

قسم الحقوق

أطروحة دكتوراه بعنوان:

حالة الشّعور في المؤسسات الدستورية في الجزائر

أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه الطّور الثالث

تخصص: الدّولة والمؤسّسات العمومية

إشراف الدكتور:

ذوادي عادل

إعداد الباحثة:

بوخنفوف أسماء

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ	الدرجة العلمية	جامعة الانتماء	الصفة
د. ضريف قدور	أستاذ محاضر	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	رئيسا
د. ذوادي عادل	أستاذ محاضر	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	مشرفا ومقرّرا
د. بوقرن توفيق	أستاذ محاضر	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	ممتحنا
د. آيت شعلال نبيل	أستاذ محاضر	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	ممتحنا
د. بولقواس ابتسام	أستاذ محاضر	جامعة عباس لغرور خنشلة	ممتحنا
د. مناصرية سميحة	أستاذ محاضر	جامعة عباس لغرور خنشلة	ممتحنا

السنة الجامعية 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ
لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا ۗ إِنَّكَ
أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ ﴾

سورة البقرة، الآية {32}

شكر وتقدير

مصداقاً لقوله تعالى ﴿لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾

فالحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله، أحمد الله تعالى أن منّ عليّ بهذا الفضل العظيم وورزقني من غير حول مني ولا قوة وأحمده على إيماني لإتمام هذه الأطروحة وأسأل الله عزّ وجل أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم.

فمن تمام شكر الله تعالى شكرُ الناس

فأستهل قولي بشكر أستاذي المشرف "الدكتور ذوايدي عادل" على عطائه الأمتناهي وعلى تفانيه في العمل وصبره الدائم وتشجيعه المتواصل وإرشاداته القيمة، قدمت رمزا للعطاء وجزاك الله عنى كل خير.

كما لا يفوتني أن أشكر لجنة المناقشة على تكريمها وقبولها مناقشة أطروحة تخرّجي لكم مني كل الاحترام والتقدير.

الشكر الجزيل إلى طاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية كلّ باسمه وجميل وسمه على رأسهم عميد الكلية الأستاذ الدكتور "بن الحواج محمد" من أساتذة وإداريين وجنود الخفاء في المكتبة.

أسماء بوخنفوف

إهداء

إلى من حملتني وهنا على وهن، إلى نبراس حياتي وسراج ظلماتي إلى منيتي ومودتي، إلى القلب الحنون إليك يا جنتي "أمي"

إلى ملهمي في الحياة، إلى من مهّد لي طريق العلم، إلى من نثر الورد في دربي إلى مأمني وأمانني "أبي"

إلى روجي ونصفي الثاني، عهدي وسندي وريحانة قلبي وعكازتي، إلى من شاركتها رحم أمي إلى رفيقة دربي بؤبؤ عيني توأمي "خولتي"

إلى من شاركتهم مسرات ومشقات الحياة برمتها إلى أحبائي إخوتي وأخواتي: "عبد الرحيم، عبد المالك، فتحة وسمية"

إلى البراعم الصغار وبهجة الدار وزينة الحياة الدنيا: "أحمد، محمد عبد المنعم، مصطفى وسندس"

إلى حزن احتواني يوماً؛ إلى روح الحبيبين الطاهرين طيب الله ثراهما: جدي وجدتي

إلى من علمتني حرفاً فكنك لها بنتاً، قدوتي ومربيّتي وأمي الثانية "السيدة دليلة فرطاس"

إلى من أحسبها عند الله أختي "الدكتورة سميرة بهلول" حفظها الله ورعاها

إلى كلّ من انتظر تنويعي بشغف إن خانكم القلم فالقلب لم ينساكم

أهديكم ثمرة جهدي وتعبي

أسماء بوخننوف

قائمة المختصرات:

باللغة العربية:

ت.د: التّعديل الدّستوري.

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

ج: الجزء

د.ط: دون طبعة.

ص ص: من الصّفحة إلى الصّفحة.

ص: الصّفحة.

