانة لسيادة القانون في النظم السياسية المعاصرة والنظام الإسلامي، دراسة تحليلية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ص 537.

³ لدرع نبيلة، المرجع السابق، ص 121.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 585.

والواسعة لرئيس الجمهورية، سواء تعلق الأمر بالرقابة الدستورية أو البرلمانية أو القضائية على هاته الأعمال والتدابير.

ولعل أول مظهر من مظاهر الرقابة المنصبة على سلطة رئيس الجمهورية في حالي الطوارئ والحصار يمكن أن تتمخض عن قراءة تحليلية مسبقة لنص المادة 106 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص: " يحدّد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي."، أين تظهر من خلال الرقابة الإجبارية المسبقة للمجلس الدستوري على القانون العضوي وفقا لنص المادة 02/186، والذي يعد القالب القانوني المسبق الذي ينظم هاتين الحالتين وإن كان الأمر يتعلق بالجانب الإجرائي فقط، إلا أن هذا قد يقلل بشكل كبير من الآثار السلبية على حقوق الأفراد وحرّياتهم التي يمكن أن تنجر عن إطلاق يد رئيس الجمهورية، ولذلك وفي هذا السياق لا بد من التنويه إلى ضرورة التطبيق العملي للنصوص وإخراجها من السياق النظري فقط من خلال إصدار القانون العضوي المنصوص عليه في المادة 106¹، وفي هذا نوع من بسط الرقابة المسبقة على صلاحيات رئيس الجمهورية في حالي الطوارئ والحصار.

كما أنه يمكن الحديث عن صورة غير مباشرة للرقابة من خلال اشتراط المؤسس الدستوري ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري من أجل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وفقا لنص المادة 105، على الرغم من بساطة هاته الاستشارة وعدم إلزامية الأخذ بها، إلا أن اشتراطها وحده يقيد ولو شكليا سلطة رئيس الجمهورية في ذلك، رغم أن البعض يرى أن الدور الذي يلعبه رئيس المجلس الدستوري هو دور استشاري محض ولا يعد قيّدا على سلطة الرئيس في تقرير حالة الطوارئ أو الحصار أين يمكن الأخذ به أو إهماله².

وفي هذا السياق يرى الدكتور عبد الله بوقفة أن: " ما يبيده رئيس المجلس الدستوري من رأي لا يعتبر من الناحية القانونية بمثابة رقابة مسبقة ولهذا السبب لا ينشر (كرأي سابق) حول ما تقرر في الاجتماع وبالتالي فذلك الإجراء له طابع شكلي، وللعلم فإن وجهة نظر رئيس المجلس الدستوري لا يطلع عليها الجمهور ومن ثم مثله مثل باقي الرؤساء³."

أما عن الرقابة البرلمانية فبالرجوع إلى نص المادتين 105 و 106 من التعديل الدستوري تتراءى لنا بوادر رقابة برلمانية من شأنها أن تشكل ضابطا ولو بسيطا لسلطة رئيس الجمهورية في

¹ موساوي فاطمة، الرقابة القضائية على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2017/2016، ص 55.

² موساوي فاطمة، المرجع نفسه، ص 56.

³ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام الدستوري الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2002، ص 471.

حالي الطوارئ والحصار، أين تظهر من خلال استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والاجتماع الوجودي له في حالة التمديد، وكذا فيما يتعلق بالقانون العضوي المنظم للحالتين. واستنادا إلى نص المادة 105 فإن الحديث الذي سبق فيما يتعلق باستشارة رئيس المجلس الدستوري ينطبق على اشتراط المؤسس الدستوري لاستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، إذ ورغم عدم إلزامية الرأي الذي يبديانه لرئيس الجمهورية في إقدامه على إعلان أوقف حالة الطوارئ أو الحصار إلا أنه يعد قيادا على سلطته المطلقة باعتبارهما ممثلين عن البرلمان الذي يعكس الإرادة الشعبية، ولعل في ذلك إبراز لمكانة هاتين المؤسستين (رئيسي الغرفتين) ومحاولة للمؤسس الدستوري لإشراك السلطة التشريعية في صناعة القرار المتعلق بالظروف الاستثنائية درءا لاستحواذ السلطة التنفيذية على زمام الأمور بصفة مطلقة ومنعا للتحديد الكلي للبرلمان، وإن كان اشتراط هاته الاستشارة لا يشكل مظهرا للرقابة بقدر ما هو تدعيم لمركز رئيس الجمهورية وإيهام للرأي العام بمساهمة ممثلي الشعب في إقرار حالة الطوارئ أو الحصار.

كما أن المؤسس الدستوري الجزائري حسنا فعل حين قيد سلطة رئيس الجمهورية في تمديد حالة الطوارئ أو الحصار بموافقة البرلمان منعقدا بغرفتيه مجتمعتين وبأغلبية مطلقة، وفي ذلك تفعيل دستوري للرقابة البرلمانية على سلطة الرئاسة الموسعة في ظل هاته الظروف من خلال ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 105 من التعديل الدستوري 2016¹. كما أننا نرى في نص المادة 106 جانبا آخر من النص الدستوري على الرقابة البرلمانية المقيدة والضابطة لسلطة رئيس الجمهورية من خلال إناطة الهيئة التشريعية بمهمة تحديد تنظيم حالي الطوارئ والحصار من الناحية الإجرائية في محاولة لوضع إطار عام يضبط هاته السلطة، حيث يشكل هذا القانون العضوي نوعا من الحماية لحقوق الأفراد وحياتهم فهو يكفل الحد الأدنى لها ويقف حائلا دون إلغائها ولو بصفة مؤقتة.

وعلى العموم ورغم ما سبق ذكره من محاولة تفعيل رقابة الهيئة التشريعية على هيمنة مؤسسة الرئاسة على زمام الأمور، فإن هاته الرقابة البرلمانية تظل غير فاعلة على المستوى العملي نظرا لاعتبارات عديدة منها ضعف المؤسسة التشريعية وإشكالية المواولة المستمرة، ولهذا إذا أردنا تفعيل هاته الرقابة فلا بد من تمكين البرلمان من القيام بدوره الرقابي وذلك بإقرار رقابة مباشرة وصريحة بنص الدستور والقانون على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في حالي الطوارئ والحصار، بحيث يجتمع البرلمان بغرفتيه لمناقشة كل الإجراءات

¹ تنص المادة 02/105: "ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

والتدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية مع إمكانية تعديلها أو إلغائها في حالة استشعار نوع من التعسف في السلطة مع تقرير مسؤولية الرئيس أمام البرلمان عمليا¹، وبالتالي إقرار رقابة أكثر جدية وفاعلية تحقيقا لنوع من التوازن السلطوي الكافل للحقوق والحريات والممانع للإنفراد والتسلط.

المطلب الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية

نصت على هاته الحالة المادة 107 من التعديل الدستوري 2016² بنصها: "يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدّستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ولا يتّخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدّستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتّخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسّسات الدّستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السّالفة الذّكر التي أوجبت إعلانها". وتعد الحالة الاستثنائية إحدى أهم المسائل التي عالجها المؤسس الدستوري الجزائري باعتبارها مظهرا من تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية، أين ربطها بفكرة حماية الدولة واستقلالها وسلامة ترابها من أي خطر داهم سواء كان حالاً أو وشيك الوقوع، وباستقراء نص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 نلاحظ أن المؤسس الدستوري قيّد مسألة اللجوء إلى الحالة الاستثنائية وإعلانها المخولين لرئيس الجمهورية وحده دون سواه بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية والتي نجملها فيما يلي:

الفرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية

على غرار كل الحالات الاستثنائية فقد أوجب المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية ببعض الشروط التي ينبغي توافرها لدى الإقدام على إقرار الحالة الاستثنائية، منها الشكلية ومنها الموضوعية.

¹ لوشن دلال، المرجع السابق، ص 244.

² والتي تقابلها المادة 93 من دستور 96، والمادة 87 من دستور 89، والمادة 120 من دستور 76، وهذه الحالة مستوحاة من المادة 106 من الدستور الفرنسي لسنة 58.

أولاً: الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية

وقد تم النص على هاته الشروط بموجب الفقرة الثانية من المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 وتتمثل في:

1/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:

لقد أُلزم المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية لدى إقدامه على إعلان الحالة الاستثنائية طبقاً لنص المادة 107 باستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة باعتبارهما ممثلين للإرادة الشعبية من جهة ومن جهة أخرى تكريساً لمبدأ الفصل بين السلطات واحتراماً للتعددية الحزبية، ومن ثم مراعاة للاعتبارات السياسية التي قد تجعل من رئيس الجمهورية لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية¹.
غير أن هذه الاستشارة وإن كانت تشكل دعماً لموقف رئيس الجمهورية في إعلانه للحالة الاستثنائية إلا أنها تبقى قيدياً إجرائياً لا يلزمه الأخذ به.

2/ استشارة المجلس الدستوري:

اشترطت المادة 02/107 من التعديل الدستوري 2016 على رئيس الجمهورية استشارة المجلس الدستوري ككل على خلاف ما اشترطه المؤسس الدستوري في حالتي الطوارئ والحصار، أين اشترط استشارة رئيس المجلس فقط، ويوعز ذلك إلى كون الحالة الاستثنائية أكثر خطورة وأشد وطئاً من حالتي الطوارئ والحصار، وذلك انطلاقاً من اضطلاع المجلس الدستوري بمهمة السهر على احترام الدستور طبقاً لنص المادة 01/182 من التعديل الدستوري 2016².

ولا يعد الرأي الذي يصدره هنا المجلس الدستوري من قبيل الآراء الملزمة التي يصدرها بخصوص المسائل القانونية التي يُخَطَّرُ بشأنها، بل هو من نوع الآراء المسبقة غير الملزمة التي للرئيس أن يعمل بها أو يهملها.

ورغم أن هذا الرأي لا يحمل الطابع الإلزامي لرئيس الجمهورية إلا أنه لا بد من أن يكون مسبقاً وينشر في الجريدة الرسمية، وهذا ما يعطيه قوة معنوية هامة سواء بالنسبة لرئيس الجمهورية بتدعيم موقفه دستورياً أمام باقي المؤسسات أو بالنسبة لأفراد المجتمع نظراً لخطورة اللجوء إلى قرار إعلان الحالة الاستثنائية على حقوقهم وحرّياتهم³.

¹ موساوي فاطمة، مقال الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مرجع سابق، ص 107.

² تنص المادة 01/182 على: "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور".

³ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 276.

3/ الاستماع للمجلس الأعلى للأمن:

فعلى خلاف ما جاءت به المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 التي اشترطت اجتماع المجلس الأعلى للأمن لتقرير حالي الطوارئ أو الحصار، فقد ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية في نص المادة 02/107 بالاستماع لهذا المجلس، والفرق بين الشرطين جلي إذ أن الاجتماع يعد مجرد قيد شكلي دون فاعلية في تبصير رئيس الجمهورية بالأوضاع السائدة، في حين أن الاستماع صورة أدق لتقييم الأوضاع والأخذ بعين الاعتبار الآراء المختلفة لأعضاء المجلس الأعلى للأمن¹.

ورغم إلزام المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية بالاجتماع بهذا المجلس إلا أنه يبقى دوماً في منأى عن إلزامية الأخذ بما يقدمه أعضاؤه من آراء، إن شاء الأخذ بها أو تركها دون أن يكون لموافقهم أو معارضتهم أثر مباشر على إقدام الرئيس على إعلان الحالة الاستثنائية.

4/ الاستماع لمجلس الوزراء:

حيث اشترط المؤسس الدستوري في نص المادة 107 وجوب استماع رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء قبل إعلان الحالة الاستثنائية، أين يتأسس رئيس الجمهورية هذا المجلس طبقاً لنص المادة 4/91 ويضم الوزير الأول وجميع الطاقم الوزاري في الحكومة، حيث تتم مناقشة وتقييم الموقف وتبادل الآراء وتقديم نتائجه الإيجابية والسلبية داخليا وخارجيا، وهو ما ينير الطريق أمام رئيس الجمهورية².

5/ اجتماع البرلمان وجوبا:

حيث اشترطت المادة 107 اجتماع البرلمان وجوبا، إذ لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم وشيك الوقوع وممثلو الشعب في عطلة، كما أن هذا الاجتماع يَمَكِّن النواب من متابعة ومراقبة الأوضاع باستمرار، رغم أن هذا الإجراء لا يغير من الأمر شيئا لأنه يتوقف عند حدود الاجتماع فقط، فهو لا يتطلب إبداء الرأي والتزام رئيس الجمهورية باستشارته أو الأخذ برأيه كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات الدستورية الأخرى³.

ثانيا: الشروط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية

بقراءة متفحصة لنص الفقرة الأولى من المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 يتبين وجوب توافر شرطين أساسيين لدى إقدام رئيس الجمهورية على تقرير الحالة الاستثنائية يتمثلان في:

¹ موساوي فاطمة، صلاحية التشريع الاستثنائي في التعديل الدستوري 2016، مجلة الأستاذ والباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد السابع، سبتمبر 2017، المجلد الثاني، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ص 670.

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع السابق، ص: 276 - 277.

³ موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مرجع سابق، ص 108.

1/ وجود خطر داهم يوشك أن يقع يهدد مؤسسات الدولة أو استقلالها وسلامة تراثها: بمعنى أن هذا الخطر قد يَعمُوق ويعرقل مؤسسات الدولة عن أداء واجبها الدستوري، إذ لا بد من تواجد تهديد خطير ووشيك الوقوع ومعرقل للدور العادي للسلطات الدستورية¹. ويعرف الدكتور محمد سليمان الطماوي الخطر الداهم المفضي إلى إقرار الحالة الاستثنائية بأنه كل واقعة تنذر بضرر يصيب الدولة يهددها بالزوال والضرر، وهو الخطر الحال وقع فعلا أو كان وشيك الوقوع بحيث يحمل معه عنصر المفاجأة ويجعل السلطة أمام وضع استثنائي يتطلب اتخاذ تدابير عاجلة².

وينصرف مفهوم الخطر الداهم في معناه القانوني إلى كل حالة واقعية تنبئ بضرر يصيب مصلحة حيوية فهددها بالانتقاص أو الزوال³. بيد أنه لدى استقراء نص المادة 107 في فقرتها الأولى نلاحظ نوعا من العمومية والغموض لاسيما فيما يتعلق بماهية هذا الخطر ووصفه ودرجته ونوعه، وهو الأمر الذي يفسح المجال واسعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في ذلك ليصبح الرئيس بمقتضى الدستور السلطة القائمة على حالة الضرورة أيا كان مصدر الخطر ونوعه ودرجة جسامته، ومن هنا لا يبقى ينتظر إصابة الهيئات الدستورية بالشلل التام لكي يلجأ لاستخدام سلطته، بل هو ملزم بتدارك الخطر المهدد للسير العادي للمؤسسات واستقلال الوطن وسلامة أراضيه وتقدير جسامته الخطر وشيك الوقوع، وبذلك فالمؤسس الدستوري يقر لرئيس الجمهورية بالسلطة التقديرية في اللجوء إلى استعمال المادة 107 من الدستور⁴. ولعل ما يعاب على المؤسس الدستوري من غموض وعمومية وغياب للدقة في صياغة المادة يصب في مصلحة تقوية المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية على حساب باقي المؤسسات الدستورية وفي مواجهة الحقوق والحريات العامة التي يضيق الخناق عليها بشكل واسع.

2/ أن يهدد هذا الخطر مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراثها: والمراد من اشتراط المؤسس الدستوري لهذا الشرط أن وجود الخطر وقيامه لا يكفي وحده أن يكون مبررا لرئيس الجمهورية لتقرير الحالة الاستثنائية، بل يجب أن تكون له

¹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص- ص: 453-454.

² سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص 100، وما بعدها.

³ وجدي غابرييل ثابت، سلطات رئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص- ص: 29-30.

⁴ موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية، مرجع سابق، ص 106.

انعكاسات وأثر مترتب عن قيامه بحيث يشكل تهديدا على المؤسسات الدستورية للدولة أو يمس باستقلالها أو سلامة أراضيها.

وهنا يظهر نوع من الغموض الذي يكتنف نص الفقرة لاسيما فيما يتعلق بعبارة "يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية" وفيما إذا كان المقصود منه مجرد الانقطاع المنتظم لها أو لسيرها أو الشلل التام وتوقفها كليا عن أداء مهامها¹.

ويفهم من هذا الشرط بأنه يجب أن ينصب الخطر على هاته المجالات الواردة على سبيل الحصر، أي أن يمس الخطر إحدى المؤسسات المنصوص عليها دستوريا دون أن يتعداها إلى غيرها من المؤسسات انطلاقا من التفسير الحرفي والضيق لعبارة المؤسسات الدستورية الواردة في نص المادة 107، وعلى رئيس الجمهورية تقدير مدى تهديد الخطر لهذه المجالات التي حددها الدستور صراحة².

وهنا نشير إلى مسألتين: الأولى أن المؤسس الدستوري نص على الخطر وشيك الوقوع وليس الخطر الحال، مما يفهم منه أن هذا الأخير أدعى إلى تقرير الحالة الاستثنائية مالم يتعدى إلى حالة أشد وطئا وهي الحرب (كما سنرى لاحقا)، وهو الأمر الذي بدوره يفسح مساحة كبرى لرئيس الجمهورية في استعمال سلطته التقديرية.

أما الثانية فتتمثل في أنه يفهم من نص المادة أن الخطر إذا وجد ولم يؤدي إلى تعطيل سير المؤسسات الدستورية ولم يهدد الاستقلال وسلامة التراب، فإن ذلك ليس مدعاة للجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية طالما أن القواعد القانونية والإجرائية كفيلة بمواجهة هذا الخطر. وعليه ومما سبق فإنه متى توافرت الشروط الشكلية والموضوعية التي سبق ذكرها أمكن لرئيس الجمهورية الإقدام على إعلان وتقرير الحالة الاستثنائية، وبالتالي وبحسب نص المادة 107 فقرة 4 يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات الاستشارية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية للجمهورية دون أن يكون مقيدا بمجال

¹ وفي هذا الصدد انقسم الفقه الدستوري إلى اتجاهين: اتجاه أول اعتنق أصحابه التفسير الضيق لمصطلح الانقطاع لسير المنتظم للسلطات العامة، فيرون أن اللجوء للحالة الاستثنائية مشروط بالعجز المادي للسلطات العامة وعدم قدرتها على أداء وظائفها، ولم يؤيد هذا الرأي سوى قلة من الفقهاء من بينهم بوردو وفيدال.