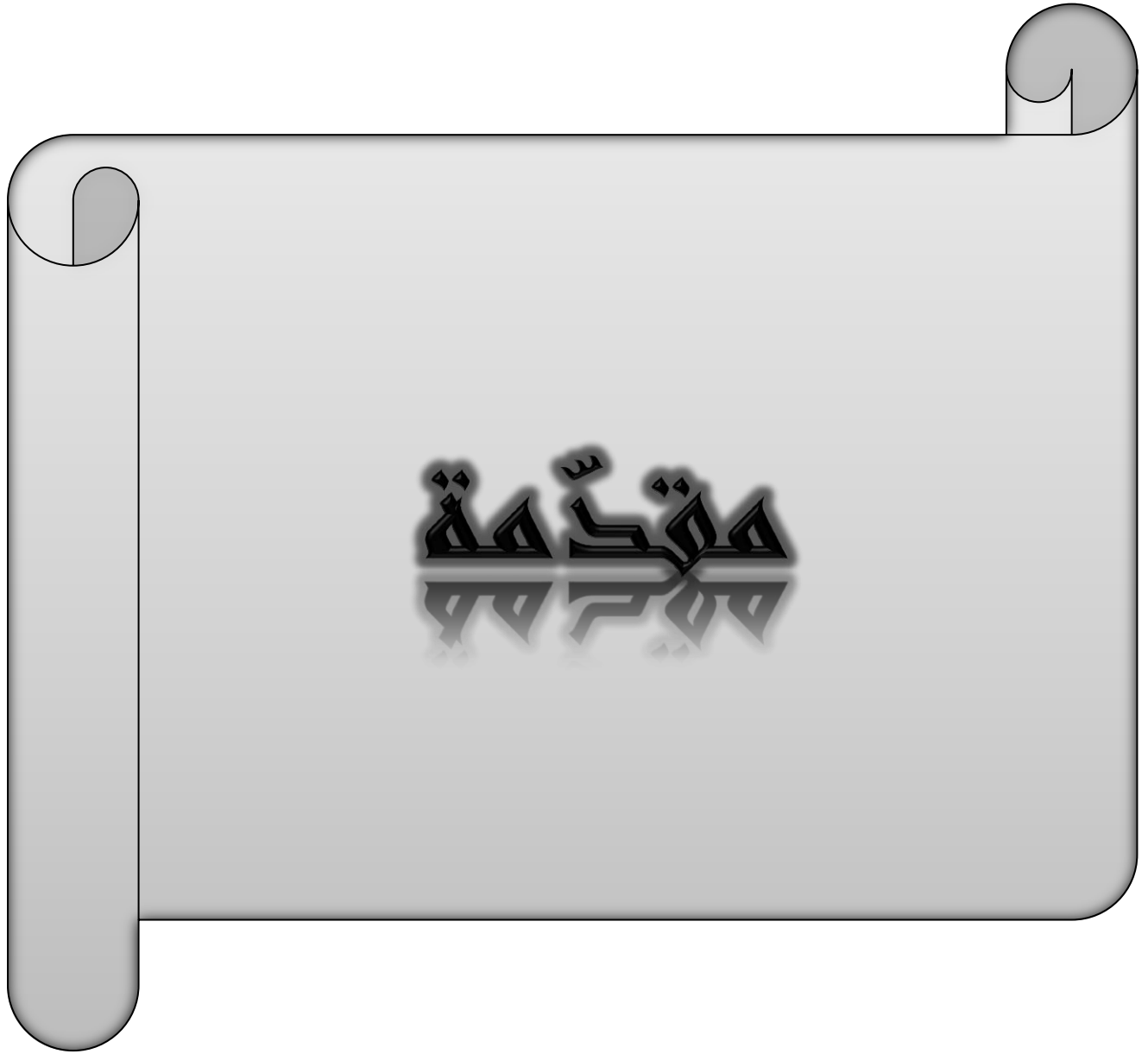
ط: الطّبعة.

باللغة الأجنبيّة:

P: Page.

P.P: de Page à Page.

Op.cit: Opus Ci Tatum (ouvrage ou article précité).



مقدمة

عَرَفَ مبدأ الفصل بين السلّطات تكريسا واسعا في شتى دساتير دول العالم، في الوقت الذي شهد فيه تطورا متذبذبا بين التّكريس والإغفال بالنّسبة لبعض الدساتير على غرار الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية، حيث بدأ العمل به كسابقة من نوعها في ظل تبني دستور سنة 1989 دون نصّ هذا الأخير عليه صراحة، بحيث تصدى القضاء الدستوري بدافع أن مبدأ الفصل بين السلّطات يحتمّ أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي خوّلتها إياه الدستور، ليتم تكريسه بعد ذلك بنص الدستور في ظل التعديلات الدستوريين لسنتي 2016 و2020، فنصّ التعديل الدستوري الأخير في أحكام ديباجته على أنه يكفل الدستور الفصل بين السلّطات والتّوازن بينها¹، كما تضمّنت المادة 16 منه أن تقوم الدّولة على مبادئ التّمثيل الديمقراطي والفصل بين السلّطات، فوجود الدّساتير يؤدي إلى انشاء مجموعة من المؤسسات التي تتضمنها الوثيقة الدستورية؛ هذه المؤسسات الدستورية يمكن تصنيفها إلى ثلاث أصناف إما مؤسسات الحكم والمتمثلة في السلطات الثلاث: التنفيذية والتشريعية والقضائية، وإما مؤسسات دستورية رقابية كالمحكمة الدستورية ومجلس المحاسبة، أو مؤسسات دستورية استشارية كالمجلس الأعلى للأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

بالنّسبة للمؤسسات الدستورية الحاكمة ظاهر الأمر أنّ تنظيمها قد يبدو بسيطا، إلّا أنّ الممارسة الفعلية تبيّن عكس ذلك؛ بفعل الصّراع الدائم والمتواصل بين هيمنة كلّ سلطة على الأخرى، إن كان الأمر مفروغا فيه بالنّسبة للسلطة القضائية فهو خلاف ذلك بالنّسبة للسلطتين التنفيذية والتشريعية بحكم علاقة التّأثير والتّأثر المتمثلة في الرّقابة والتّعاون بينهما، نتيجة التّدخل بين سلطات كل هيئة ونظيرتها حيث نلمس مظاهر

¹ التعديل الدستوري لسنة 2020 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية، عدد 82، صادرة في 30 ديسمبر 2020.

مقدمة

التعاون بين السلطتين من خلال توزيع الاختصاصات بينهما، بالموازاة تملك كل سلطة آليات ووسائل رقابية ضد الأخرى تستهدف تحقيق التوازن بين السلطتين.

في إطار التداخل الحاصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية نجد أن الاحتكاك يظهر بأكثرية بين رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني؛ ويتجلى الدور الأساسي لرئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني في ضمان استمرارية الدولة واستقرار مؤسساتها.

غير أنه قد تتعرض المؤسسات الدستورية المنتخبة لظروف تؤدي إلى تعطيل سيرها سواء بصفة مؤقتة أو دائمة، لذلك عمل المؤسس الدستوري الجزائري على توفير ضمانات وحلول قانونية تضمن استمرارية هذه المؤسسات ومنه استمرارية الدولة، وضمان استقرار نظامها الديمقراطي وهذا في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية أو شغور المجلس الشعبي الوطني بانتهاء عهده النيابية قبل آجالها القانونية بسبب إجراء الحل البرلماني.

لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري إلى توضيح مصطلح الشغور سواء بالنسبة لمنصب رئيس الجمهورية أو المجلس الشعبي الوطني، بل اكتفى بالنص على حالات الشغور وكيفية تداركها ومعالجتها حتى يتم التمكن من تجاوزها بشتى الوسائل القانونية المتاحة، وبهذا فقد تصدى المؤسس الدستوري للحالات المتوقعة بحسبه، محاولا التوفيق بين الإرادة الشعبية في انتخاب ممثلهم من جهة، واستمرارية مؤسسات الدولة من جهة أخرى.

بحسب نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنه تحصل حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية إما بصفة نهائية عند استقالته أو وفاته، أو بصفة مؤقتة عند إصابته بمرض خطير ومزمن يحول دون تأديته لمهامه بشكل طبيعي، والمخرج الوحيد من هذه الحالة هو إعلان شغور منصب رئاسة الجمهورية وتولي رئيس مجلس

مقدمة

الأمة رئاسة الدولة بالنيابة لفترة وجيزة تتراوح بين الخمسة والأربعين يوما والتسعين يوما حسب ما تقتضيه حالة الشَّغور الرئاسي إلى غاية إجراء انتخابات رئاسية مسبقة قبل أوانها، وفي حال اقتران حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ومنصب رئيس مجلس الأمة فإنَّ رئيس المحكمة الدستورية يتولَّى مقاليد الحكم بالنيابة.