أما الاتجاه الثاني والممثل لغالبية الفقه الدستوري الفرنسي فيرى أنه يكفي تعثر السلطات العامة وصعوبة أداءها لوظائفها ولا يشترط العجز الكلي لمؤسساتها، وهو المعنى الموجود في فحوى نص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على الاجتماع الوجوبي للبرلمان، مما يعني قيام هاته المؤسسة (البرلمان) وأدائها وظيفتها وإلا كيف يكون اجتماعها مع العجز الكلي. (انظر الدكتور مراد بدران، الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة إدارة الجزائر، مجلد 10، عدد 02، سنة 2002، ص 32).

² غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية والقاضي الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، الجزائر، 2016/2015، ص 135.

محدد، ولعل من أبرز وأهم هاته الإجراءات التشريعية بأوامر طبقا للمادة 4/142 من التعديل الدستوري 2016.

الفرع الثاني : التشريع بالأوامر كأبرز مظاهر سلطة رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية

إن فكرة الظرف غير العادي الذي يمكن أن تمر به الدولة والذي قد يؤثر بشكل أو بآخر على استمرارها هو المبرر الأكبر الذي بموجبه برزت إلى الوجود السلطة الاستثنائية المخولة لرئيس الجمهورية تفاديا لما قد ينجم عنها كونه الدرع الحصين الذي يمثل وحدة الأمة وحماية استقرارها، ذلك أنه لا بد من الخروج من دائرة الاعتیاد والولوج إلى السلطة الاستثنائية حتى يمكن تجنب ما لا يمكن تداركه أو مواجهته في ظل الظرف العادي، ومن ثم تعتبر الصلاحيات غير العادية نظاما قانونيا استثنائيا يمكن رئيس الجمهورية من جمع كل السلطات ويسمح له بالتحلل من مبدأ المشروعية بغرض مواجهة الأخطار والتهديدات التي قد تصيب الدولة والمؤسسات الدستورية للبلاد وسلامة تراجمها واستقلالها، وإن كان نطاق ومجال هذه السلطة يتسع في مواجهة باقي السلطات، فإنه كان لا بد من حدود وضوابط تكبح من جماحها تفاديا للخروج عن الغرض من إقرارها.

لقد أولت المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 رئيس الجمهورية سلطة واسعة في الحالة الاستثنائية تمكنه حرية التصرف وتقدير التدخل من عدمه، وكذا اتخاذ الوسائل والتدابير المناسبة لمواجهتها بل وحتى اختيار وقت التدخل، كل ذلك في إطار ما يسمى المشروعية الاستثنائية الممنوحة له لاتخاذ جل ما من شأنه حماية الدولة ومؤسساتها. وإذ كان ما يبرر السلطة الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية هو تلك المشروعية الاستثنائية فإن أي خروج عن إطار الهدف المنشود من ورائها يعد خروجاً عن حدود تلك السلطة المقررة دستورياً، وبالتالي خروجاً على المشروعية. ولعل استقراء المادة 107 يقودنا إلى القول بعمومية النص وشموليته وبالتالي عدم وضوح حدود تلك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية مما يطلق العنان له في اتخاذ ما يشاء من تصرفات بداعي استثنائية الظرف من خلال تدخله وهيمته على المجال التشريعي المعقود أصلاً للسلطة التشريعية عن طريق الأوامر.

إلا أن بقاء هذه السلطة الاستثنائية بيد رئيس الجمهورية عن طريق تلك الأوامر الرئاسية وفقاً لأحكام المادة 142 و 107 من التعديل الدستوري 2016 متوقف على وجود الظرف غير العادي المتمثل في الخطر الداهم الذي يصيب استقرار الدولة وسلامتها، ويزول بزواله بالعودة للوضع الطبيعي، رغم أنه عملياً يصعب التخلي عن الإجراءات الاستثنائية دفعة

واحدة بل وجب الإبقاء على جزء منها ولو مؤقتا للتمكن من إعادة الوضع كما كان عليه سابقا¹.

وحق وإن كان المؤسس الدستوري قد ألزم رئيس الجمهورية استشارة بعض الهيئات كرئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري ومجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، إلا أن ذلك ليس كافيا لكبح السلطة التقديرية الواسعة له نظرا لعدم إلزامية الأخذ بهذه الاستشارات، كما أن عدم وضوح ودقة وحتى عدم كفاية النصوص القانونية المنظمة للظروف الاستثنائية وغيابها في الكثير من الأحيان يجعل من سلطة رئيس الجمهورية سلطة فعلية تهيمن في كل المجالات لاسيما المجال التشريعي وتجعل من البرلمان مجرد متفرج لا أكثر إلى حين انتهاء الظرف غير العادي، مما يؤكد على وجوب عدم استمرار تلك السلطة الاستثنائية بمجرد عودة الأمور إلى الوضع العادي منعا لذلك التغول وحماية للحقوق والحريات التي تتقلص مساحتها نتيجة لتلك السلطة لاسيما وأن جانبا كبيرا من الفقه الدستوري يضعها في خانة أعمال السيادة المحصنة ضد الرقابة.

وإذا كان رئيس الجمهورية يشكل نقطة الالتقاء التي تجسد وحدة الأمة والكافل لحمايتها من كل ما من شأنه أن يهددها أو يمس بها، كما أنه المشرع الأول عند حدوث الأزمات لاسيما فيما يتعلق بالمجالات والموضوعات التي تتعلق بهذه الأزمات من أجل الخروج منها وإنقاذ البلاد مما قد ينجر عنها من خطر وضرر ولإعادة السير المنظم لمؤسساتها الدستورية، فإن إنابته بهذا الدور التشريعي المخصص أصلا للبرلمان ترجع لعجز هذا الأخير عن إدارة هذه الأزمات ومواجهتها لاختلاف وجهات النظر حول الموقف التشريعي الأنسب والأصلح لتفاديها والخروج من دائرتها مما يستدعي اضمحلال الدور التشريعي للبرلمان وتحييده في حالة الاستثنائية، مما يفسح المجال واسعا أمام رئيس الجمهورية للاستئثار بالاختصاص التشريعي استثناء لمواجهة هاته الحالة.

وباستقراء الشروط الواجب توافرها لإقرار الحالة الاستثنائية كما ذكرنا أنفا يظهر سكون وجمود السلطة التشريعية في ممارسة نشاطها الأصيل أثناء هاته الحالة. فبالرجوع لنص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 فإنه يشترط لتطبيق وإقرار الحالة الاستثنائية وجود خطر داهم يهدد البلاد ويصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها وسلامة ترابها، الأمر الذي يفسح - في غياب معيار دقيق - المجال واسعا أمام السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

¹ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 78.

كما أن كل ما يهدد سلامة التراب واستقلال البلاد يثبت حق رئيس الجمهورية في إقرار الحالة الاستثنائية دون تقييده بتحديد مدة تطبيقها بخلاف حالي الطوارئ والحصار. ولعل اشتراط اجتماع البرلمان وجوبا بقوة القانون وفقا لنص المادة 107 ولزوم استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة يظهران نوعا من الأهمية الممنوحة للبرلمان كممثل للشعب لاسيما وأن في ذلك دلالة على عدم إمكانية حل البرلمان، إذ يشترط اجتماعه الوجودي، وهي محاولة لتبيان عدم تسلط رئيس الجمهورية واستثنائه بكل السلطات في الحالة الاستثنائية.

ومن كل ما سبق يظهر لنا المركز القوي والمتغول لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية مقابل السلطة المضمحلة المؤدية للاستبعاد الفعلي للبرلمان.

الفرع الثالث: ضوابط سلطة رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية

لئن كان المؤسس الدستوري الجزائري قد أولى رئيس الجمهورية حزمة من السلطات لمواجهة الحالة الاستثنائية بموجب نص المادتين 107 و 4/142 من التعديل الدستوري 2016، فإن هذا لا يجعل الأمر على إطلاقه لاسيما أن الحالات تتباين وتتمايز فيما بينها، وإذا كان رئيس الجمهورية قد حظى بوسع التدخل في المجال التشريعي عن طريق الأوامر في الحالة الاستثنائية، فإنه لا بد من ضوابط وحدود لذلك وفي مستهلها مراعاة الحقوق والحريات، كما أن ذلك لا يمنع من خضوعه وعدم إفلاته من الرقابة التي قد ينجم عنها قيام المسؤولية بطريقة أو بأخرى.

أولا: مراعاة العلاقة بالحقوق والحريات

من المؤكد ومما لا يدع مجالا للشك أن فكرة السلطة المخولة لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية تعطي له صلاحيات واسعة قد تؤدي في أغلب الأحيان إلى اتخاذ إجراءات وسن قوانين تقيّد بشكل كبير حقوق وحريات الأفراد وتضيّق من ممارستها كحق التظاهر وحق الاجتماع وحرية التعبير والصحافة مما يجعل مباشرة هذه الحقوق تختلف عنها في الظروف العادية.

والواقع أن ذلك يرجع إلى حالة الخطر الداهم المفضي لإعلان الحالة الاستثنائية التي فرضت هذا التوسع في سلطات رئيس الجمهورية مما قد يؤدي إلى تجميد بعض الحقوق وتنظيم ممارسة بعضها تماشيا مع الأوضاع السائدة وبحجة الحفاظ على المصلحة العامة واستقرار المؤسسات وسلامة الدولة مما يهددها من أخطار حالة أو وشيكة الوقوع، وهو الأمر الذي يعزز من صلاحيات السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ويعطيه الحق في إصدار أوامر تشريعية لها القوة القانونية، لأن فسخ المجال أمام ممارسة هذه الحقوق والحريات كما هو

الحال في الظروف العادية يؤدي إلى عجز الدولة عن التحكم في الأوضاع وعدم التمكن من تحقيق الأمن وإعادة المياه لمجاريها¹.

لكن هذا التبرير لا يمنع من إحداث ضمانات قانونية تكفل هذه الحقوق والحريات، فهذه الأخيرة مقررة بموجب نصوص الدستور وفي أحكام ومواضع متفرقة لاسيما المواد من 32 إلى 73 من التعديل الدستوري 2016، كما أن المادة 107 في فقرتها الرابعة تنص على أنه: "... يجتمع البرلمان وجوبا..." بمعنى أن الهيئة المكونة من النواب وممثلي الشعب تستمر في عملها بحيث ينعقد البرلمان بقوة القانون طيلة الفترة الاستثنائية ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يقوم رئيس الجمهورية بحله، مما يتيح للنواب مراقبة أعمال رئيس الجمهورية عن كثب مادام العمل بالدستور جاريا وفق ما يقره سموه على المنظومة التشريعية بل وعلى كل السلطات.

أضف إلى ذلك تلك الضمانة الهامة التي اقرها المؤسس الدستوري بموجب المادة 177 التي نصت على: "تؤسس محكمة للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجناح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامها.

يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذا الإجراءات المطبقة"، فهي تشكل رقابة فعلية تضمن عدم انحراف رئيس الجمهورية لاسيما في استخدامه للسلطة الاستثنائية وعدم خروجه عن إطار المشروعية، على أن يكون الأمر مجسدا بصورة واضحة ومحددة بعد صدور القانون العضوي المنظم لما جاءت به المادة سالفه الذكر.

ثانيا: آليات الرقابة وإثارة المسؤولية

من البديهي أن الاستمرار في العمل بالتشريعات القائمة في الأوقات العادية في جميع الظروف قد يجعل القانون مختلفا عن الواقع، لأن الحالة الاستثنائية التي قد تمر بها الدولة قد لا تسعف في علاجها ومواجهة آثارها النصوص التشريعية المعدة للظروف العادية²، ولهذا جرى العمل على أنه عندما يتوقع المشرع ظرفا استثنائيا معيناً فإنه يبادر إلى وضع حلول لمواجهة والتي منها منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية بموجب نص المادة 4/142.

¹ رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون عام، جامعة قسنطينة 2005، ص126.

² مدحت علي أحمد، المرجع السابق، ص04.

وإذا كان الهدف من ذلك هو الحفاظ على استقرار الدولة ومؤسساتها وسلامة ترابها فإن نيل الهدف لا يعني إضفاء الشرعية المطلقة على الوسيلة، إذ لابد من رقابة على هاته الوسيلة تضمن عدم الانحراف والتجاوز الذي يمهد لصناعة الدكتاتوريات، وعليه فإن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر تخضع لرقابة سياسية وقضائية ودستورية حتى لا تحيد عن الهدف منها.

1/ الرقابة القضائية:

في الواقع وجب التمييز بين فكرة إعلان الحالة الاستثنائية وبين الإجراءات المتخذة بشأنها أي لمواجهتها لمعرفة مدى خضوع هذه السلطة الاستثنائية لرقابة القاضي الإداري، فعلى اعتبار أن ما يقوم به رئيس الجمهورية في هاته الحالة إنما هو من منطلق كونه المسؤول الأول عن أمن وسلامة واستقرار البلاد والقاضي الأول فيها وبالتالي فإن ذلك من صميم واجباته الدستورية.

لذلك فإن جانباً كبيراً من الفقه الدستوري يرى أن هذه الممارسة من قبل رئيس الجمهورية تعتبر من قبيل أعمال السيادة التي تفلت من رقابة القاضي الإداري مراعاة لوجود الخطر الداهم الذي يقف وراء اتخاذ هذه التدابير.

ويرى الأستاذ المسعود شهبوب¹ بأن الذي يهم في مجال الرقابة القضائية هو ضرورة التمييز بين المبدأ وبين إجراءات التطبيق أي بين الحق وشكل ممارسته، حيث أن مبدأ إعلان الحالة الاستثنائية عمل سيادي بيد رئيس الجمهورية، في حين أن ممارسة هذا الاختصاص والإجراءات المتخذة بشأنه تكون وفقاً للإجراءات القانونية.

كما يرى الأستاذ مسعود شهبوب أن قرار إنهاء الحالة الاستثنائية هو الآخر من أعمال السيادة ولا يخضع لرقابة القضاء.

غير أن جانباً من الفقه يرى بأن القضاء الإداري يمكنه مراقبة الشروط التي من خلالها يمكن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، أي التحقق من قيام الخطر الداهم فعلاً وليس مجرد توقع وتنبؤ إمكانية حصوله، وذلك ما أقره القضاء المصري بمراقبة أسباب اللجوء للحالة الاستثنائية وتقدير مشروعيتها الإجراءات المتخذة في ذلك.

وإذا كان من تداعيات الظروف الاستثنائية أن يرخص تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية إلى حد كبير بموجب الدستور لأجل غاية واحدة وهي تحقيق استتباب الوضع وضمان استقرار وسلامة واستمرارية الدولة، فإن هذه الغاية يمكن أن ينظر فيها القضاء ويختص بالفصل فيها ليعضد عدم استخدام هذه السلطة لغاية أخرى خارج الهدف الممنوحة لأجله، وذلك في

¹ رباحي مصطفى، المرجع السابق، ص 143.

الحقيقة يشكل حماية للحقوق والحريات من جهة ورادعا لأي انحراف أو تجاوز في استعمال السلطة.

ومجمل القول أنه إذا كان قرار إعلان وتمديد وإنهاء الحالة الاستثنائية يفلت من مراقبة القاضي الإداري كونه عملا من أعمال السيادة فإن له أن يبسط رقابته على مدى تحقيق الشروط والغاية منها، وكذا مراقبة الإجراءات اللاحقة لإعلان الحالة الاستثنائية، أي على الإجراءات ما بين تاريخ الإعلان وتاريخ الإنهاء بما في ذلك احترام الإجراءات الشكلية كاستشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول واتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء فيما يتعلق بالحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 من التعديل الدستوري 2016.

2/ الرقابة البرلمانية:

بالرغم من أن المؤسس الدستوري قد أخضع سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر للرقابة البرلمانية في الظروف العادية بموجب الفقرة الثانية من المادة 142، إلا أنه قد أخرج سلطته في الحالة الاستثنائية من دائرة هذه الرقابة.

غير أنه أقر إجراء جوهريا بموجب المادة 107 من الدستور يتمثل في اجتماع البرلمان وجوبا طيلة قيام الحالة الاستثنائية، ولعل الحكمة من ذلك تبدو جلية متمثلة في تمكين ممثل الشعب من متابعة الأوضاع وتقرير التوصيات المناسبة بشأنها بإعطاء الرأي لرئيس الجمهورية وذلك إلى غاية انتهاء هذه الحالة وزوال دوافعها ومسبباتها.

فإن كان البرلمان يفتقر إلى الأسس الدستورية التي تمكنه من معارضة إرادة الرئيس المجسدة في الأوامر التشريعية فإن ذلك لا يمنعه من متابعة نشاط هذا الأخير خلال هذه الحقبة عن طريق طلب الاستفسارات الضرورية بشأن هذه الأوامر بمقتضى الأسئلة والاستجابات التي يمكن أن يوجهها البرلمان لاسيما حالة مخالفة الإجراءات الدستورية المقررة لإعلان الحالة الاستثنائية.

وخلاصة القول أن رقابة البرلمان على أعمال رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 تعد مستبعدة نسبيا، ذلك أن المعطيات والمتطلبات التي تفرضها هذه الحالة تضاعف من الدور القيادي السلطوي لرئيس الجمهورية وتضعف من دور السلطة التشريعية بغية الخروج العاجل من الأزمة، ليتحول بذلك رئيس الجمهورية إلى سلطة مرجعية تجمع في قبضتها بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية) الأمر الذي يحد من دور البرلمان في التشريع ومراقبة السلطة التنفيذية.