أمَّا حالة شغور المجلس الشعبي الوطني فتحدث إثر حلِّ هذا الأخير سواء بإرادة رئيس الجمهورية أو وجوبا بقوة القانون بناءً على نصِّي المادتين 151 و111 من التَّعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أخضع المؤسس الدستوري هذه الحالة لإجراءات استعجالية تسارع في تدارك شغور المجلس الشعبي الوطني، وبدافع احتواء الوضع وحتى لا ينتج عنه فراغ مؤسَّساتي عُهد إلى رئيس الجمهورية بتولِّي سلطة التشريع بموجب استصدار أوامر تشريعية، إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

➤ أهمية الموضوع:

تبرز أهمية موضوع شغور المؤسسات الدستورية من خلال زاويتين اثنتين؛ إحداهما علمية والأخرى عملية:

❖ الأهمية العلمية:

- إبراز أنَّ حالة الشَّغور يترتب عنها تفعيل بعض الأحكام الدستورية التي تدخل في خانة حالة الضرورة، وذلك بأن يتم تفعيل استثناءات عن مبدأ الفصل بين السلطات، ويظهر ذلك من خلال تداخل اختصاصات وصلاحيات السلطتين التنفيذية والتشريعية.
- الأصل في العهدة الانتخابية سواء الرئاسية أو التشريعية أنها تستمر إلى غاية انتهاء آجالها القانونية غير أن حالة الشغور التي قد تصيب منصب رئيس الجمهورية أو المجلس الشعبي الوطني تؤدي إلى انتهائها قبل ميعادها القانوني، فهذه المؤسسات الدستورية مرتبطة بعهدة منبثقة عن انتخابات الغاية منها تلبية

مقدمة

طموحات وتطلعات الناخبين فمن الضروري أن يتم الرجوع إلى مبدأ السيادة الشعبية بوصفه العنصر الأساسي ومصدر كل سلطة.

- إن استمرارية المؤسسات الدستورية بشكل عادي يؤدي بالنتيجة إلى استمرارية الدولة، فمن غير المعقول أن تبقى مؤسسات الحكم شاغرة فهي لا تشكل مجرد مؤسسات ثانوية بل لا تأثير بالغ على السير العادي لكافة مؤسسات الدولة التي تراعي المصلحة العامة أثناء تأدية مهامها.

❖ الأهمية العملية:

- تقييد رئيس الدولة بالنيابة من حيث ممارسة الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية بالحد الذي ارتآه المؤسس الدستوري ضروريا إلى غاية التّجاوز النهائي لحالة الشّغور.
- تتجلى الأهمية العملية للموضوع من خلال الدّور الفعلي والفعال الذي تؤدّيه المؤسسات الدّستورية في الجزائر سواء رئيس الجمهورية أو البرلمان، وبخاصّة في غياب كلّ سلطة والدّور الذي تؤدّيه نظيرتها في تغطية الفراغ المؤسّساتي.
- تظهر كذلك في مدى قدرة رئيس الدّولة بالنيابة مباشرة الصلاحيات الكاملة التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية في تصريف الشؤون العامة في الدولة.
- مدى استجابة الأحكام الدّستورية التي أقرّها المؤسس الدّستوري الجزائري في تجاوز حالة الشّغور بضرورة العودة السّريعة لسير المؤسسات الدّستورية، أو الحد من آثارها إلى غاية تحقّق ذلك.
- دراسة مدى تأثير حالة الشّغور التي قد تصيب بعض المؤسسات الدّستورية على دور المؤسسات الأخرى.

➤ أهداف البحث:

يهدف البحث في موضوع حالة الشّغور في المؤسسات الدّستورية في الجزائر

إلى:

مقدمة

- تحديد ما إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد وُفق إلى حد بعيد في وضع إطار دستوري قادر على الوصول بالمؤسسات الدستورية إلى تجاوز حالة الشُّغور التي قد تصيب بعض المؤسسات، وذلك بإبراز الجوانب الإيجابية التي تضمنتها الأحكام الدستورية التي أوجب المؤسس الدستوري الجزائري اتباعها واتخاذها منذ وقوع حالة الشُّغور إلى غاية انتهاءها من جهة، ومن جهة أخرى التركيز على دراسة واستنتاج ما قد يشكل ثغرات أو نقائص سلبية في هذه المعالجة الدستورية لحالة الشُّغور التي قد تتعرض لها المؤسسات الدستورية.