3/ الرقابة الدستورية:

يمكن القول أن الرقابة الدستورية على الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية تعد رقابة محدودة جدا لاسيما في ظل عدم فعالية الإخطار الدستوري رغم توسيع جهاته بموجب المادتين 187 و 188 من التعديل الدستوري 2016 خصوصا وأنه يحتج بأن هذه الأوامر تعد من قبيل أعمال السيادة، وعليه لا يتعدى دور المجلس الدستوري مجرد إبداء الرأي لرئيس الجمهورية باعتباره هيئة استشارية غير ملزمة في ظل اتساع السلطة التقديرية للرئيس.

إلا أنه يمكن الحديث على الرقابة الدستورية بوجه عام من خلال نصي المادتين 186 و 191 اللذان يقران ببسط المجلس الدستوري لرقابته على القوانين والتنظيمات والنصوص التشريعية مما قد يجعل جانبا من الفقه الدستوري يرى بانضواء الأوامر المتخذة سواء في الحالة العادية أو الاستثنائية تحت جناح هذه الرقابة باعتبارها نصوصا تدخل في المنظومة التشريعية في الدولة، وأن أي مخالفة لأحكام الدستور من طرف رئيس الجمهورية تعد من قبيل الخيانة العظمى التي تثير مسؤوليته.

ومن بين الذين رأوا بذلك الفقيه الفرنسي (بولاجر) وكذا الفقيه (دريفوس ودارسي) الذين كيفوا مخالفة رئيس الجمهورية في استعمال سلطته بالتشريع بأوامر لأحكام ونصوص الدستور على أنها خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى تحريك إجراءات الخيانة العظمى ضده¹ بسبب تقصيره في واجبه المتمثل في حماية مؤسسات الدولة واستقرارها وسلامتها، وما هذا إلا محاولة للوصول إلى فكرة التوازن بين السلطة والمسؤولية والذي حاول المؤسس الدستوري الجزائري إحقاقه من خلال نص المادة 177 رغم افتقاره للقانون العضوي المنظم له.

المبحث الثاني: المركز القانوني لرئيس الجمهورية أثناء تعطيل العمل

بالدستور إبان حالة الحرب

إذا كانت الظروف غير المألوفة الموصوفة بالاستثنائية تقتضي تعاملًا خاصًا يفضي إلى توسيع دائرة سلطات رئيس الجمهورية بما يتماشى وطبيعة الظروف وضرورة العمل على استتباب الأوضاع، فإن هاته الظروف قد تتفاوت وتتمايز من حيث الشدة والخطورة وضرورة التدخل لمجابهتها.

ورغم أن حالة الاستثنائية أشد وأخطر من حالي الطوارئ والحصار، إلا أن المؤسس الدستوري ألزم كل المؤسسات بما فيها رئيس الجمهورية بالانضواء تحت راية الدستور، على خلاف ما أقره في حالة الحرب التي تعد الأشد وطئًا والأكثر خطورة من بين كل الحالات

¹ رباحي مصطفى، المرجع السابق، ص 136.

الاستثنائية، الأمر الذي دفع إلى ضرورة تعطيل العمل بالدستور بغية مجابهة هاته الحالة انطلاقا منما تقتضيه من خصوصية في التعامل، مما يستدعي دراستها من خلال التعرّيج على ماهيتها (المطلب الأول) و من ثمة آثارها و الضوابط التي تحكمها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: حالة الحرب الأشد وطئا والأكثر خطورة

تعد حالة الحرب أشد وأخطر حالات الظروف الاستثنائية التي قد تمر بها الدولة، ذلك أنها تعد حالة حاسمة تصل بالتهديد على النظام والأمن العام إلى مداه الأقصى الذي يتطلب هو الآخر معاملة خاصة وإجراءات مدققة وحاسمة لمجابهته، مما يستدعي تجميع السلطات داخل الدولة في يد الجهاز التنفيذي ممثلا في شخص رئيس الجمهورية نظرا لدقة الظرف وعدم مألوفيته وخطورته على كيان الدولة ككل بصورة أشد وطئا من الحالات الاستثنائية الأخرى، ولهذا أولى المؤسس الدستوري الجزائري هذه الحالة عناية خاصة تتناسب وأهميتها، سواء من خلال النص على حالة التعبئة العامة المرتبطة ارتباطا وثيقا بحالة الحرب كونها مرحلة تحضيرية سابقة عنها (الفرع الأول)، أو من خلال جملة من الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها لدى الإقدام على إعلان حالة الحرب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعبئة العامة مرحلة تحضيرية سابقة لإعلان الحرب

لقد نص المؤسس الدستوري الجزائري على حالة استثنائية وغير عادية تضاف إلى الحالات المذكورة سابقا وهي حالة التعبئة العامة التي عادة ما تسبق حالة الحرب، والتي تعتبر إحدى صور حالات الضرورة أو ما يسمى بالظروف الاستثنائية. حيث نصت المادة 108 من التعديل الدستوري 2016 على: " يقرّر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني. "

والملاحظ على نص هاته المادة عدم تحديده لمفهوم حالة التعبئة العامة ولأسباب ودواعي إعلانها فاسحا المجال للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في ذلك. ويعرف بعض الفقه الدستوري حالة التعبئة العامة على أنها جعل المرافق العامة والخاصة والمجهود الحربي من عتاد وأفراد وأموال تحت طلب الحكومة، وبالتالي تأمين ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي¹.

¹ يسري العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري و التشريع الحكومي في فترات الحياة النيابية (دراسة مقارنة)، مجلة المحامي، السنة العشرون، 1996، مصر، ص 13.

كما تعرف بأنها إجراء عملي تمهيدي يهدف إلى مواجهة الحرب أو الكوارث الطبيعية، حيث يسخر للإدارة سلطات واسعة في سبيل ذلك كأن تقوم بالاستيلاء على عقارات الأفراد قصد استعمالها في تدريب الجيش أو تخزين الأسلحة والمعدات.¹

وعليه ومن خلال هاته التعاريف يُفهم أن حالة التعبئة العامة حالة سابقة لإعلان الحرب من جهة، ومن جهة أخرى قد ترتبط أيضا ببعض النوازل والكوارث كالأوبئة الخطيرة التي تهدد كيان الدولة أو الكوارث الطبيعية، وبالتالي فإن إيلاء المؤسس الدستوري الجزائري هذه الأهمية لحالة التعبئة العامة مرده إلى أن رئيس الجمهورية ملزم بالاستعداد والتحضير لمواجهة هذه الظروف من خلال جمع كل الإمكانيات والوسائل المادية الوطنية العامة والبشرية، خصوصا وأنه في حالة الحرب تكون الأمة في حالة استنفار قصوى وهو ما يتطلب إعداد العدة حيث ينفرد رئيس الجمهورية بالتصرف في كل إمكانيات البلاد، إذ يمكن اتخاذ إجراءات المصادرة وتأمين كافة الوسائل التي يراها ضرورية للتحضير للحرب، مع إمكانية اتخاذ إجراءات التجنيد الإجباري وتسليح الشعب وتكوين مجموعات للحرب وتقوية الحس المدني.²

وعليه فإن هاته الحالة تخول للسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في الخروج عن مبدأ المشروعية في صورته العادية والدخول في إطار المشروعية الاستثنائية وتقييد حريات الأفراد بصورة أشد.

أما عن سبب إعلان هاته الحالة فمرده إلى الخطر المحدق الذي يترتب بالدولة ومؤسساتها، إذ لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان التعبئة العامة إلا لمواجهة خطر شديد حال أو متوقع على الدولة داخليا كان أو خارجيا، ومن أمثلته احتلال جزء من أراضي الدولة من قبل دولة أخرى أو نشوب حرب أو ظهور بوادر لها ووجود توتر دولي يؤثر على الوضع في الدولة أو وجود تمرد أو عصيان داخلي، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلن عن التعبئة الجزئية لمواجهة خطر حال أو متوقع أقل شدة كالعدوان على أحد المرافق أو الأملاك العامة في المناطق الحدودية للدولة وتعرض المنشآت النفطية أو أحد الموارد الطبيعية أو الصناعية للخطر وإلحاق ضرر عمدي أو جسيم بالبيئة من قبل دولة أو جهة معادية أو حدوث كوارث طبيعية.³

ولذلك ومن خلال ما سبق نخلص إلى ذلك الارتباط الوثيق الموجود بين حالي التعبئة العامة والحرب على اعتبار أن الأولى (أي التعبئة العامة) تعد إرهابا من إرهابات فرضية إعلان الحرب، كما أنها تفسح مجالا آخر واسعا لسلطة رئيس الجمهورية في اتخاذ التدابير التي من

¹ غربي نجاح، المرجع السابق، ص 122.

² سحنين محمد، المرجع السابق، ص 107.

³ غربي نجاح، المرجع السابق، ص 123.

شأنها الحفاظ على استقرار وأمن الدولة وجعلها في أهبة لمواجهة أشد الظروف التي قد تواجهها الدولة والمتمثلة في حالة الحرب أو العدوان الواقع. وإن كنا نرى أن ما نصت عليه المادة 108 من التعديل الدستوري 2016 حول حالة التعبئة العامة لا يعدو كونه إجراء من الإجراءات الاستثنائية المخولة لرئيس الجمهورية والتي تفرضها حالة الضرورة، وبالتالي فهي ليست ظرفا أو حالة استثنائية بحد ذاتها بقدر ما هي إجراء أو تدبير يصلح أن يتخذه رئيس الجمهورية في كل الحالات المذكورة في المواد 105 و 107 و 109 من التعديل الدستوري 2016 لاسيما في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب باعتبارهما الأشد والأخطر.

ونشير في الأخير إلى أنه من الناحية الواقعية فإن الجزائر قد سبق لها وأن أعلنت هذه الحالة لأول مرة بموجب الأمر 67-124 المؤرخ في 08 يوليو 1967 والذي احتوى على 07 مواد، نصت المادة الأولى منه على: "يشرع في تعبئة جميع المواطنين"، وقد ألحق بهذا الأمر المرسوم رقم 67-125 المؤرخ في 08 يوليو 1967 والمتضمن تطبيق الأمر 67-124 المتعلق بإعلان حالة التعبئة العامة (وهو مرسوم صدر عن وزارة الدفاع الوطني تضمن أيضا 07 مواد)¹.

الفرع الثاني: تعريف حالة الحرب

لم تخلُ الدساتير الجزائرية منذ أول دستور سنة 63 وصولا إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 من النص على حالة الحرب باعتبارها إحدى أهم وخطر تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية، حيث نصت المادة 44 من دستور 63 على: "يعلن رئيس الجمهورية الحرب ويبرم السلم بموافقة المجلس الوطني"². كما نصت المادة 122 من دستور 76 على: "في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الحصول، حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع الحكومة والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن. يجتمع المجلس الشعبي الوطني، بحكم القانون. يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك". أما دستور 89 فقد نظم هاته الحالة في المواد 89، 90، 91 منه، حيث نصت المادة 89 على: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة

¹ غربي نجاح، المرجع نفسه، ص 123.

² الملاحظ على نص هاته المادة عدم نصها على شروط إعلان حالة الحرب واقتصره على ذكر الجهة المخولة والمختصة بإعلانها دون بيان الشروط والآثار، إلا فيما يتعلق بشرط شكلي وحيد وهو موافقة المجلس الوطني.

لميثاق الأمم المتحدة ، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن. يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا. ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك .

ولم يختلف صوغ النص في دستور 96 عن سابقه، إذ نصت المادة 95 منه على ذات الصياغة مع إضافة وجوب استشارة رئيس مجلس الأمة المستحدث بموجب هذا الدستور.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد عالج هاته الحالة في المادة 109 منه بنصها: " إذا وقع عدوان فعليّ على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملثمة لميثاق الأمم المتحدة، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوبا. ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يُعلمها بذلك."

ويتبين من هاته النصوص أن حالة الحرب هي الحالة الأكثر حسما والأشد خطورة وتأثيرا على أمن واستقلال واستقرار الدولة مقارنة بصور الظروف الاستثنائية السابق ذكرها، وهي الأشد والأقوى تأثيرا وتضييقا على حريات الأفراد وحتى على باقي السلطات التي تنحسر صلاحياتها لتتجمع بيد السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

وقد خلت الدساتير الجزائرية من النص على تعريف محدد لحالة لحرب تاركة الأمر للفقهاء مقتصرين على النص على شروطها وإجراءاتها والآثار المترتبة عن إعلانها.

حيث يعرف الفقيه روسو الحرب أنها قتال مسلح بين الدول بهدف تغلب وجهة نظر سياسية وفقا للقواعد المنظمة لحالة الحرب¹.

وعليه فإن حالة الحرب حسب هذا التعريف تنشأ بين دول ذات سيادة، وهو ما يميزها عن الاضطرابات الداخلية وعن الحرب الأهلية أو الحملات المسلحة ضد الثوار أو القراصنة أو الإرهاب لأنها قتال بين دولة وتنظيمات حكومية أو غير حكومية².

كما تعرف الحرب على أنها عداء ينشأ بين دولتين أو أكثر وينتهي حالة السلم بينهما، وتستخدم فيه القوات المسلحة في نضال مسلح تحاول فيه كل دولة إحراز النصر على أعدائها، ومن ثم فرض إرادتها عليهم وإملاء شروطها المختلفة من أجل السلام¹.

¹ حمزة نقاش، المرجع السابق، ص 202.

² غربي نجاح، المرجع السابق، ص 121.

وعليه فلا بد للحدّ من حالة الحرب من وقوع عدوان فعلي مسلح أو وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيش وممارسة بعض الأعمال تخريبية من قوى خارجية².

وفي هذا الصدد نميز بين نوعين من الحرب : حرب دفاعية وهي التي تدافع من خلالها الدولة عن نفسها ضد أي عدوان أجنبي فعلي سواء كان حالاً أو وشيك الوقوع معتمدة في ذلك على حق الدولة الطبيعي في الدفاع عن النفس وفقاً لقواعد القانون³، وهذا النوع من الحرب هو الذي تطرقت إليه المادة 109 من التعديل الدستوري 2016 وهي التي يصطلح عليها فقها وعرفاً بالحرب المشروعة.

أما النوع الثاني من الحرب فهو الحرب الهجومية والتي يقصد بها اعتداء الدولة على أراضي دولة أجنبية واحتلالها دون وجه حق، وهي التي يُصطلح عليها بالحرب غير المشروعة. وعليه فإن حالة الحرب التي أقرها المؤسس الدستوري الجزائري والتي خول من خلالها لرئيس الجمهورية سلطات جد واسعة تصل إلى حد الإنفراد بكل السلطات هي تلك الحرب الدفاعية دون الهجومية، والتي تهدف إلى حماية كيان الدولة وتراها والحفاظ على وجودها وسلامتها ضد أي عدوان أجنبي حالّ أو وشيك الوقوع.

الفرع الثالث: الشروط الشكلية والموضوعية لإعلان حالة الحرب

نصت المادة 109 من التعديل الدستوري 2016 على : " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوباً.

ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يُعلمها بذلك."

¹ جميل عبد الله القانفي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية، مصر، ص 115. وانظر أيضاً وائل أنور بندق، موسوعة القانون الدولي للحرب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.

² نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 191.

³ نصت المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة، إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدولي.

ومن خلال نص هاته المادة تتراءى لنا جملة من الشروط والضوابط الإجرائية التي أوجب المؤسس الدستوري الجزائري توافرها لدى قيام رئيس الجمهورية باستعمال سلطته في إعلان حالة الحرب، سواء فيما يتعلق بالناحية الموضوعية، أو بالناحية الشكلية (الإجرائية).

أولاً: الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب

بالرجوع إلى نص المادة 109 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت في فقرتها الأولى على: "إذا وقع عدوان فعليّ على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب."

فإن المؤسس الدستوري منح رئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحرب ضمن إطار قيدين موضوعيين يتمثلان في وقوع عدوان فعليّ أو وشيك الوقوع على البلاد وعجز الطرق السلمية عن صد هذا العدوان.

1/ وقوع عدوان فعليّ أو وشيك الوقوع على البلاد:

ويعتبر تحقق هذا الشرط أهم مبرر يتيح لرئيس الجمهورية الصلاحية الكاملة في الإقدام على إعلان حالة الحرب حفاظاً على أمن واستقرار البلاد وحماية للتراب الوطني من هذا الخطر الذي يهدد وجود الدولة وبقائها.

ويعرف الأستاذ سعيد بوشعير العدوان بأنه استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد السيادة أو السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى أو بأي شكل يتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة¹.

وقد ميزت المادة 109 من التعديل الدستوري 2016 بين نوعين من العدوان وهما العدوان الفعلي وكذا العدوان وشيك الوقوع، حيث يأخذ العدوان الفعلي طابعاً مادياً يتمثل في الهجوم المادي من طرف دولة أو مجموعة من الدول في شؤون البلاد الداخلية أو الخارجية باستخدام القوة العسكرية².

أما العدوان وشيك الوقوع فيتخذ طابعاً معنوياً سابقاً عن الهجوم المسلح وذلك من خلال جملة من المواقف والمظاهر التي لا تدع مجالاً للشك في وجود عدوان يوشك أن يقع ويهدد أمن الدولة وسلامة ترابها، وذلك مثل تهيؤ جيش العدو وحشده على الحدود والقيام بالدعايات المغرضة عبر مختلف وسائل الاتصال أو الإعلام بغية الاستفزاز والاستنفار وكل ما من شأنه أن يوجي بإرهاصات شن هجوم مسلح على الدولة.

¹ غربي نجاح، المرجع السابق، ص 146.

² الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991، ص: 558-589.

02/عجز الطرق السلمية عن صد العدوان:

وهو شرط يستقرأ ضمنيا، إذ لا يجوز لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب لإيقاف العدوان الخارجي الفعلي أو وشيك الوقوع، والذي يمس سيادة البلاد واستقلالها ووحدة ترابها إلا إذا عجزت الوسائل السلمية المعروفة في القانون الدولي العام كالمفاوضات الدبلوماسية والوساطة والتحكيم وغيرها عن تسوية الخلافات الدولية وصد العدوان¹.
وبتحقق هذين الشرطين الموضوعيين أمكن المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية إعلان حالة حرب لكن بعد المرور عبر جملة من الإجراءات الشكلية التي لا بد من القيام بها تحت طائلة بطلان وعدم مشروعية قرار الإعلان.