➤ أسباب اختيار الموضوع:

تتمثل أسباب اختيار موضوع البحث في جملة من الأسباب الذاتية والأسباب الموضوعية:

❖ الأسباب الذاتية:

- بحكم التخصص في الطَّورين الليسانس والماستر في القانون العام.
- الرغبة الذاتية للبحث في أحد مواضيع القانون الدستوري.
- الاهتمام بكيفيات تنظيم وسير المؤسسات الدستورية في الجزائر.
- التأثير بالمجريات التي أدت إلى الحراك الشعبي الجزائري ورفضه بمختلف أطيافه فكرة العهدة الخامسة التي كان يُروَّج لها سنة 2019، بسبب استغلال البعض بطانة الرئيس الراحل عبد العزيز بوتفليقة التي يقوم بها وتأثيرها في شؤون الحكم حتى باتت تُعرف بالمؤسسات غير الدستورية.

❖ الأسباب الموضوعية:

- الموضوع يشكل أحد أهم المواضيع التي يتعيَّن إيلاءها العناية اللازمة عند البحث في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

مقدمة

• موضوع البحث يُشكّل سانحة من أجل دراسة زاوية غالبا ما يُهمل الباحثون تناولها والتّطرق إليها في إطار دراسة العلاقة بين السلّتين التّفيذية والتّشريعية

• الاهتمام بجلّ التّعديلات الدستورية التي تسري على تنظيم حالة الشغور في الجزائر، وبهذا مواكبة التّعديلات الدستورية التي جاء بها التّعديل الدستوري لسنة 2020.

• حالة الشغور في الجزائر لها خصوصية تتمثل في التجربة التي وقعت في ظل دستور سنة 1989 حيث كان ينص هذا الأخير على أنّه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، يتولّى آنذاك رئيس المجلس الشعبي الوطني رئاسة الدّولة بالنيابة، أمّا في حال اقتران حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني فإنه يتولى رئيس المجلس الدستوري سابقا رئاسة الدولة بالنيابة غير أنّه يتحقق ذلك في حالة وفاة رئيس الجمهورية دون الاستقالة، لمّا عُهد لرئيس المجلس الدستوري بتولي مقاليد الحكم رفض ذلك متحجّجا بأن نصّ المادة صريح بخصوص حالة الوفاة فقط، بحيث أدّى هذا التفسير الضيق الحرفي إلى فراغ مؤسّساتي في ذلك الوقت بعد استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد.

➤ اشكالية الدّراسة:

يُعدّ موضوع شغور المؤسّسات الدستورية من المواضيع الحساسة التي تحتاج إلى تسليط الضّوء عليها، وذلك بالنّظر للدّور الفعّال الذي تكتسبه في ضمان استمرار واستقرار البلاد.

لذلك فإنّ الإشكالية التي تطرح نفسها وبشدة ستكون كالآتي:

ما مدى تأثير الآليات التي أقرّها المؤسّس الدّستوري الجزائري في تجاوز حالة الشّغور التي قد تصيب بعض المؤسّسات الدّستورية في ظل تعديل سنة 2020؟

مقدمة

➤ التساؤلات الفرعية:

تتفرع عن الاشكالية الرئيسية جملة من التساؤلات يمكن إجمالها في:

- 1- ما مدى إمكانية تعرض منصب رئيس الجمهورية لحالة الشغور؟
- 2- ما هي الآليات المقررة دستوريا للتعامل مع شغور منصب رئيس الجمهورية في حالة حدوثه؟
- 3- ما مدى إمكانية تعرض المجلس الشعبي الوطني لحالة الشغور؟
- 4- ما هي الآليات المقررة دستوريا للتعامل مع شغور المجلس الشعبي الوطني في حالة حدوثه؟

➤ الدراسات السابقة:

حظي موضوع شغور المؤسسات الدستورية بالعديد من الدراسات السابقة والمتخصصة، وتناولته من زوايا مختلفة وقد تنوعت هذه الدراسات بين المقالات العلمية والرسائل الجامعية وبعض الكتب المتخصصة؛ حيث تم تسليط الضوء على وجه الخصوص لموضوع شغور منصب رئيس الجمهورية من قبل الدارسين مقارنة بموضوع شغور المجلس الشعبي الوطني، إلا أن هذا لم يمنع من التفات بعض الباحثين إليه.

وعليه سنستعرض جملة من الدراسات التي تم الاستفادة منها في إثراء موضوع الدراسة، مع الإشارة إلى أبرز ملامحها مع تقديم تعليق بشأنها يتضمن النقاط المشتركة والمختلفة مع موضوع الدراسة، وللاشارة فإن معظم الدراسات السابقة التي أعتمدت خلال بحثنا قد جاءت خلال العمل بالتعديل الدستوري السابق لسنة 2016 وما سبقه من دساتير.

مع التأكيد على أن الدراسات السابقة كان لها الدور الكبير في تجميع المادة العلمية وإثراء موضوع الدراسة وكذا إرشادنا إلى بعض النقاط المهمة في الدراسة وضبط العناوين.

مقدمة

• كتاب: أحسن راجي، **النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013.

تضمنت هذه الدراسة دراسة فكرتين رئيسيتين؛ تمثلت الأولى في أنّ التشريع بأوامر يعتبر تقنية منافسة للبرلمان في صلب اختصاصاته التشريعية، أمّا الثانية فتمثلت في أنّ السلطة التنظيمية العامة تعتبر مجالاً للتشريع يمتدّ إلى ما لا نهاية.

• أطروحة دكتوراه: سعاد ميمونة، "الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظلّ الدستور الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -، 2015-2016.

تمّ الاعتماد خلال هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج التاريخي بالإضافة إلى المنهج المقارن، وتضمنت هذه الدراسة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية والرقابة المفعلة على هذه الأوامر.

ما خرجت به هذه الدراسة أنّ رئيس الجمهورية يُمارس سلطة التشريع بأوامر دون وجود ضمانات حقيقية لحماية الحقوق والحريات التي قد تمسّ هذه الأوامر خاصة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

تتقاطع هاتين الدراستين وموضوع بحثنا في نقطة الأوامر التشريعية التي تعتبر امتداداً لاختصاصات رئيس الجمهورية في مجال التشريع التي كانت في الأصل من اختصاص المجلس الشعبي الوطني، وآلية دستورية تقي بالغرض إلى اكمال الوظيفة التشريعية في حال غياب المجلس الشعبي الوطني، سواء في حالة شغوره أو أثناء العطلة البرلمانية.

• أطروحة دكتوراه: رائد ناجي، "حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، قسم الحقوق،

مقدمة

كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة،
2005-2006.

تم الاعتماد خلال هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي بالإضافة إلى المنهج المقارن، وتضمنت هذه الدراسة موضوع حل البرلمان في كل الأنظمة الدستورية بالتطرق إلى إجراءات الحل والتطبيقات عليه.

خلّصت هذه الدراسة إلى أن حق الحل البرلماني قد حَقّق فوائدا في معظم الدول البرلمانية، بحيث يتم الاعتماد عليه لتحقيق العديد من الغايات.

تتقاطع هذه الدراسة وموضوع بحثنا في أنّ حق الحل البرلماني يعتبر سببا وجيها لشغور المجلس الشعبي الوطني، سواء كان ناتجا عن إرادة رئيس الجمهورية أو بقوة القانون.

• مقال علمي: فريجات إسماعيل، "تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري 2020"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص ص: 01-21.

استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، وتتقاطع هذه الدراسة وموضوع دراستنا إلى حدّ بعيد بخصوص دراسة حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، بحيث تناول في بحثه الأسباب المؤدية لشغور المنصب بنوعيه المؤقت والنهائي، كما ضمّن في بحثه دراسة للتجارب الدستورية الواقعية التي عرفها النظام السياسي الجزائري، مؤكّدا على الآثار الناتجة عن حالة الشغور من خلال تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة وأخيرا إجراء انتخابات رئاسية مسبقة.

هذا وقد توصل الباحث إلى أنّ التجربة الدستورية الجزائرية قد أثبتت ضعف آليات المعالجة الدستورية التي أجراها المؤسس الدستوري على حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية.

مقدمة

- مقال علمي آخر للباحث: عابد محمد، "التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية في دساتير دول شمال إفريقيا"، مجلة صوت القانون، العدد 02، المجلد السابع، نوفمبر 2020، ص ص: 915-942.

استخدم الباحث في دراسته المنهج الوصفي والتاريخي، تتقاطع هذه الدراسة وموضوع دراستنا في معالجة حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر وإبراز معالم التشابه والاختلاف بينها وبين التنظيم الدستوري في كل من مصر وتونس، إذ لا يخفى بأننا حاولنا توجيه الرؤية في بعض الأحيان إلى الأحكام المضمنة في كل من دستور جمهورية مصر العربية دستور جمهورية تونس الشقيقة.