ثانيا: الشروط الشكلية لإعلان حالة الحرب

ألزمت المادة 109 من الدستور رئيس الجمهورية بقيود شكلية إجرائية محددة لا بد من مراعاتها عند لجوئه لإعلان حالة الحرب، وذلك تحت طائلة بطلان هذا الإعلان وتتمثل في:
01/ اجتماع مجلس الوزراء:

وقد اشترط المؤسس الدستوري هذا الشرط قبل الإعلان عن الحرب حتى تتم مناقشة الموضوع، غير أن هذا الإجراء لا ينجم عنه اتخاذ القرار من طرف المجلس لعدم اشتراط الدستور ذلك، وإنما يكفي اجتماع المجلس قبل إعلان حالة الحرب² دون أن تكون آراء أعضائه ملزمة للرئيس بدليل نص المادة الذي اشترط مجرد الاجتماع، على أن هذا الإجراء يبقى جوهريا لصحة قرار الإعلان.
كما قد يوعز اشتراط هذا الاجتماع إلى إلمام الوزراء وكذا الوزير الأول بأهم الجوانب في قطاعاتهم والتي قد ترتبط ارتباطا وثيقا بمدى الجاهزية والاستعداد للحرب.

02/ الاستماع للمجلس الأعلى للأمن:

فالجانب الأمني يعد من صميم اختصاص هذا المجلس، ولذلك اشترط المؤسس الدستوري وجوب استماع رئيس الجمهورية لآراء أعضاء هذا المجلس قبل إعلانه لحالة الحرب والإطلاع على وجهات نظرهم فيما يتعلق بالإستراتيجية العسكرية والفنية لصد العدوان الواقع على الدولة³، بحيث يتولى المجلس تقديم الاستشارة العسكرية والحربية لرئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهي استشارة لا يمكن الاستغناء عنها في مثل تلك الظروف الخطيرة التي تمر بها الدولة ومؤسساتها الدستورية، ويتمتع رئيس

¹ غربي نجاح، المرجع السابق، ص 147.

² موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية، مرجع السابق، ص 108.

³ غربي نجاح، المرجع السابق، ص 147.

الجمهورية باعتباره رئيسًا لهذا المجلس بكامل الحرية في اتخاذ القرار النهائي بعد الاستماع لأعضائه¹.

على أن الآراء المقدمة من هذا المجلس لا تحمل أي طابع إلزامي لرئيس الجمهورية، لكن الاستماع إليها يظل شرطًا لا بد منه تحت طائلة بطلان قرار إعلان الحرب.

3/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:

ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بوجود استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة قبل إعلان حالة الحرب بحسب نص المادة 109، وذلك باعتبارهما ممثلي البرلمان الذي يعكس الإرادة الشعبية، وانطلاقًا من أهمية دواعي هاته الاستشارة كونها تتعلق بقرار مصيري تتجه نحوه الدولة والأمة، وبالتالي لا بد من مشاركة ممثلي الشعب في صنع القرار، رغم أن هاته الاستشارة لا ترقى إلى الإلزامية وتقف فقط عند حدود الإجراء الشكلي الاستشاري لرئيس الجمهورية.

04/ استشارة رئيس المجلس الدستوري:

ومرد هذا الاشتراط هو المركز الهام الذي بات يلعبه رئيس المجلس الدستوري في الحياة السياسية بموجب ما أوكله إياه الدستور من جهة، ومن جهة أخرى فإن في هاته الاستشارة تعزيز لقرار رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب، وتبقى هذه الاستشارة هي الأخرى غير ملزمة كسابقاتها، الأمر الذي يعكس انفراد رئيس الجمهورية بقرار الحرب كسلطة استثنائية لا يشاركه فيها أحد إلا بصورة شكلية لا إلزام فيها.

المطلب الثاني: آثار إعلان حالة الحرب وضوابط سلطة رئيس الجمهورية

انطلاقًا من كون الحرب من أشد تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية، فإن ذلك ينعكس بصورة جلية على الوضع العام داخل الدولة، بما يفرض تعاملًا استثنائيًا لمواجهة ما هو الأمر الذي يظهر من خلال ما يترتب عنها من آثار (الفرع الأول) تستلزم إيجاد ضوابط لسلطة رئيس الجمهورية في مثل هاته الحالة إن أتيحت إمكانية ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآثار الناجمة عن إعلان حالة الحرب

لقد أجملت المادة 109 و المادة 110 من التعديل الدستوري 2016 النتائج والآثار التي تنجم عن لجوء رئيس الجمهورية إلى استعمال سلطته في إعلان حالة الحرب باعتبارها الظرف الأشد والأخطر على الإطلاق.

وباستقراء نص المادتين يمكن إجمال الآثار المترتبة عن إعلان حالة الحرب فيما يلي:

¹ موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية، مرجع سابق، ص 108.

أولاً: الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة فترة الحرب

نصت المادة 109 من التعديل الدستوري 2016 على ضرورة الاجتماع الوجوبي لغرفتي البرلمان كشرط جوهري في حالة الحرب طوال مدة قيام حالة الحرب، ويكون هذا الاجتماع بقوة القانون دون حاجة لاستدعائه من قبل رئيس الجمهورية أي بصورة تلقائية بمجرد إعلان حالة الحرب.

وهنا نشير إلى أن المؤسس الدستوري لم يشترط وجوب موافقة البرلمان على قرار رئيس الجمهورية بإعلان الحرب، على خلاف ما اقره في دستور 63 الذي أكد وجوب موافقة البرلمان من خلال نص المادة 44 منه¹، وهو نوع من التراجع لدور البرلمان في مثل هاته الظروف مقارنة بدستور 1963 مقابل تعزيز وتقوية سلطة رئيس الجمهورية.

وانطلاقاً من استحواذ رئيس الجمهورية على كافة السلطات إبان حالة الحرب بما فيها السلطة التشريعية فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يخول البرلمان حق المصادقة على نص تشريعي أو ممارسة اختصاص رقابي، إذ أن البرلمان لا يستطيع مباشرة سلطاته التي أسندها له الدستور إلى حين انتهاء حالة الحرب والعودة إلى العمل بالدستور².

والظاهر من نص المادة أن المؤسس الدستوري لم يشترط وجوب اجتماع غرفتي البرلمان معاً مما يوحي بأن الاجتماع يكون لكل غرفة على حدى.

وفي ظل تعطيل العمل بالدستور وشل البرلمان عن ممارسة دوره التشريعي والرقابي فإن وجوب اجتماع البرلمان طيلة فترة الحرب قد يجد تبريراً له في نص المادة 111 من التعديل الدستوري 2016 التي تلزم رئيس الجمهورية بعرض اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم على كل غرفة من البرلمان ليوافق عليها صراحة³.

كما قد يجد تبريراً وتفسيراً في نص المادة 102 فيما يتعلق بحالة شغور منصب رئيس الجمهورية، حيث يتمثل دور البرلمان في هاته الفقرة في أمرين:

- إعلان البرلمان المنعقد بغرفتيه ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه وتكليف رئيس مجلس الأمة بتولي رئاسة الدولة بالنيابة، وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء مدة 45 يوماً يعلن الشغور النهائي.

¹ تنص المادة 44 من دستور 63 على: "يعلن رئيس الجمهورية الحرب ويرم السلم بموافقة المجلس الوطني"

² عبد الله بوقفة، أساليب السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص-ص: 491-492.

³ تنص المادة 111 من التعديل الدستوري 2016: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما.

ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة."

- خلال حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته أي خلال فترتي 45 يوما أو 90 يوما لا يمكن تطبيق أحكام المادتين 109 و 111 من الدستور إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معا بعد استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن.

لهذا ونظرا للظرف الاستثنائي الذي تمر به البلاد يجتمع البرلمان وجوبا تحسبا لأي طارئ خاصة وأنه خلال هذه الفترة يكون منصب رئيس الجمهورية أكثر تهديدا فلا يفترض في حالة الشغور انتظار اجتماع النواب وأعضاء مجلس الأمة مما يعرقل الإجراءات التي يجب أن تتم في غاية السرعة نظرا لطبيعة الظرف الذي تمر به البلاد.¹

ويرى الأستاذ سعيد بوشعير أن تقرير اجتماع البرلمان في حالة الحرب يعني أن يبقى مجتمعا ويمارس صلاحياته التي تتناسب وظروف الحرب، وأن القول بغير ذلك يتنافى ونص الدستور، فلو كان المقصود إيقاف العمل بالدستور بمفهومه الشامل فما معنى اجتماع البرلمان وعلى أي أساس يتم هذا الاجتماع طالما أن الدستور معطل.²

غير أننا لا نتفق وهذا الطرح لاسيما وأن ظاهر نص المادة واضح ولا يحتمل استجداء التأويلات، فالمادة 110 تقر بإيقاف العمل بالدستور ولا يوجد ما يوحي بالإيقاف الجزئي له هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن ذات النص الدستوري يقرب بتجميع السلطات بيد رئيس الجمهورية بما فيها السلطة التشريعية، وبالتالي يبقى اجتماع البرلمان الوجوبي شكليا إلا فيما تعلق بما نصت عليه المادة 111 والمادة 102 اللتان أشرنا إليهما سابقا.

وهنا نشير إلى أن اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة فترة الحرب قد يتنافى وطبيعة الظرف، فمن الناحية الواقعية قد تجعل حالة الحرب اجتماعه متعذرا بل وأحيانا في حكم الاستحالة، لذا كان أحرى بالمؤسس الدستوري أن يتدارك صياغة المادة 09/110 بأن يضيف عبارة (مالم يتعذر ذلك) على نصها لتصبح: " ويجتمع البرلمان وجوبا مالم يتعذر ذلك".

ثانيا: وجوب توجيه خطاب للأمة

بعد استنفاد القيام بالإجراءات والشروط السابقة، ولدى تقرير رئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب، فإن المادة 109 أوجبت عليه توجيه خطاب للأمة يتضمن دوافع وأسباب إقدامه على هذا القرار ويخطر بها بمختلف الإجراءات والتدابير المزمع اتخاذها من اجل مواجهة العدوان الواقع أو الذي يوشك أن يقع على البلاد إلى حين استقرار الأوضاع واستتباب الأمن،

¹ لوشن دلال، المرجع السابق، ص 218.

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع السابق، ص 280.

لاسيما وأن هاته التدابير تطال جزءا كبيرا من الحقوق والحريات يصل إلى حد تعطيلها تماما بل وإلغائها ولو مؤقتا حتى نهاية الظرف، ومنه فإن هذا الخطاب يحمل في طياته المبرر وراء هاته التدابير المنعكسة على كل الوضع في البلاد بما فيها الحقوق والحريات العامة تغليباً لمصلحة الدولة وأمنها القومي، إذ بهذا الخطاب يضع رئيس الجمهورية الشعب في الصورة حول الحالة التي تعرفها البلاد وما ينجر عنها من مخاطر وما سيتخذه من إجراءات لرد العدوان والدفاع عن سلامة التراب الوطني وعودة البلاد بجميع مؤسساتها إلى وضعها الطبيعي¹.

ثالثا: تعطيل العمل بالدستور مدة قيام حالة الحرب

يرى كثير من الدارسين أن أخطر ما يمكن أن تتمخض عنه حالة الحرب هو غياب أي نظام قانوني داخل البلاد نتاجا لخطورة الظرف التي تقتضي إيقاف وشل العمل بالدستور، وبالتالي إهدار المبدأ القاضي بسموّ تغليباً للمصلحة العليا وحماية لكيان الدولة ووجودها. وقد كانت مسألة تعطيل العمل بالدستور طيلة فترة الحرب مثارا لجدل فقهي متواصل حول ما إذا كان هذا التعطيل تجميدا كلياً له، أم أن الأمر يتعلق بشل بعض أحكامه ونصوصه التي من شأنها عرقلة مسعى مجابهة الظرف المتعلق بالحرب، حيث اتجه البعض إلى قراءة للمادة 110 مفادها أنه يتعين أن لا يمس التعطيل إلا بعض الأحكام بصفة مؤقتة لاسيما منها المتعلقة بالحقوق والحريات باعتبارها المواد الأكثر عرضة لتعطيل فحواها، بحيث تضطر السلطات الإدارية إلى تقييدها تبعا لتلك الظروف الخطرة، مما يعني أن وقف العمل بالدستور طيلة قيام هذا الظرف الاستثنائي يعد تعطيلاً للضمانات المقررة لحماية الحقوق والحريات².

كما يستدل على جزئية هذا التعطيل من خلال بقاء المؤسسات الدستورية قائمة لاسيما البرلمان الذي يظل منعقدا طيلة فترة الحرب، كما أن تعطيل الدستور كلياً يقتضي شل كل نصوصه بما فيها ما يتعلق بحالة الشغور أثناء الحرب المنصوص عليها في المادة 102 و110، بل وأبعد من ذلك فإن في تعطيل الدستور شل حتى نص المادة 110 و111، وبالتالي غياب أي غطاء قانوني لما يمكن أن يقوم به رئيس الجمهورية ولما يمكن أن يترتب من آثار ونتائج بحالة الحرب، لذلك كان الأجدر والأحرى بالمؤسس الدستوري إعادة النظر في صياغة المادة 110 بإضافة عبارة: (يوقف العمل بالدستور إلا ما يتعلق بأحكام هذه المادة والمادة 111).

¹ حمزة نقاش، المرجع السابق، ص 213.

² غربي نجاح، المرجع السابق، ص 170.

وتعامل جانب آخر من الفقه مع ظاهرية النص الدستوري الذي يوحي بالإيقاف الكلي لأحكام ونصوص الدستور، ليكون رئيس الجمهورية بذلك أسمى سلطة فعلياً وقانونياً، ولتكون المادة 110 أكثر نص دستوري يقوي مركزه بصورة يستأثر فيها بكل السلطات.

رابعاً: تولي رئيس الجمهورية لكل السلطات

لقد قضت المادة 110 من التعديل الدستوري 2016 بتجميع وتمركز كل السلطات في يد رئيس الجمهورية، وتبعاً لذلك فإن هذا الأخير يختزل في شخصه كلا من السلطة التنفيذية والتشريعية وحتى القضائية امتداداً لما تمليه طبيعة الظرف لنكون أمام حالة أشبه بالنظام الدكتاتوري ولكن بصورة مدسترة، ولذلك أطلق البعض على هاته الفترة التي تتركز فيها جميع السلطات بيد رئيس الجمهورية مصطلح دكتاتورية الأزمة أو الدكتاتورية الدستورية أو الدكتاتور القانوني أو الدكتاتور المؤقت¹، وهذا يقتضي إهداراً تاماً لمبدأ الفصل بين السلطات، بل لكل أسس الديمقراطية ومبادئ النظام الديمقراطي انطلاقاً من كون المصلحة العليا للبلاد تفرض ذلك.

ولعل تجميع كل السلطات بيد رئيس الجمهورية هو بقصد تسهيل مهمته في صد العدوان الخارجي المحدق بالدولة ومؤسساتها وتعجيل إعادة الأوضاع إلى سابق عهدها في أسرع وقت ممكن، بحيث يترك له مطلق السلطة في تقدير ما يراه مناسباً من إجراءات وتدابير لاستعادة الأمن والاستقرار وإعادة السير المنتظم للمؤسسات الدستورية العامة في الدولة، دون أن يكون مقيداً بانتهاج أسلوب معين ودون أن يكون مجبراً على انتظار القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية²، فله سلطة التشريع عن طريق الأوامر طيلة هاته الفترة حيث يستحوذ رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية برمتها ولا يفوض في موضوع معين فقط³.

خامساً: تمديد العهدتين الرئاسية والبرلمانية

لم يغفل المؤسس الدستوري الجزائري إمكانية انتهاء العهدة الرئاسية أثناء مدة الحرب من خلال ما قضت به الفقرة 2 من المادة 110 بنصها: " وإذا انتهت المدّة الرئاسيّة لرئيس الجمهوريّة تمّدّد وجوباً إلى غاية نهاية الحرب".

فبمقتضى هذا النص يتم تمديد عهدة رئيس الجمهورية إذا ما انتهت إبان هذا الظرف الاستثنائي، فهي تمديد وجوباً وبقوة القانون لاسيما في ظل غياب وتعطيل الأطر القانونية المنظمة لها سواء فيما يتعلق بالدستور أو بقانون الانتخابات، وذلك إلى غاية انتهاء الحرب

¹ يعي الجمل، المرجع السابق، ص 150.

² غربي نجاح، المرجع السابق، ص 172.

³ موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مرجع السابق، ص 111.

واستتباب الوضع وعودة المياه إلى مجاريها، ليكون بذلك امتداد عهدة رئيس الجمهورية واقعا فرضته الأوضاع الاستثنائية التي تمر بها الدولة والتي من غير المعقول الحديث فيها عن انتخابات رئاسية جديدة، ولنكون بذلك أمام تطبيق عملي لنظرية الموظف الفعلي التي ابتدئها مجلس الدولة الفرنسي لمثل تلك الظروف، بحيث يتمتع طيلة فترة الحرب بالشرعية الدستورية وتعد تصرفاته مشروعة لا تخضع لرقابة القاضي الإداري¹.

على أن هذا التمديد الوجودي للفترة الرئاسية ينتهي بانتهاء حالة الحرب واستقرار الأوضاع، لتعود التشريعات العادية إلى سريانها الطبيعي وبالتالي يتم تنظيم انتخابات رئاسية جديدة. كما عالجت الفترتان الأخيرتان من المادة 110 مسألة شغور الرئاسة المترامن مع حالة الحرب بنصها: " في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية.

في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المبينة سابقا."

وعليه فإنه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية الناجم عن مانع سواء كان مؤقتا أو نهائيا بسبب العجز الصحي الناتج عن المرض الخطير أو المزمّن أو بسبب الاستقالة أو الوفاة أو أي مانع آخر يحول دون مباشرته لمهام رئاسة الجمهورية كالاختطاف مثلا، فإن رئيس مجلس الأمة يتولى مهام رئاسة الدولة ويتمتع بكافة الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، أي نفس الاختصاصات التي حولها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية، على أن يمتد تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة طيلة فترة الحرب مهما كان أمدها طال أم قصرت.

وفي حالة اقتران شغور المنصبين (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة) بسبب أو لآخر فإنه يتولى رئاسة الدولة رئيس المجلس الدستوري، والذي يخول نفس الصلاحيات سابقة الذكر. أما بالنسبة لانتهاء العهدة البرلمانية أثناء فترة الحرب لاسيما وأنه يفترض أن يظل مجتمعا وجوبا فإن الأمر وإن كان يكتنفه نوع من الغموض إلا أنه قد يجد له مخرجا دستوريا من خلال نص المادة 119 فقرة 4 و5 من التعديل الدستوري 2016 بنصها: " لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية.

ويثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا هذه الحالة بقرار، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري."

¹ غربي نجاح، المرجع السابق، ص 172.

فباستقراء نص الفقرتين يظهر لنا إمكانية تمديد عهدة البرلمان بصورة استثنائية في حالة وجود ظروف توصف بأنها خطيرة جدا تحول دون إجراء انتخابات تشريعية عادية، لكن التمديد هنا لا يعد وجوبيا حيث تم ضبطه بشروط تجعل مسألة التمديد معلقة على إرادة رئيس الجمهورية، لأن إثبات البرلمان لاستحالة إجراء انتخابات عادية معلق على شرط واقف هو الاقتراح الرئاسي، وهذا ما تدل عليه المصطلحات الواردة في النص.

كما قد يحتمل نص المادة 119 تأويلا آخر وهو أن يتعلق فقط بحالات الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية، أما في حالة الحرب فإن استحالة إجراء انتخابات تشريعية أمر مفترض لا يحتاج إلى إثبات، وبالتالي تمدد عهدة البرلمان تلقائيا دون الحاجة إلى نص خاص¹.

الفرع الثاني: إمكانية الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية خلال فترة الحرب

إن استثنائية الظرف الناجمة عن الخطر الحال أو وشيك الوقوع المهدد لسلامة الدولة ومؤسساتها يوسع بشكل مطلق من سلطات رئيس الجمهورية أثناء هذا الظرف، الأمر الذي يخوله اتخاذ كل ما يراه مناسبا لمواجهته لاسيما في ظل تعليق العمل بالدستور وتجميع كل السلطات بيده، مما يعني غياب الأطر القانونية الضابطة لهاته السلطات، وهو ما يجعلها محلا للسلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية، وهذا ما يدعوا إلى التساؤل عن مدى إمكانية الرقابة على هاته السلطات خاصة في ظل الغياب التام للنص الصريح على هاته الرقابة، الأمر الذي يجعل من الصعوبة بما كان تحديد معالمها والحديث عنها.

وفي هذا الإطار لابد من التمييز بين قرار إعلان حالة الحرب والذي يتم ضمن إطار فترة العمل بالدستور وبين الإجراءات والتدابير اللاحقة لقرار الإعلان والتي تكون خلال تعطل الدستور، ذلك أن هذه الرقابة لا بد لها من سند قانوني يخول للهيئات المنوطة بها مباشرتها سواء تعلق الأمر بالمجلس الدستوري أو البرلمان أو حتى القضاء، فالرقابة على قرار إعلان حالة الحرب يمكن أن يثار فيما يتعلق بمدى احترام رئيس الجمهورية للشروط المنصوص عليها في المادة 109 من التعديل الدستوري 2016².

فإذا كان البعض يرى في الشروط الشكلية المتمثلة في جملة الاستشارات المنصوص عليها في المادة سابقة الذكر قيودا على سلطة رئيس الجمهورية رغم افتقارها لعنصر إلزامية الأخذ بها،

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 167.

² تنص المادة 109 على: "إذا وقع عُدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يُعلمها بذلك."

فإن البعض يرى في خروجها وإفلاتها من دائرة الرقابة بسبب عدم إمكانية اللجوء إليها من منطلق القوة القاهرة، وحتى وإن كان اللجوء إليها والقيام بها ممكناً فإنه من السهل إثبات عدم إمكانية الاتصال بالهيئات المعنية بالاستشارة نظراً لضرورة التدخل بسرعة لمواجهة الخطر أو القوة القاهرة التي تحول دون الاتصال بهاته الأجهزة، ناهيك عن افتقارها ته الاستشارات لطابع الإلزام إذ لا يوجد ما يلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بفحواها، كما أن الشرط الموضوعي المتمثل في الخطر الحال أو وشيك الوقوع المهدد لسلامة الدولة يقع ضمن دائرة السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية وبالتالي يعد من العسير اعتباره قيماً على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب، وعليه فإن فرض أي نوع من الرقابة على تكييف الرئيس للوضع يعد شبه مستحيل، ومنه لا يمكن الاعتماد على هاته الشروط (سواء الشكلية أو الموضوعية) كأساس لإثبات مخالفة رئيس الجمهورية للدستور.

وإذا كان المفروض أن المجلس الدستوري الذي كلفه المؤسس الدستوري بالسهر على احترام الدستور وفقاً لما قضت به المادة 01/182 من التعديل الدستوري 2016¹ مختصاً بمدى احترام رئيس الجمهورية لمقتضيات النصوص الدستورية في إعلان حالة الحرب أي مدى احترامه للإجراءات المحددة في المادة 109، وفي غياب التحديد الدقيق لأساس هذه الرقابة فإن هاته الهيئة (المجلس الدستوري) لا يمكنها بسط رقابتها على إعلان حالة الحرب لأنه من الصعب جداً إثبات عدم احترام الرئيس للدستور.

كما أن استثناء المجلس الدستوري من قائمة الهيئات الاستشارية المنصوص عليها في المادة 109 من الدستور يحول دون هذه إمكانية، إضافة إلى أن وقف العمل بالدستور يحول هو الآخر دون اعتبار هذه الهيئة مختصة بمراقبة هاته الأعمال².

وإذا كانت مسألة مباشرة صلاحية إعلان حالة الحرب من قبل رئيس الجمهورية تتم في إطار العمل بالدستور أي أنها تباشر تحت غطاء قانوني متمثل في الدستور وفقاً لشروط محددة مسبقاً، فإن الإجراءات والأعمال المتخذة من قبل رئيس الجمهورية أثناء الحرب تتم خارج إطاره، لهذا فإنها تخرج وتفلت من أي رقابة لعدم وجود أي هيئة تختص بذلك من جهة، ومن جهة أخرى لالتقاء كل السلطات في شخص الرئيس وتجميعها في يده الأمر الذي يبقى رهين السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية لاتخاذ ما يراه ملائماً لمداخلة الخطر الحال أو وشيك الوقوع المهدد لسلامة الدولة وأمنها، وعليه يظل رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة

¹ تنص المادة 01/182 على: "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور".

² لوشن دلال، المرجع السابق، ص 226.

التي تقرر دون أن تخضع لأي نوع من أنواع الرقابة المؤسساتية لغياب النص الدستوري الصريح بل ولغياب النص الدستوري إجمالاً. والحقيقة أنه وبالعودة إلى ما سبق ذكره فإنه على الرغم من أن الرئيس مقيد بجملة من الشروط الموضوعية والشكلية، إلا أن هذه الشروط يغلب عليها الطابع السياسي ولا تستند إلى معايير قانونية دقيقة تتيح بسط رقابة مؤسساتية موضوعية على الأقل للتأكد من مدى توافر الشروط الخاصة لهاته الحالة، فحتى وإن أخذ بعين الاعتبار أن مؤسسة رئيس الجمهورية في أوقات تهديد النظام يجب تمكينها من كافة الوسائل القانونية والمادية لحماية الدولة والتصدي بإجراءات سريعة وفعالة للخطر، إلا أن هذه الحماية تقتضي بالمقابل دسترة قيود حقيقية تمنع الرئيس من إساءة استعماله لاختصاصاته في الظروف الاستثنائية لاسيما في الحالة الأشد وهي الحرب.

أما إبقاء إرادة رئيس الجمهورية وحدها ضامنة لعودة المشروعية العادية والسير العادي للمؤسسات الدستورية في حالة الحرب، فإن ذلك يتضمن أيضا خطرا محققا بالدولة إلى جانب الظرف غير العادي (الحرب) نظرا لغياب الضمانات الدستورية الفعالة لإعادة النظام القانوني العادي، ومن هذا المنطلق تبرز أهمية وضرورة إقرار مسؤولية رئيس الجمهورية عن ممارسة جميع صلاحياته الاستثنائية¹ وإعادة النظر في مسألة التعطيل الكلي للدستور وجمع السلطات بيد الرئيس، وإقرار جملة من الضمانات الرقابية المؤسساتية منعا للتغول والتعسف المفضيان إلى الدكتاتورية والاستبداد لاسيما فيما يتعلق بضمانات إنهاء العمل بتلك الإجراءات المتخذة فور انتهاء الظرف المسبب لها.

وفي هذا الصدد وبالرجوع إلى نص المادة 111 من التعديل الدستوري 2016² نجد أنها قد ألزمت رئيس الجمهورية في حالة توقيعه على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم بتلقي رأي المجلس الدستوري، حيث يجب أن يجتمع المجلس الدستوري ويبدى رأيه فورا بمجرد طلب رأيه الاستشاري طبقا لأحكام المادة 83 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري³. ثم يقوم الرئيس بعرض هذه الاتفاقيات على غرفتي البرلمان للموافقة عليها صراحة، أي أن قرار رئيس الجمهورية بإنهاء حالة الحرب لا بد وأن يكون مقرونا بالموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان.

¹ مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 170.

² تنص المادة 111 من التعديل الدستوري على: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما.

ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة."

³ تنص المادة 83 على: "عندما يستشار المجلس الدستوري في إطار أحكام المادة 111 من الدستور يجتمع ويبدى رأيه فورا".

لكن هاته المسألة تثير العديد من الإشكاليات، إذ كيف يمكن الحديث عن تطبيق المادة 111 و149 في إطار إيقاف العمل بالدستور وتجميع السلطات بيد رئيس الجمهورية؟، لذا كان الأجدر بالمؤسس الدستوري قبل إنهاء الرئيس لحالة الحرب إلزامه بإعادة العمل بالدستور ومن ثم إقرار الإنهاء بعد استشارة المجلس الدستوري والموافقة الصريحة للبرلمان. ومن جهة أخرى إذا سلمنا جدلاً بإمكانية تطبيق المادة 111 من الدستور يثور التساؤل حول حالة قيام رئيس الجمهورية باتخاذ قرار إنهاء حالة الحرب دون استشارة المجلس الدستوري ودون العرض على غرفتي البرلمان، فهل يثير الأمر مسؤولية الرئيس ويعد خرقاً للدستور وإخلالاً جسيماً بأحكامه مما يجعله ضمن دائرة الأعمال الموصوفة بالخيانة العظمى المستوجبة لمساءلة رئيس الجمهورية رغم ما سبق الحديث عنه في هذا الإطار. كما أن التساؤل يثور في حالة الرأي المعارض لقرار الإنهاء من قبل المجلس الدستوري، أو عدم موافقة البرلمان الصريحة على إقرار الإنهاء فهل يتم إنهاء حالة الحرب، أم أنها تظل قائمة رغم انتهاءها عملياً؟. لذا كان على المؤسس الدستوري أن يعالج هاته المسائل بصورة أدق وأوضح درءاً لكل الإشكاليات التي يمكن أن تثار بهذا الخصوص.

خاتمة

خاتمة:

لقد بدى لنا جليا من خلال هذا البحث المكانة التي باتت تحظى بها السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، إذ أصبحت تشكل ركيزة ترتفع على عرش السلطات في الدولة انطلاقا من العناية التي أولاها لها المؤسس الدستوري على غرار العديد من الأنظمة السياسية في العالم.

ولعل الفكرة الداعية إلى عقلنة البرلمان كانت الحجر الأساس في إعادة الاعتبار لهاته السلطة بغية إحداث نوع من التوازن بينها وبين المؤسسة التشريعية.

ويشكل رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري محور هاته السلطة المهيمن عليها بالدرجة الأولى وعلى باقي المؤسسات الدستورية في ظل التقهقر الواضح الذي باتت تشهده ابتداءً من دستور 1976 الذي أرسى قواعد تركيز السلطة في شخص رئيس الجمهورية، رغم محاولة المؤسس الدستوري تدارك ذلك من خلال دستور 1989 وما لحقه من تعديلات بإعادة نوع من التوازن بين السلطات من خلال التكريس الدستوري للفصل المرن بينها، والقائم على أساس التعاون الذي يقتضي نوعا من التداخل.

وقد ظل رئيس الجمهورية يضطلع بنصيب الأسد من اهتمام المؤسس الدستوري، بدءاً من التنصيب على طريقة توليه للمنصب مرورا بتنظيم عهده ووصولاً إلى الاختصاصات التي يناط بها في تسييره لشؤون الدولة، والتي يفترض أن تنطلق من المسؤولية الملقاة على عاتقه انطلاقاً من التفويض الشعبي له من خلال عملية الانتخاب.

ولذلك حرص المؤسس الدستوري على تبيان الأسلوب المعتمد في إسناد السلطة من خلال انتهاجه لنظام انتخابي أغلبي يقوم على أساس الاقتراع العام السري والمباشر طبقاً لما قضت به المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016، هذا الأسلوب الذي يعد من أهم مقومات الديمقراطية الحديثة والتي طالما ناشدتها الأنظمة الدستورية في العالم.

ولم يكتفِ المؤسس الدستوري بالتنصيب فقط على أسلوب تولي منصب رئاسة الجمهورية، أي بما يتعلق بمرحلة الانتخاب بل تعدى ذلك إلى تنظيم مراحل سابقة ممهدة لذلك، من خلال تكريسه لحق الترشح المكفول لكل مواطن توافرت فيه جملة من الشروط، منها ما تم النص عليه بموجب المادة 87 من التعديل الدستوري 2016 ومنها ما تم تنظيمه وتحديده بموجب القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم لاسيما في مادته 39، والتي تعد شروطاً مقيدة لحق الترشح انطلاقاً من أهمية المنصب.

كما أولى المشرع جانبا من الأهمية لأجال وإجراءات عملية الترشح سواء فيما تعلق باستيفاء الملف المطلوب أو بالمجال الزمني المحدد لتقديمه، ولهذا كان لاستحدثاته للسلطة الوطنية

المستقلة للانتخابات دور بارز في إرساء معالم المصداقية لمسألة الترشح، التي كانت و أجلٍ قريب أشبه بالتمثيلات المسرحية، هاته السلطة التي تظل مواكبة لجميع مراحل هاته الانتخابات بما فيها مرحلة الحملة الانتخابية التي تعد اللقاء الأول الذي يجمع المترشح بالهيئة الناخبة والتي تقوم على جملة من المبادئ كالمساواة والتزام الحياد من الإدارة وصحة وسلامة الوسائل المستخدمة فيها بما يكرس النزاهة المنشودة، حيث نظم المشرع هاته المرحلة من حيث مدتها ووسائلها وكذا تمويلها.

هذا بالإضافة إلى التأطير القانوني للمرحلة المعاصرة للعملية الانتخابية من خلال إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على سير عملية التصويت وكذا عمليتي الفرز وإعلان النتائج إشرافا كاملا وفقا لما تقتضيه قواعد الشفافية والنزاهة، لتتمخض بذلك العملية الانتخابية عن عهدة رئاسية للمترشح الفائز تتخذ من أداء اليمين الدستورية المنصوص عليها بموجب نصي المادتين 89 و90 من التعديل الدستوري 2016 انطلاقة حقيقية لها.

والمتمتع لعمر التجربة الدستورية الجزائرية يلحظ ذلك التذبذب الذي طالما راود المؤسس الدستوري حول مسألة إطلاق أو تقييد الفترة الرئاسية، أين تم تقييدها بموجب دستور 1996، الأمر الذي لم يدم طويلا إذ تم إطلاقها بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2008 بدوافع سياسية مبنية على احتكار السلطة، أين خرج المجلس الدستوري آنذاك ليبرر هذا الاطلاق بمقتضيات الديمقراطية، غير أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 عاود المؤسس الدستوري النص على تقييدها بعهدتين فقط أين برر المجلس الدستوري ذلك أيضا بمقتضيات الديمقراطية، بل وأكثر من ذلك فقد جعلها المؤسس الدستوري من مواد الحظر الموضوعي التي لا يطالها التعديل بموجب المادة 212 فقرة 08 من التعديل الدستوري 2016. كما لم يغفل المؤسس الدستوري مسألة انقضاء العهدة الرئاسية سواء تعلق الأمر بالانتهاء الطبيعي لها الناتج عن استيفاء الحيز الزمني لها والمحدد بخمس (5) سنوات وفقا لما قضت به المادة 88 من التعديل الدستوري 2016، أو فيما يتعلق بحالة الشغور بنوعيه المؤقت والنهائي الناجمين عن المانع المتعلق بالمرض الخطير أو المزمّن أو عن الاستقالة والوفاة المفضيين إلى الانقضاء النهائي للعهدة، وهو الأمر الذي ظل ماثرا لجدل ولغط كبيرين على الساحة السياسية والقانونية في الجزائر.

وعليه فإن الأسلوب الانتخابي المنتهج من قبل المؤسس الدستوري والإطار التنظيمي لمراحل العملية الانتخابية الممهدة والمعاصرة واللاحقة لها وكذا التنظيم الدستوري لمسألة العهدة الرئاسية، كل ذلك يشكل اهتماما خاصا وتدعيما واضحا وتقوية جلية للمركز القانوني لرئيس الجمهورية باعتباره قائد دفة الحكم ومجسد وحدة الدولة والأمة، ولذلك فإن وصوله إلى منصب الرئاسة عن طريق الانتخاب يشكل عقدا اجتماعيا بينه وبين الشعب، وأداؤه لليمين

الدستورية يرتب حقا للشعب والتزاما من قبل رئيس الجمهورية، هذا الالتزام يفضي الى نشوء مسؤولية على عاتقه.

ولذلك فإن مسؤولية رئيس الجمهورية لا تقوم على أساس الاختصاصات الممنوحة له بقدر ما تقوم على التفويض الشعبي الذي يجعله محلا لها.