تضمن هذا المقال دراسة تقييم مدى قدرة الأحكام المتعلقة بشغور منصب رئيس الجمهورية في دساتير دول شمال إفريقيا على تحقيق الموازنة المطلوبة بين مقتضيات استمرارية الدولة وضمانات التداول السلمي على السلطة، واستقراء تأثير الممارسة السياسية على تطور النظام الدستوري، خاصة فيما يتعلق بتطور القواعد الدستورية المتعلقة بالشغور الرئاسي.

ما خرجت به هذه الدراسة أنّ الدول الثلاث من شمال إفريقيا قد عاشت فترات متشابهة من حيث الرهانات السياسية والدستورية، كما أسفرت على أنّ تعزيز نظام شغور منصب رئيس الجمهورية يعتبر ضرورة حتمية لنفادي أزمات سياسية حادة.

كما أبرزت هذه الدراسة بأنّ التجارب المذكورة أظهرت ضعف المؤسسات، بالإضافة إلى الفجوات التي تركها المؤسس الدستوري أصبحت مصدر ارتباك بل وتهديد تسبب في شلل النظام الدستوري وجعله غير قادر على استيعاب كل التفاعلات السياسية خلال الأزمات التي مرت بها هذه الدول، بل وأكدت على هيمنة رئيس الجمهورية في جعل النظام الدستوري عاجزا عن ضمان استمرارية الدولة.

- مقال علمي: بروك حليلة، "آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، أكتوبر 2016، ص ص: 131-148.

مقدمة

هدفت هذه الدراسة إلى الكشف عن مدى التقارب والاختلاف بين الحل في الأنظمة الدستورية للدول المغاربية ومدى إسهام التعديلات التي عرفتھا دساتيرھا في ضبط هذه الآلية وبيان القوة الحقيقية التي يمثلھا.

ما توصلت إليه هذه الدراسة من نتائج؛ أن كل من الدستورين الجزائري والمغربي قد أخفقا في إقامة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، صحيح أن صور الحل تختلف في كلا النظامين جذرياً عن بعضها البعض إلا أنها تحمل الخصائص ذاتها وتؤدي الوظائف نفسها، والأهم أنها تحقق نتيجة واحدة وهي الهيمنة على المجالس النيابية بصفة خاصة والسلطة التشريعية بصفة عامة وهو مطالب بإصلاحات أعمق.

➤ جدير بالذكر أن الدراسة الحالية التي نحن بصدد البحث فيها أنها تتفق مع الدراسات السابقة في موضوعها الرئيسي وهدفها العام إلا أنها تختلف عنها في عدة جوانب، فتميزت هذه الدراسة عن غيرها في النقاط التالية:

- تضمنت هذه الدراسة أيضا ربطا للمشكلة البحثية بالمتغيرات التي مرت على مدار السنين، فتم الالتفات إلى الدساتير الجزائرية المتعاقبة وكيفية تنظيمها لحالتي الشغور.
- كما تميزت هذه الدراسة بتعدد أدواتها بين استخدام المنهج الوصفي التحليلي وكذا المنهج التاريخي بالإضافة إلى المنهج الاستقرائي، واستخدام أسلوب المقارنة عند الضرورة.
- ما يميز هذه الدراسة كذلك أنها دراسة وطنية بحتة فتم تسليط الضوء على حالة الجزائر.
- بالإضافة التي تحتسب كذلك لهذه الدراسة أنها تناولت حالات الشغور بشقيها دراسة نظرية ودراسة واقعية؛ فتم التطرق لمختلف حالات شغور رؤساء الجمهورية سواء في حالة الوفاة أو الاستقالة أو حتى العزل، كما تم التطرق إلى حالات شغور المجلس الشعبي الوطني والمتمثلة في ثلاث حالات سنة 1965 و1992 و2021.

➤ منهج البحث:

إنّ البحث في موضوع حالة الشّعور في المؤسّسات الدّستورية في الجزائر يقتضي بلا شك أن نتّبع فيه المنهج الوصفي التّحليلي باعتباره المنهج الأنسب في تمكيننا من معالجة جزئيات هذا البحث وذلك بوصف مختلف المسائل التي تثار دستوريا بصدد حالة الشّعور التي قد تتعرض لها المؤسّسات الدّستورية، كما يُمكن المنهج الوصفي التّحليلي الباحث من الوقوف على جملة الأحكام والقواعد التي لها صلة مباشرة أو حتى غير مباشرة بالموضوع وتحليلها بما يعزّز الإجابة عن الإشكالية الرئيسيّة والتساؤلات الفرعية المطروحة.