وباستثناء ما جاء في دستور 1963 فقد ظل المؤسس الدستوري عبر كل الدساتير اللاحقة في منأى تام عن إقرار أية مسؤولية على رئيس الجمهورية مهما كانت طبيعتها، سواء أمام المؤسسات الدستورية أو أمام الشعب بصورة صريحة، رغم محاولته مسaire بعض التشريعات المقارنة من خلال إقراره للمسؤولية أمام المحكمة العليا للدولة عن جريمة الخيانة العظمى بنص المادة 177 من التعديل الدستوري 2016، هاته المادة التي ولدت ميتة لاسيما في ظل غياب أو تغييب القانون العضوي المنظم لها، وفي ظل الغموض الذي يكتنف تشكيلها وإجراءاتها، وماهية الخيانة العظمى التي تعد أساسا لقيامها، ولذلك فإن النص عليها لا يعدو كونه مجرد حبر على ورق، بل ومجرد حفظ لماء وجه الدستور الجزائري أمام التشريعات المقارنة.

أما الحديث عن المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية أمام البرلمان فيظهر من خلال التحليل الضمني وليس النص الصريح في علاقة رئيس الجمهورية بالمؤسسة التشريعية بإقرار المسؤولية السياسية له نتيجة إصدارلائحة تتضمن عدم الموافقة على السياسة الخارجية بعد مناقشتها، أو عدم الموافقة على الأوامر الرئاسية المعروضة عليه أو حتى عدم الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

أو من خلال قيام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية الناجمة عن علاقة الحكومة بالبرلمان من خلال رفض مخطط عمل الحكومة الذي يعد رفضا غير مباشر لبرنامج رئيس الجمهورية، أو من خلال إيداع البرلمان لملتمس الرقابة الذي يعد أخطر آلية يمكن أن يحركها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، وكذا من خلال التصويت بعدم الثقة على طلب الثقة المقدم من الحكومة والذي يعد بدوره رفضا غير مباشر من قبل البرلمان لبرنامج رئيس الجمهورية.

أضف إلى ذلك فإن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية قد تثار أمام الشعب الذي كان مصدرا لإسناد السلطة إليه عن طريق الانتخاب، وذلك من خلال ما قد تتمخض عنه نتائج الانتخابات الرئاسية أو الاستفتاء الشعبي أو الانتخابات التشريعية من نتائج تعكس الموقف المعارض لسياسة الرئيس وبرنامجهم.

وعموما فإن الحديث عن المسؤولية أيا كانت طبيعتها ليس إلا مجرد قراءات بين السطور وتحليلات وتأويلات استجدائية لإيجاد إشارة ولو ضمنية غير مباشرة في ظل غياب النص الصريح في الدستور.

هذا التغيير لأي نص دستوري يكرس مسؤولية رئيس الجمهورية تأكيد صارخ على قوة مركزه في مواجهة باقي المؤسسات الدستورية، والذي يجعله في منأى عن أي مساءلة، رغم تعارض ذلك مع المبدأ المفضي إلى تواجد المسؤولية حيثما تواجدت السلطة، وبالتالي غياب أي توازن بينها وبين ما تم تخويله لرئيس الجمهورية من صلاحيات واختصاصات واسعة، في ظل التقهقر الواضح للصلاحيات الممنوحة للوزير الأول باعتباره القطب الثاني للسلطة التنفيذية.

ونظرا لأهمية منصب رئيس الجمهورية وهيمنته المؤسساتية وتربعه على قمة الهرم السلطوي أوكل له المؤسس الدستوري جملة من الصلاحيات الواسعة والسلطات المتزايدة، سواء تعلق الأمر بالظروف العادية أو بالظروف الاستثنائية.

فأما ما خوله التعديل الدستوري سنة 2016 لرئيس الجمهورية من اختصاصات في ظل الظروف العادية، فيمكن التمييز فيه بين اختصاصاته في المجال التنفيذي من جهة، ومن جهة أخرى اختصاصاته المرتبطة بالمجالين التشريعي والقضائي.

ففيما يتعلق بالمجال التنفيذي فيمكن التمييز بين صلاحياته على الصعيد الداخلي، وكذا على الصعيد الخارجي، إذ يضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات تنفيذية واسعة على الصعيد الداخلي تبدأ من رئاسة مجلس الوزراء طبقا لنص المادة 91 فقرة 04 والذي يضم الوزير الأول وطاقمه الحكومي وينفرد بصلاحيات استدعائه وتحديد جدول أعماله، هذا المجلس الذي يجعل رئيس الجمهورية على اطلاع دائم بكل المستجدات التي تخص مختلف القطاعات في الدولة.

كما يضطلع بسلطته في التعيين والعزل في مختلف الوظائف العليا في البلاد وفقا لما قضت به النصوص الدستورية والقانونية، على غرار نص المادة 91 فقرة 5 التي تخول له تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وكذا المادة 92 التي تمنحه سلطة التعيين في العديد من الوظائف والمناصب العليا في الدولة كالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية وتعيين كل من رئيسي المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحافظ بنك الجزائر والقضاة والولاة وكذا التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، هذا بالإضافة إلى العديد من الوظائف الأخرى المنصوص عليها بموجب القانون.

ويعتبر كثير من فقهاء القانون الدستوري الإجراءات اللاحقة لعملية المصادقة على التشريع والمتمثلة في الإصدار والنشر من قبيل الصلاحيات التنفيذية لرئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 144 من الدستور، رغم ما يكتنف الطبيعة القانونية لهذه الإجراءات من جدل. أما على الصعيد الخارجي فيضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة أهمها ما قضت به المادة 91 فقرة 03 التي خولته تقرير السياسة الخارجية للدولة في حدود الأهداف والمبادئ الدستورية، بالإضافة إلى صلاحيته في تعيين واعتماد السفراء والدبلوماسيين وعزلهم حسب المادة 92، وإبرام المعاهدات والتصديق عليها بمقتضى المادة 91 فقرة 09. وتعد اختصاصات رئيس الجمهورية في شؤون الدفاع الوطني من أهم وأسمى الصلاحيات التي أوكلها له المؤسس الدستوري وأفرده بها حسب ما قضت به المادة 91 الفقرة 01 و 02 كونه القائد الأعلى للقوات المسلحة ووزير الدفاع الوطني والقائم على مسؤولية الدفاع الوطني، ولعل مرد ذلك يعود إلى أهمية المؤسسة العسكرية من جهة، ومن جهة أخرى وجوب أن تبقى منضوية تحت سقف مؤسسة الرئاسة حتى لا نكون أمام ثنائية القطب في تسيير شؤون الدولة (المدنية والعسكرية).

أما صلاحيات رئيس الجمهورية المرتبطة بالمجال التشريعي فهي عديدة ومتعددة، تجعل من رئيس الجمهورية منافساً في العمل التشريعي أحياناً وأحياناً أخرى مساهماً فيه، ذلك أن رئيس الجمهورية يضطلع بسلطات استثنائية في مجال التشريع يحتكرها وحده دون سواه على غرار السلطة التنظيمية المنصوص عليها في المادة 143، وكذا تعديل الدستور طبقاً للمادة 208 واللجوء إلى الاستفتاء التشريعي وفقاً لنص المادتين 8 و 91 فقرة 08 من التعديل الدستوري 2016.

كما يضطلع بسلطة التشريع الموازي عن طريق الأوامر طبقاً للمادة 142، بالإضافة إلى بعض الصلاحيات الأخرى ذات الارتباط الضمني غير المباشر بصناعة التشريع، سواء من خلال الامتيازات الإجرائية الممنوحة له في مجال إعداد القانون (المبادرة) والمصادقة على قانون المالية وطلب قراءة ثانية وكذا إخطار المجلس الدستوري، أو من خلال بعض الامتيازات الوظيفية كتدخله في تعيين أعضاء مجلس الأمة والمجلس الدستوري وسلطة حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات تشريعية.

كما خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات أخرى تكتسي الصبغة القضائية على نحو سلطته في العفو عن العقوبات وتخفيضها أو استبدالها المنصوص عليه بمقتضى المادة 91 فقرة 07 وكذا رئاسة المجلس الأعلى للقضاء طبقاً لنص المادة 173، وسلطته في تعيين القضاة ونقلهم وعزلهم بموجب المادة 92 فقرة 08.

وأما عن اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف التي توصف بالاستثنائية أو غير المألوفة فتنتقل أساساً من خصوصية الظرف التي تقتضي بالضرورة توسيع سلطات رئيس الجمهورية بما يسمح له من مواجهة هاته الظروف، في مقابل التضييق على هامش الحقوق والحريات المكفولة دستورياً بداعي الحفاظ على المصلحة العليا للدولة وأمن البلاد واستمرار واستقرار مؤسساتها الدستورية، بحيث يفسح المجال شاسعاً وواسعاً أمام السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في حالي الطوارئ والحصار بتقدير الضرورة الملحة الموجبة لكل منهما واتخاذ كل ما يراه مناسباً لمواجهتها طبقاً لنص المادة 105 من الدستور.

كما يزداد اتساع سلطات رئيس الجمهورية باشتداد الظرف في الحالة الاستثنائية نتيجة الخطر الداهم الذي قد يصيب أو يهدد استقرار الدولة ومؤسساتها طبقاً لنص المادة 107 التي تخول للرئيس اتخاذ ما يراه مناسباً من تدابير وإجراءات لاستتباب الوضع والتي من بينها سلطته في التشريع بأوامر وفق نص المادة 142 فقرة 04.

غير أن الحالة الأشد والأخطر على الإطلاق من بين تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية هي حالة الحرب التي تقوي بشكل مطلق سلطات رئيس الجمهورية حتى تصل إلى وضع قد يوصف بالدكتاتورية المدسرة، من خلال ما قضت به المادة 110 بتعطيل العمل بالدستور وجمع كل السلطات بيد رئيس الجمهورية الذي يخول بكل السلطة في اتخاذ أي إجراء أو تدبير لمواجهة هذا الظرف في غياب تام لأي نوع من الرقابة عليه.

كل هذه الصلاحيات التي أنيط بها رئيس الجمهورية سواء في ظل الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية تصب في بوتقة واحدة تفضي في الأخير إلى تدعيم وتقوية المركز القانوني لرئيس الجمهورية، في تفاوت صارخ بين توازن السلطة والمسؤولية، وعليه فإن المؤسس الدستوري عمد في كل نصوصه السابقة وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى تكريس كل ما من شأنه أن يؤدي إلى هيمنة السلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية على الدولة.

ونخلص في آخر المطاف إلى جملة من النتائج لعل أهمها:

- _ حسنا فعل المؤسس الدستوري بانتهاج النظام الانتخابي الأغليبي القائم على الاقتراع العام السري والمباشر، والذي يعد مطية هامة لإحقاق الديمقراطية من خلال أسلوب إسناد السلطة.
- _ يعد استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مكسباً هاماً للمسار الديمقراطي في الجزائر لا بد من السهر عليه وتوفير متطلباته بغية الوصول إلى انتخابات شفافة ونزيهة وأكثر مصداقية.

_ إن فكرة إطلاق العهدة الرئاسية لا تعد دحضاً لمبدأ التداول على السلطة، على اعتبار أن هذا الأخير يعد إفرازا لصندوق الانتخاب وبالتالي فإن تحديد العهدة قد يمس بحق الشعب (صاحب السلطة الأصلي) في انتخاب من يمثله من جهة، ومن جهة أخرى يمس بحق الأفراد في حرية الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية، ومنه فإنه يضرب عرض الحائط الديمقراطية التي تنبني أساساً على حرية الترشح والاختيار.

_ لقد بدا جلياً التغييب التام لكل مظاهر المسؤولية المباشرة لرئيس الجمهورية سياسياً وجنائياً رغم تلك المحاولة لذر الرماد في العيون من خلال نص المادة 177 من التعديل الدستوري 2016 التي تبقى مجرد حبر على ورق لحفظ ماء وجه المؤسس الدستوري أمام التشريعات المقارنة لاسيما في ظل عدم وجود نية لديه لإصدار القانون العضوي المنظم لها. _ إن كم الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية يبقى دليلاً دامغاً على هيمنة وتوغل وتغول مؤسسة رئيس الجمهورية أمام باقي مؤسسات الدولة ويعكس توجه المؤسس الدستوري إلى تدعيم وتعزيز مركزه القانوني بما يجعل من الصعوبة بما كان تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري. ولذلك تمخضت دراستنا هاته على جملة من الاقتراحات متمثلة في:

_ كان أحرى بالمؤسس الدستوري أن يوسع من دائرة الشروط المضيققة لحق الترشح، كي لا يكون هذا الحق محلاً لاستهتار واستهزاء بعض الأفراد كما حدث وأن حصل في الانتخابات الرئاسية الأخيرة.

_ يجدر بالمؤسس الدستوري تفادي بعض الإشكالات المتعلقة بشروط الترشح لاسيما فيما يتعلق بالجنسية، ومشاركة المترشح أو أبويه في الثورة التحريرية. _ كان حرياً بالمؤسس الدستوري أن يتفادى الدخول في الحسابات السياسية من خلال فرض بعض الشروط التي تستهدف إقصاء بعض المترشحين خاصة فيما يتعلق بالجنسية والإقامة لمدة 10 سنوات غير منقطعة بالجزائر.

_ كان أحرى بالمؤسس الدستوري تفادي ذلك التذبذب حول مسألة العهدة الرئاسية من خلال إطلاقها، مع الحرص على إيجاد كل الميكانيزمات التي تجعل من الصندوق الانتخابي الحكم والفيصل.

_ إن جعل رئيس الجمهورية في منأى عن كل مساءلة يتعارض مع التفويض الشعبي له أولاً والكم الهائل من الصلاحيات المخولة له ثانياً، ولذلك لابد من وضع أسس دستورية صريحة لمسؤولية رئيس الجمهورية سواء في شقها الجنائي أو السياسي من خلال إصدار القانون العضوي المنظم للمحكمة العليا للدولة وتبيان الأعمال الموصوفة بالخيانة العظمى، بالإضافة

إلى تفعيل دور البرلمان والمجلس الدستوري في الرقابة على سلطات رئيس الجمهورية كيما يتحقق التوازن بين هاته السلطات.

_ يجدر بالمؤسس الدستوري إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية في المجال التنفيذي بتحويل الوزير الأول جزءا منها، والابتعاد عن احتكار الرئيس لها واستثنائه بها لاسيما فيما يتعلق بسلطة التعيين والعزل.

_ لابد من إعادة شؤون الدفاع الوطني إلى كنف الحكومة حتى لا تكون في منأى عن رقابة ممثلي الشعب في البرلمان.

_ إذا كان تحديد مجالات التشريع البرلماني وإطلاق يد السلطة التنظيمية لتشمل جميع المجالات المتبقية يعد قلبا لقاعدة الأصل والاستثناء، فإنه لابد من إعادة الأمور إلى نصابها من خلال إعادة بعث الدور التشريعي للبرلمان دون تقييده بمجالات محددة، عكس السلطة التنظيمية التي وجب حصر مجال ممارستها.

_ وجب تكريس استقلالية حقيقية للسلطة القضائية من خلال سحب رئاسة المجلس الأعلى للقضاء من رئيس الجمهورية، وتحويل المجلس سلطة تعيين ونقل وعزل القضاة بدلا منه. تجدر المسارعة إلى إصدار القانون العضوي المتعلق بتنظيم حالي الطوارئ والحصار، مع وجوب إعادة النظر في صياغة المادة 105 بما يمكن من التمييز بين الحالتين.

_ على المؤسس الدستوري أن يكون أكثر دقة في تحديده لمفهوم الضرورة الملحة والخطر الداهم كيلا تكون عمومية النص مطية لسلطة تقديرية مطلقة تفضي في الأخير إلى الاستبداد.

_ على المؤسس الدستوري إعادة النظر في مسألة إيقاف العمل بالدستور في حالة الحرب ليكتفي بالتعطيل الجزئي لبعض المواد التي تتنافى وطبيعة الظرف لاسيما تلك المتعلقة بالحقوق والحريات، مع وجوب تفعيل الرقابة على سلطات رئيس الجمهورية أثناء هاته الحالة إن أمكن، أو على الأقل بسط هاته الرقابة على الرئيس بعد انتهاء الحرب.

قائمة المصادر

المراجع

* قائمة المصادر والمراجع *

أولاً: المصادر

القرآن الكريم.

01/ ابن منظور، لسان العرب، الجزء 03، الطبعة 01، دار إحياء التراث العربي.

02/ النصوص القانونية:

_ دستور 1963 المصادق عليه في استفتاء 8 سبتمبر 1963، الصادر بموجب الإعلان المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج.ج.ج، العدد 64، المؤرخة في 8 ديسمبر 1963.

_ الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ج.ج، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، المعدل بالقانون 06-79 المؤرخ في 7 يوليو 1979، ج.ج.ج، العدد 28، المؤرخة في 10 يوليو 1979.

_ دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989، الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج.ج.ج، العدد 9، المؤرخة في 1 مارس 1989.

_ الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المصادق عليه بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ج.ج، العدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

_ دستور 2008 الصادر بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ج.ج، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

_ التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 07 مارس 2016، ج.ج.ج، العدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

_ الدستور اللبناني الصادر في 23 أيار 1926.

_ الدستور الفرنسي لسنة 1958.

_ الدستور المصري.

_ الدستور العراقي لسنة 2005.

_ الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ج.ج، العدد 12، المؤرخة في 06 مارس 1997.

_ القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، ج.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 03 غشت

- 2011، والقانون العضوي رقم 02-18 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2018.
- _ القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج، العدد 57، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004.
- _ القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 يتعلق بتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج.ر.ج.ج، العدد 57، مؤرخة في 08 سبتمبر 2004.
- _ القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 01، المؤرخة في 14 يناير 2012.
- _ القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012.
- _ القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 08-19، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ج.ر.ج.ج، العدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.
- _ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.
- _ القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.
- _ الأمر رقم 74-103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974، المتضمن قانون الخدمة الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 99، المؤرخة في 10 ديسمبر 1974.
- _ القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المعدل بالقانون رقم 91-19 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 04، المؤرخة في 24 يناير 1991.
- _ القانون رقم 99-07 المؤرخ في 05 ابريل 1999، يتعلق بالمجاهد والشهيد، ج.ر.ج.ج، العدد 25، المؤرخة في 12 ابريل 1999.
- _ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.
- _ القانون رقم 16-13 المؤرخ في 3 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج، العدد 65، المؤرخة في 6 نوفمبر 2016.
- _ القانون رقم 20-01 المؤرخ في 30 مارس 2020، يحدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه، ج.ر.ج.ج، العدد 20، المؤرخة في 05 ابريل 2020.

- _ الأمر رقم 01-11 مؤرخ في 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، العدد 12، المؤرخة في 23 فبراير 2011.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، العدد 29، المؤرخة في 12 يونيو 1991.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، العدد 10، المؤرخة في 9 فبراير 1992.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في 28 نوفمبر 2002، يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر.ج.ج، العدد 79، المؤرخة في 1 ديسمبر 2002.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 02-406 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002، يحدد صلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج، العدد 79، المؤرخة في 1 ديسمبر 2002.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج.ج، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج.ر.ج.ج، العدد 06، المؤرخة في 02 فبراير 2020.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 09-04 المؤرخ في 04 يناير 2009، يحدد إجراءات اكتتاب التوقيعات الشخصية في صالح المترشحين للانتخابات لرئاسة الجمهورية، ج.ر.ج.ج، العدد 01، بتاريخ 06 يناير 2009.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 12-32 المؤرخ في 06 فبراير 2012، يتعلق بشروط تعيين أعضاء مكتب التصويت وكيفية ممارسة حق الاعتراض و/أو الطعن القضائي بشأنهم، ج.ر.ج.ج، العدد 08، المؤرخة في 15 فبراير 2012.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 14-80 المؤرخ في 20 فيفري 2014، المتعلق بكيفية الطعن في صحة عمليات التصويت، ج.ر.ج.ج، العدد 11، المؤرخ في 26 فيفري 2014.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 16-159 المؤرخ في 30 ماي 2016، يحدد تنظيم المدرسة العليا للقضاء وكيفية سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجبتهم، ج.ر.ج.ج، العدد 33، المؤرخة في 05 يوليو 2016.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 16-338 المؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2016، يحدد كيفية إشهار الترشيحات للانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 75، المؤرخة في 21 ديسمبر 2016.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 17-23 مؤرخ في 17 يناير 2017، يحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، ج.ر.ج.ج، العدد 04، المؤرخة في 25 يناير 2017.

- _ قرار وزير الداخلية بتاريخ 05 يناير 2009 يحدد المواصفات التقنية للمطبوع الفردي لاكتتاب التوقيعات الشخصية في صالح المترشحين للانتخاب لرئاسة الجمهورية، ج.ج.ج، العدد 01، المؤرخة في 06 يناير 2009.
- _ قرار المجلس الدستوري رقم 13، المؤرخ في 02 مارس 2009، ج.ج.ج، العدد 14، المؤرخة في 10 مارس 2009.
- _ رأي المجلس الدستوري 16/01 ر.ت.د/م، المؤرخ في 28 يناير 2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج.ج.ج، العدد 06، مؤرخة في 03 فبراير 2016.
- _ النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج.ج.ج، العدد 42، المؤرخة في 30 يونيو 2019.

ثانيا: المراجع

01/ المؤلفات:

أ/ المؤلفات باللغة العربية:

- _ إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية " رئيس الدولة، الوزارة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- _ ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري باللغتين العربية والفرنسية، قصر الكتاب، البلدة، الجزائر، 1998
- _ أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات السياسية والدولية، الطبعة الأولى، دار الكتاب المصرية، القاهرة، مصر، 1989.
- _ أحمد سعيقان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت.
- _ أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية (سيادة القانون)، حالة الضرورة للقوانين الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978.
- _ إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 2007.
- _ أويحي العيفا، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الثانية، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- _ بوراس عبد القادر، العفو عن الجريمة والعقوبة "في التشريع الجزائري والمقارن"، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2013.
- _ جميل عبد الله القائفي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية، مصر.
- _ جهاد رحمان، النظام القانوني للرقابة القضائية على الانتخابات، دار الخيمة للطباعة والنشر، الجلفة، الجزائر، 2015.

- _ حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009.
- _ حميد الساعدي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - دراسة مقارنة للنظم السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية. البرازيل. فنزويلا. العراق. مصر. سوريا. تونس، دار عطوة للطباعة، القاهرة، مصر، 1981.
- _ داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية (دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام الفرنسي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006.
- _ رعد نزيه، القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.
- _ سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- _ سعيد أحمد بيومي، لغة الحكم القضائي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002.
- _ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة العاشرة، د.م.ج، الجزائر.
- _ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء 03، الطبعة 02، د.م.ج، الجزائر، 2013.
- _ سليمان الغول، الانتخابات والديمقراطية دراسة مقارنة، أكاديمية الدراسات العليا، الطبعة الأولى، طرابلس ليبيا، 2013.
- _ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، الطبعة 03، دار الفكر العربي، مصر، 1974.
- _ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1979.
- _ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة 2، د.م.ج، الجزائر، 2015.
- _ ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي، جرائم الانتخابات، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2011.
- _ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 03، 1976.
- _ عباس عمار، الرقابة على عمل الحكومة، دار الخلدونية، الجزائر، 2000.
- _ عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- _ عبد العليم عبد الحميد شرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثرها على الحريات العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

- _ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام الدستوري الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2002.
- _ عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والتقى يهد، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006.
- _ عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- _ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- _ عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995.
- _ عبود ماهر عبد المجيد، العفو عن العقوبة في ضوء الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، بحث مقارن، دار الكتب العلمية، لبنان.
- _ عز الدين بغداددي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري)، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009.
- _ عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية دراسة حول العلاقات بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2011.
- _ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، ب ط، 2007.
- _ علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.
- _ علي يوسف شكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية - دراسة في الدساتير العربية، دار اقرأ للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2014.
- _ علي يوسف شكري، مباحث في الدساتير العربية، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2014.
- _ عمرو فؤاد أحمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار الكتب، دون تاريخ و مكان النشر.
- _ غسان رباح، الوجيز في العفو عن الأعمال الجرمية "دراسة مقارنة في التشريعات العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2008.
- _ غسان رباح، نظرية العفو في التشريعات العربية "دراسة مقارنة بين القوانين العربية والأوروبية"، منشورات العويدات، الأردن، 1985.
- _ فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية ومقارنة، مركز الدراسات للوحدة العربية، بيروت، 2006.

- _ فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج، الجزائر، د س ن.
- _ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري "السلطات الثلاث"، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، د.م.ج، الجزائر، 2004.
- _ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، د.م.ج، الجزائر، 2008.
- _ ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، د.س.ن.
- _ محديد حميد، التشريع بأوامر في دستور 1996، وتأثيره على استقلالية البرلمان، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، ط1، 2008.
- _ محمد فرغاني، محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998.
- _ محمد مرسي علي غنيم، المسؤولية السياسية و الجنائية لرئيس الدولة، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2013.
- _ محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية طريقك إلى الفوز في الانتخابات، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2007.
- _ محمد هامل، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري والتونسي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
- _ محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة 02، 1994.
- _ مصطفى أبوزيد فهمي، الوسيط في القانون الاداري (تنظيم الادارة العامة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995.
- _ مصطفى أبوزيد فهمي، النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1996.
- _ مصطفى عفيفي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الانتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة (دراسة مقارنة في النظامين الانتخابيين المصري والفرنسي)، دار النهضة العربية، مصر، د.س.ن.
- _ موريس نخلة، الحريات، منشورات حلب، بيروت، لبنان، طبعة 1999.
- _ هشام قبلان، الدستور واليمين الدستورية، منشورات عويدات، لبنان، 1975.
- _ يحي السيد الصباح، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1993.
- ب/ المؤلفات باللغة الأجنبية:**

_ Carré De Malberg, contribution à la théorie de l'état. t2, CNRS, 1922.

- _CHANTEBOUT.B. L'organisation générale de la défense en France depuis la fin de la seconde guerre mondiale .LGDJ. Paris 1967.
- _ Jean Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques , Monchrestien,18 ème édition, Paris ,2002 .
- _ Michel de Villiers, Dictionnaire du droit constitutionnel, Armand Colin , 5ème édition , Paris, 2005 .
- _ Olivier Duhamel et consorts, Dictionnaire de droit constitutionnel, PUF, Paris, 1992.
- _ Philippe Ardant. Institutions politiques et droit constitutionnel, LGDJ, Delta, 8ème édition, paris.1997.
- _ Rchid telemceni, election et elites en algerie chihab edition, alger, 2003.
- _ Selon De Laubadère .A. « Le concept de défense nationale désigne l'ensemble des institutions qui concourent la protection extérieure du pays ». Traité de droit administratif .LGDJ .3 eme édition 1978.

02/ الرسائل الدكتوراه والمجستير:

أ/ رسائل الدكتوراه:

- _ أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- _ الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991.
- _ بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2011-2012.
- _ بن زاغونزهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، الجزائر، 2008-2009.
- _ بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية "طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2015-2016.
- _ دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2017.
- _ رابحي أحمد، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2005/2006.

- _ سعيد بوشعير، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984.
- _ صلاح محمد حسن إبراهيم، نظرية الفصل بين السلطات كضمانة لسيادة القانون في النظم السياسية المعاصرة والنظام الإسلامي، دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق.
- _ للال خالد مرزوق الرشيدي، استقلال السلطة القضائية "دراسة مقارنة بين القانون المصري و الكويتي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2010
- _ غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية والقاضي الإداري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر، 2016/2015.
- _ لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012.
- _ محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012.
- _ محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية "دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011-2012، الجزائر.
- _ محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطة الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2002.
- _ محند أمقران بوبشير، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- _ مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2010.
- _ مفتاح حنان، المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في منظور اختصاصاته الواسعة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة (01)، 2015-2016.
- _ موساوي فاطمة، الرقابة القضائية على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016/2017.
- _ وجدي غابرييل ثابت، سلطات رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

ب/ رسائل الماجستير:

- _ بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة بوبكر بلقايد بتلسمان، الجزائر، 2008.
- _ بركات مولود، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009-2010.
- _ بن قارة محمد مهاد، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقليد، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
- _ بن ناصف مولود، الجرائم الانتخابية، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.
- _ بوديار محمد، النظام القانوني للانتخابات في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2008-2009.
- _ تقيدة عبد الرحمان، نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، 1990.
- _ جعلاب كمال، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1996 الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2006.
- _ حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2011.
- _ دندن جمال الدين، آليات ووسائل ضمان العملية الانتخابية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2009-2010.
- _ رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون عام، جامعة قسنطينة 2005.
- _ رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير قانون عام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006.
- _ سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2004/2005.
- _ سليمة عبة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية التعديلات الدستورية بعد 1996، مذكرة ماجستير تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2014، ص 63.
- _ سهام عباسي، ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013-2014.

- _ شنيبي ايمان، دور الإدارة في العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016-2017.
- _ عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية دستور 1996، مذكرة ماجستير، قانون دستوري، جامعة باتنة، 2014.
- _ غربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.
- _ قاوي ابراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- _ ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2003-2004.
- _ منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير في الحقوق فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013-2014.
- _ مولودي جلول، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.
- _ يعيش تمام شوقي، آليات الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2008.

03/ المقالات:

أ/ المقالات باللغة العربية:

- _ أحفايظية سمير، كوسة عمار، الرقابة على الانتخابات الرئاسية في الجزائر في ظل القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 1، المركز الجامعي جيلالي بونعامة خميس مليانة، ماي 2020.
- _ أحمد بن مسعود، العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 08، العدد 03، سبتمبر 2015.
- _ اسماعيل بولكوان، النظام القانوني للعفو الرئاسي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، مارس 2019.
- _ أمين شريط، عن واقع وظيفة المسؤولية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 03، جوان 2003.

- _ انطوان بارود، فؤاد بطرس، يمين الإخلاص التي يقسمها رئيس الجمهورية، مجلة الحياة النيابية، المجلد 52، بيروت، 2004.
- _ أوشان سارة، طوالي عصام، إشكالية استقلال السلطة القضائية في دول المغرب العربي الجزائر تونس المغرب نموذجا، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، ماي 2020.
- _ بوزيد بن محمود، مبدأ حرية الترشح لانتخابات الرئاسة في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، العدد السادس، مارس 2015.
- _ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، المجلد 08، العدد 02، 1998.
- _ بولقواس ابتسام، الآليات الإجرائية والمؤسسية لضمان حيادية الهيئة المكلفة بإدارة العملية الانتخابية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 30 سبتمبر 2017.
- _ جمال بن مامي، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل، في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدينة، المجلد 03، العدد 02، 29 جوان 2017.
- _ جواد الياس، اليمين الدستورية (دراسة مقارنة)، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمارثليجي، المجلد 01، العدد 05، جانفي 2017.
- _ حميد حميدي، سامية العايب، صور مسؤولية رئيس الدولة في القانون الدستوري، دراسة مقارنة الجزائر مصر فرنسا، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 35، جامعة بسكرة، الجزائر، مارس 2014.
- _ خالد حساني، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول، جامعة ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2015.
- _ دغباررضا، الأجهزة المتدخلة في إدارة السياسة الخارجية للجزائر في ظل دستور 2016، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 15، جوان 2016.
- _ شريف يوسف خاطر، ضمانات جديدة الترشح لرئاسة الجمهورية (دراسة مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري)، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 38، 2009.
- _ صليحة بيوش، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جانفي 2018.

- _ صليحة بيوش، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جانفي 2018.
- _ ضريفي نادية، عبد الوهاب دراج، رقابة المجلس الدستوري على صحة الانتخابات الرئاسية في الجزائر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 03، العدد 08، 02 مارس 2018.
- _ عبد الله ناصف، حق الانتخاب والترشح وعلاقتهما بالسيادة، مجلة قضايا برلمانية، السنة الرابعة، العدد 43، أكتوبر 2000.
- _ عنان أمال، القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان ورفع حالة الطوارئ في الجزائر، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، ديسمبر 2019، الجزائر.
- _ فتاح شباح، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 05، مارس 2015.
- _ فتيحة عمارة، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين دراسة مقارنة، مجلة التشريع والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 55، 2013.
- _ فتيحة عمارة، مسؤولية رئيس الجمهورية من منظور الفقه الدستوري - دراسة مقارنة لكل من فرنسا مصر الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 07، 2013.
- _ كمال جعلاب، تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 12، ديسمبر 2018.
- _ كمال جعلاب، سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري، بحث مقارنة النظامين المصري والفرنسي، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد 02، العدد 02، 15 جانفي 2009.
- _ لدرع نبيلة، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية (دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر)، مجلة صوت القانون، العدد الأول، أبريل 2014، جامعة خميس مليانة، الجزائر.
- _ لوز عواطف، المظاهر التشريعية لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، نوفمبر 2019، جامعة خميس مليانة، الجزائر.
- _ محمد خليفة صديق، قانون الانتخاب وتطبيقاته ومصير الإصلاحات السياسية في الديمقراطيات الصاعدة: تجربة السودان، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011.
- _ محمد سعد أبو عامود، الحملات الانتخابية، المفهوم والعوامل المؤثرة والمشكلات، مجلة قضايا برلمانية، العدد 43، أكتوبر 2000.

- _ محمد منير حساني، تحولات السلطة التنفيذية في نظر الاجتهاد الدستوري، مجلة القانون والمجتمع، مجلد 06، العدد 01، جوان 2018.
- _ مراد بدران، الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة إدارة الجزائر، مجلد 10، عدد 02، سنة 2002.
- _ مزارى ياسمين، مسراتي سليمة، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها (في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة آفاق للعلوم، جامعة البليدة 02، المجلد 2، العدد الثامن، جوان 2017.
- _ مزوزي ياسين، دور المجلس الأعلى للقضاء في تعزيز استقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 04، العدد 2، جوان 2017.
- _ مسعود عز الدين، يوسف كلوم، شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 04، العدد 02، جوان 2019.
- _ مفتاح عبد الجليل ، يعيش تمام شوقي، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري – دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة حمه لخضر، الوادي، العدد 09 ، جوان 2014.
- _ موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ والباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر.
- _ موساوي فاطمة، صلاحية التشريع الاستثنائي في التعديل الدستوري 2016، مجلة الأستاذ والباحث للدراسات القانونية والسياسية ، العدد السابع، سبتمبر 2017، المجلد الثاني، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر.
- _ ناصر صولة، الدعاية الانتخابية وأحكامها على ضوء القانون العضوي 10-16، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 02، الجزائر، المجلد 14، العدد 24، جوان 2017.
- _ يسري العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري و التشريع الحكومي في فترات الحياة النيابية (دراسة مقارنة)، مجلة المحامي، السنة العشرون، 1996، مصر.
- ب/ المقالات باللغة الأجنبية:**

- _ Benabbou Fatiha, « La nature du régime politique Algérien », RASJEP, Année 2007, N°01.
- _ Pierre Avril , Apropos du statut pénal du chef de l'Etat, présentation du rapport de la Commission chargée de mener une réflexion sur le statut pénal du président de la république instituée par le décret du 4 juillet 2002, R.D.P, n°6.

الفهرس

الفهرس

المحتويات

2.....	مقدمة:
8.....	الباب الأول : تولي الرئاسة وصوره المسؤولة: تقوية للمركز القانوني لرئيس الجمهورية
11.....	الفصل الأول: الأحكام المنظمة لانتخاب رئيس الجمهورية وعهده: تقوية لمركزه القانوني
12	المبحث الأول: نظام انتخابي يؤسس لمركز قوي لرئيس الجمهورية
12	المطلب الأول: المرحلة الممهدة لانتخاب رئيس الجمهورية:
13	الفرع الأول: شروط وأجال الترشح لمنصب رئيس الجمهورية
13	أولاً: شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية
13	1/ الشروط المنصوص عليها في إطار الدستور:
14	أ/ شرط الجنسية:
15	ب/ الشرط المتعلق بالدين:
16	ج/ شرط السن:
18	د/ شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:
18	هـ/ شرط الإقامة بالجزائر لمدة 10 سنوات:
19	و/ شرط المشاركة في ثورة 01 نوفمبر 1954:
19	ز/ شرط متعلق بأبوي المترشح:
20.....	ح/ شرط التصريح بالممتلكات العقارية والمنقولة:
21	2/ الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات:
21	أ/ ملف الترشح:
24.....	ب/ جمع التوقيعات والتزكيات:

26.....	ثانيا: إجراءات وأجال الترشح
29.....	الفرع الثاني: الحملة الانتخابية كمرحلة ثانية ممهدة للعملية الانتخابية
29.....	أولا: تعريف الحملة الانتخابية والمبادئ التي تحكمها
29.....	1/ تعريف الحملة الانتخابية:
31.....	2/ المبادئ التي تحكم الحملة الانتخابية:
31.....	أ/ مبدأ المساواة:
32.....	ب/ مبدأ الالتزام بالحياد:
33.....	ج/ صحة وسلامة الوسائل المستخدمة في الحملة الانتخابية:
34.....	ثانيا: التنظيم القانوني للحملة الانتخابية:
34.....	1) التنظيم القانوني لمدة الحملة الانتخابية:
36.....	2) التنظيم القانوني لوسائل الحملة الانتخابية:
40.....	03/ التنظيم القانوني لتمويل الحملة الانتخابية:
42.....	المطلب الثاني: الإجراءات المعاصرة لعملية انتخاب رئيس الجمهورية
43.....	الفرع الأول: الأحكام القانونية المتعلقة بتنظيم وسير عملية التصويت
43.....	أولا: أسلوب الاقتراع تدعيم للشرعية الدستورية
44.....	ثانيا: التنظيم القانوني لمكاتب التصويت
46.....	ثالثا: سير عملية التصويت
47.....	الفرع الثاني: الأحكام القانونية المتعلقة بعملية الفرز وإعلان النتائج
47.....	أولا: عملية الفرز
50.....	ثانيا: إعلان النتائج
54.....	المبحث الثاني: عهدة رئاسية تضمن قوة مركز رئيس الجمهورية
54.....	المطلب الأول: مفهوم العهدة الرئاسية وبتايتها

54.....	الفرع الأول: العهدة الرئاسية بين الإطلاق والتقييد
54.....	أولاً: تعريف العهدة الرئاسية
56.....	ثانياً: موقف الفقه الدستوري تجاه تقييد العهدة الرئاسية
59.....	ثالثاً: موقف المشرع الجزائري
59.....	1/ دستور 1963:
60.....	2/ دستور 1976:
60.....	03/ دستور 1989:
61.....	04/ دستور 1996:
61.....	05/ التعديل الدستوري 2016:
62.....	الفرع الثاني: اليمين الدستورية بداية للعهدة الرئاسية
62.....	أولاً: تعريف اليمين الدستورية
64.....	ثانياً: مضمون اليمين الدستورية
67.....	ثالثاً: طبيعة اليمين الدستورية من حيث أثرها
68.....	المطلب الثاني : انتهاء العهدة الرئاسية
69.....	الفرع الأول: الانقضاء الطبيعي لمدة العهدة الرئاسية
70.....	الفرع الثاني: تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية
70.....	أولاً: الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية بسبب المانع (المرض الخطير والمزمن)
72.....	ثانياً: الشغور النهائي بسبب الاستقالة أو الوفاة
72.....	1/ الاستقالة:
73.....	أ/ الاستقالة الوجوبية (الإجبارية):
73.....	ب/ الاستقالة الإرادية (الاختيارية):
75.....	2/ الوفاة:

- 80 الفصل الثاني: مسؤولية صورية تعكس قوة مركز رئيس الجمهورية
- 82..... المبحث الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المؤسسات الدستورية
- المطلب الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة العليا للدولة بين التأسيس وغياب
التكرس 82
- 83..... الفرع الأول: ماهية الخيانة العظمى كأساس لمسؤولية رئيس الجمهورية دستوريا
- 84..... أولاً: الاتجاه القائل بالطبيعة السياسية للخيانة العظمى
- 85..... ثانياً: الاتجاه القائل بالطبيعة الجنائية للخيانة العظمى
- 85..... ثالثاً: الاتجاه القائل بالطبيعة المختلطة للخيانة العظمى
- 87..... الفرع الثاني: الحنث باليمين الدستوري كأساس للخيانة العظمى
- 89..... الفرع الثالث: مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة العليا للدولة غياب أم تغييب
- 91 المطلب الثاني: مسؤولية رئيس الجمهورية غير المباشرة أمام البرلمان
- 92..... الفرع الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية من خلال علاقته المباشرة مع البرلمان
- 93..... أولاً: إصدار لائحة حول مناقشة السياسة الخارجية
- 94..... ثانياً: عدم موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية
- 95..... ثالثاً: عدم الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية
- الفرع الثاني: مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية غير المباشرة من خلال علاقة البرلمان
بالحكومة 97
- 97..... أولاً: رفض البرلمان لمخطط عمل الحكومة
- 99..... ثانياً: إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من خلال إيداع مُلتَمَس الرقابة
- 101..... ثالثاً: التصويت بعدم الثقة
- 102 المبحث الثاني: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية غير المباشرة أمام الشعب

المطلب الأول: تفعيل المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من خلال نتائج الانتخابات الرئاسية	103
المطلب الثاني: الاستفتاء كألية لإثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.....	105
المطلب الثالث: الانتخابات التشريعية المسبقة كألية لإثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية	107
الباب الثاني: قوة مركز رئيس الجمهورية نتيجة حتمية لما يتمتع به من صلاحيات واسعة	112
الفصل الأول: تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات متنوعة في ظل الظروف العادية يحقق هيمنته على السلطات الثلاث.....	115
المبحث الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التنفيذي تؤكد سيطرته على السلطة التنفيذية.....	116
المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية على الصعيد الداخلي.....	116
الفرع الأول: رئاسة مجلس الوزراء.....	116
الفرع الثاني: سلطة التعيين أداة لتقوية نفوذ رئيس الجمهورية وتغلغله في السلطات الثلاث	120
الفرع الثالث: الإجراءات التنفيذية اللاحقة للمصادقة على التشريع.....	127
أولاً: الإصدار:.....	128
ثانياً: النشر:.....	129
المطلب الثاني: الصلاحيات على الصعيد الخارجي.....	130
الفرع الأول: تقرير وتوجيه السياسة الخارجية في حدود الأهداف والمبادئ الدستورية ..	130
الفرع الثاني: تعيين السفراء والدبلوماسيين.....	133
الفرع الثالث: إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية.....	134
الفرع الرابع: الاختصاصات الدستورية لرئيس الجمهورية في مجال الدفاع.....	138
أولاً: قيادة القوات المسلحة اختصاص دستوري محفوظ لرئيس الجمهورية	139

- 141ثانيا: انفراد رئيس الجمهورية بسلطة التعيين في الوظائف العسكرية.
- 142ثالثا: الإشراف على ميزانية المؤسسة العسكرية.
- المبحث الثاني: الصلاحيات ذات الصبغة التشريعية والقضائية تؤكد هيمنة رئيس الجمهورية
على السلطتين التشريعية و القضائية 143
- المطلب الأول : صلاحيات رئيس الجمهورية ذات الصبغة التشريعية 143
- الفرع الأول: السلطات الاستثنائية المباشرة 144
- أولا: المجال الواسع للسلطة التنظيمية..... 144
- 1/ الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية. 144
- 2/ الضوابط القانونية (المجالات):..... 146
- 3/ الرقابة على السلطة التنظيمية: 147
- ثانيا: الاختصاصات الدستورية المحتكرة في مجال التشريع 148
- 1/ اللجوء للاستفتاء في المجال التشريعي..... 148
- 2/ التعديل الدستوري بين المبادرة واحتكار حق التحريك..... 149
- ثالثا: تعزيز مركز رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر 150
- 1/ إنفراد رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر..... 151
- 2/ الضمانات القانونية في مواجهة التشريع بأوامر. 151
- أ/ شروط التشريع بأوامر. 152
- الشرط المتعلق بالزمن:..... 152
- شرط الاستعجال:..... 153
- ب/ قيود التشريع بأوامر: 154
- ج/ الرقابة على التشريع بأوامر:..... 156
- الفرع الثاني: السلطات الضمنية غير المباشرة 158

- أولاً: الامتيازات الإجرائية المتعلقة بالعمل التشريعي 158
- 1/ في مجال إعداد التشريع بصفة عامة 158
- أ/ فيما يتعلق بالمبادرة التشريعية 158
- ب/ دعوة البرلمان لدورة غير عادية: 159
- ج/ من خلال توجيه خطاب للبرلمان: 159
- 2/ خصوصية المصادقة على قانون المالية كتدخل احتياطي في العمل التشريعي: 160
- 3/ طلب مداولة ثانية: 161
- 4/ الإخطار الدستوري 162
- ثانياً: الامتيازات الوظيفية المتعلقة بالعمل التشريعي 163
- 1/ الهيمنة المؤسساتية في العلاقة بالعمل التشريعي 163
- أ/ تدخله في تشكيل مجلس الأمة: 163
- ب/ تدخله في تركيبة المجلس الدستوري: 164
- 2/ سلطة حل للمجلس الشعبي الوطني والدعوة لانتخابات تشريعية 164
- المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية ذات الصبغة القضائية 166
- الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية 166
- أولاً: ماهية حق العفو الرئاسي عن العقوبات 166
- 01/ تعريف العفو الرئاسي: 167
- 02/ طبيعة العفو الرئاسي: 169
- ثانياً: العفو الرئاسي سلطة دستورية محتكرة لرئيس الجمهورية 172
- ثالثاً: الشروط الموضوعية والإجرائية لحق العفو الرئاسي 175
- 01/ الشروط الموضوعية لمباشرة حق العفو الرئاسي: 175
- أ/ أن يكون الحكم جزائياً: 175



- ب/ أن يكون الحكم نهائيا: 176
- ج/ أن تكون العقوبة المحكوم بها نافذة: 176
- 2/ الشروط الشكلية (الإجرائية) للعفو الرئاسي: 177
- أ/ طلب العفو: 177
- ب/ الجهة المختصة بتلقي الطلب: 178
- ج/ استشارة المجلس الأعلى للقضاء: 178
- د/ شرط الملاءمة: 178
- هـ/ الشكل الذي يصدر ضمنه قرار العفو الرئاسي: 179
- الفرع الثاني: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية من الناحية العضوية 179
- أولا : استئثار رئيس الجمهورية بسلطة تعيين القضاة وإنهاء مهامهم 179
- ثانيا: رئاسة المجلس الأعلى على القضاء 182
- الفصل الثاني: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية يعزز قوة مركزه 186
- المبحث الأول: المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية إبان التفعيل الدستوري 188
- المطلب الأول: حالتا الطوارئ و الحصار 188
- الفرع الأول: مفهوم حالي الطوارئ والحصار 188
- أولا: تعريف حالة الطوارئ و الحصار و التمييز بينهما 189
- 1/ الاختلاف من حيث المبررات والأسباب: 192
- 2/ الاختلاف من حيث الجهة المكلفة بإعادة استتباب الأمن: 193
- ثانيا: شروط إعلان ورفع حالة الطوارئ والحصار 193
- 01/ الشروط الشكلية لإعلان ورفع حالي الطوارئ والحصار: 194
- أ/ اجتماع المجلس الأعلى للأمن: 194

- ب/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان: 195
- ج/ استشارة الوزير الأول: 195
- د/ استشارة رئيس المجلس الدستوري: 196
- 02/ الشروط الموضوعية لإعلان ورفع حالي الطوارئ والحصار: 196
- أ/ شرط الضرورة الملحة: 196
- ب/ شرط تأقيت حالة الطوارئ أو الحصار (المدة الزمنية أو القيد الزمني): 197
- ج/ تقرير حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي: 198
- الفرع الثاني: حدود سلطات رئيس الجمهورية في حالي الطوارئ والحصار 199
- المطلب الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية 203
- الفرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية 203
- أولاً: الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية 204
- 1/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان: 204
- 2/ استشارة المجلس الدستوري: 204
- 3/ الاستماع للمجلس الأعلى للأمن: 205
- 4/ الاستماع لمجلس الوزراء: 205
- 5/ اجتماع البرلمان وجوباً: 205
- ثانياً: الشروط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية 205
- 1/ وجود خطر داهم يوشك أن يقع يهدد مؤسسات الدولة أو استقلالها وسلامة تراجها: . 206
- 2/ أن يهدد هذا الخطر مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراجها: 206
- الفرع الثاني : التشريع بالأوامر كأبرز مظاهر سلطة رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية 208
- الفرع الثالث: ضوابط سلطة رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية 210

- أولاً: مراعاة العلاقة بالحقوق والحريات 210
- ثانياً: آليات الرقابة وإثارة المسؤولية 211
- 1/ الرقابة القضائية: 212
- 2/ الرقابة البرلمانية: 213
- 3/ الرقابة الدستورية: 214
- المبحث الثاني: المركز القانوني لرئيس الجمهورية أثناء تعطيل العمل بالدستور إبان حالة الحرب 214
- المطلب الأول: حالة الحرب الأشد وطئاً والأكثر خطورة 215
- الفرع الأول: التعبئة العامة مرحلة تحضيرية سابقة لإعلان الحرب 215
- الفرع الثاني: تعريف حالة الحرب 217
- الفرع الثالث: الشروط الشكلية والموضوعية لإعلان حالة الحرب 219
- أولاً: الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب 220
- 1/ وقوع عدوان فعلي أو وشيك الوقوع على البلاد: 220
- 02/ عجز الطرق السلمية عن صد العدوان: 221
- ثانياً: الشروط الشكلية لإعلان حالة الحرب 221
- 01/ اجتماع مجلس الوزراء: 221
- 02/ الاستماع للمجلس الأعلى للأمن: 221
- 3/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان: 222
- 04/ استشارة رئيس المجلس الدستوري: 222
- المطلب الثاني: آثار إعلان حالة الحرب وضوابط سلطة رئيس الجمهورية 222
- الفرع الأول: الآثار الناجمة عن إعلان حالة الحرب 222
- أولاً: الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة فترة الحرب 223



الفهرس

- 224ثانيا: وجوب توجيه خطاب للأمة.
- 225ثالثا: تعطيل العمل بالدستور مدة قيام حالة الحرب
- 226رابعا: تولي رئيس الجمهورية لكل السلطات
- 226خامسا: تمديد العهدتين الرئاسية والبرلمانية
- 228الفرع الثاني: إمكانية الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية خلال فترة الحرب
- 233خاتمة:
- 242* قائمة المراجع *
- 257 الفهرس 

الملخص:

لقد عرفت التجربة الدستورية الجزائرية ترجيحاً واضحاً لكفة السلطة التنفيذية لاسيما مؤسسة رئيس الجمهورية الذي كان ولا يزال يحتل مركزاً قانونياً مرموقاً في النظام السياسي الجزائري، نظراً لتلك الأهمية التي أولاه إياها المؤسس الدستوري، سواء من حيث نمط اسناد السلطة وكيفية توليه لهذا المنصب وما يستتبعه من شروط مضيقّة لحق الترشح، أو من خلال تنظيمه للعملية الانتخابية المفضية إلى عهدة رئاسية طالما شكلت تذبذباً حول مسألة الإطلاق والتقييد، أو من خلال ذلك الزخم الكبير من الصلاحيات التي خوله إياها سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، في ظل تراجع دوري البرلمان والوزير الأول من جهة، ومن جهة أخرى في ظل ذلك التغييب الكامل للنص على مسؤوليته، مما يجعل من الصعوبة بما كان تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري كونه يأخذ من كل نمط ما يعزز ويقوي المركز القانوني له.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية، المركز القانوني، التعديل الدستوري لسنة 2016، الاختصاصات التشريعية، مسؤولية رئيس الجمهورية.

Le résumé :

L'expérience constitutionnelle algérienne a connu une pondération t claire du pouvoir exécutif, en particulier l'institution du Président de la République, qui a occupé et continue d'occuper une place juridique de premier plan dans le système politique algérien, compte tenu de l'importance que lui a accordée le fondateur constitutionnel, tant en termes de style de pouvoir et de façon qu'il occupe ses fonctions que des conditions requises pour le droit de se présenter, ou par son organisation du processus électoral menant à un mandat présidentiel qui a toujours constitué une fluctuation sur la question du lancement et de la restriction, ou par le grand élan des pouvoirs qu'il lui a donnés tous les deux. Dans des circonstances normales ou exceptionnelles, le rôle du Parlement et du Premier ministre a diminué, d'une part, et d'autre part, compte tenu de l'absence totale de la disposition sur sa responsabilité, ce qui rend difficile de déterminer la nature du système politique algérien car il prend toutes les mesures qui renforcent son statut juridique.

Les Mots-clés: Président de la République, Statut juridique, Amendement constitutionnelle 2016, Mandat législatif, La responsabilité du Président de la République.

Abstract:

The Algerian constitutional experience has clearly seen a clear preference for the executive power, particularly the institution of the President of the Republic, who was and still occupies a prominent legal position in the Algerian political system, due to the importance attached to him by the constitutional founder, both in terms of the style of power and how he holds office and the conditions required for the right to run, or through his organization of the electoral process leading to a presidential term that has always constituted a fluctuation on the issue of launch and restriction, or through the great momentum of the powers he has delegated to him, whether in normal or exceptional circumstances, the role of parliament and the Prime Minister has declined, on the one part, and on the other hand, in the light of the complete absence of the provision on its responsibility, which makes it difficult to determine the nature of the Algerian political system as it takes every pattern that strengthens its legal status.

Keywords: President of the Republic, Legal status, Constitutional Amendment 2016, Legislative terms of reference, The responsibility of the President of the Republic.