هذا دون تجاهل إمكانية الاستعانة ببعض مناهج البحث الأخرى متى دعت الحاجة إليها، على غرار الاستعانة بالمنهج التّاريخي عند تناول أهم التّعديلات التي عرفتها التجربة الدّستورية الجزائرية في معالجة مشكلة الشّعور في المؤسّسات الدّستورية، كما يُمكن الاستئناس بالأسلوب المقارن عند دراسة بعض الجوانب القانونية وحتى السياسية التي عادة ما تثار في الجزائر والأنظمة الدّستورية المقارنة.

➤ خطة البحث:

تماشيا مع إشكالية البحث، ارتأينا أن يكون تقسيم الموضوع تقسيما ثنائيا يتضمّن بايين.

فأما عن الباب الأول، فقد جاء بعنوان: "حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها"؛ بداية من الاسباب المؤدية لهذه الحالة وكذا الإجراءات الدستورية لإعلان حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ومن ثمّ الحلول المتاحة التي سطرّها المؤسس الدستوري الجزائري للخروج من حالة الشغور.

لذلك فقد تضمّن الفصل الأول من هذا الباب قد حمل عنوان: "التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية"، في حين تناول الفصل الثاني من هذا الباب عنوانك "آليات تجاوز حالة شغور منصب رئيس الجمهورية".

مقدمة

وأما عن الباب الثاني، فقد تناول عنوان: "حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها"؛ بداية من التدقيق في مفهوم حق حل المجلس الشعبي الوطني وجملة الآثار المترتبة عنه سواء بالنسبة للسلطتين التنفيذية والتشريعية والإجراءات الضرورية لإعلان حالة شغور نواب المجلس الشعبي الوطني، ومن ثمّ البحث عن الحلول الممكنة لتجاوز حالة الشغور.

لذلك فقد تناول الفصل الأول من الباب الثاني عنوان: "التنظيم الدستوري لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني"، في حين تناول الفصل الثاني من هذا الباب عنوان: "آليات تجاوز حالة شغور المجلس الشعبي الوطني".

الباب الأول:

حالة شغور منصب رئيس الجمهورية

وآليات تجاوزها

الباب الأول

حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

يُجسد رئيس الجمهورية وحدة الأمة ويسهر في كلّ الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، ويحمي الدستور ويسهر على احترامه، كما يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها¹.

وبالنظر للمكانة التي يشغلها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وما يتمتع به من سلطات عديدة فرضت تواجده المستمر بدون انقطاع في منصبه ليشكّل بذلك ضماناً أساسية لاستقرار الدولة واستمرارية مؤسساتها، غير أنّ طبيعته البشرية تجعل منه شخصاً يتأثر بالعوامل المحيطة به إلى درجة عدم القدرة على ممارسة مهامه الدستورية مما يؤدي إلى إحداث فراغ مؤسّساتي في منصب رئاسة الجمهورية.

ولتجنّب حدوث الأزمات الدستورية فقد عمل المؤسّس الدستوري على تحديد الأسباب المؤدية لشغور منصب رئيس الجمهورية على سبيل الحصر في أحكام المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما بيّن كيفية التثبيت من هذه الأسباب حتى يتمّ الإعلان عنها، ووضّح كذلك تنظيم سير شؤون الدولة في ظل غياب رئيس الجمهورية لتدارك الفراغ المؤسّساتي إلى غاية انتخاب رئيس جمهورية جديد يتولّى مقاليد الحكم، وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم الباب الأول إلى فصلين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفصل الأول: التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني: آليات تجاوز حالة شغور منصب رئيس الجمهورية.

¹ انظر: المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الأول:

التنظيم الدستوري لحالة شغور

منصب رئيس الجمهورية

الفصل الأول

التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية

حظي مركز رئيس الجمهورية بمكانة مرموقة من خلال الصلاحيات الواسعة المخولة له دستورياً باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، بالإضافة إلى الاختصاصات التشريعية والسلطات السامية في الدولة باعتباره مجسداً لوحدة الأمة وحامي الدستور، لذلك يؤثر غيابه عن السلطة بالسلب ولو لفترة وجيزة.

شهدت الجزائر حالات شغور منصب رئيس الجمهورية في مراحل متفرقة من النظام السياسي، بحيث عملت على التصدي لهذه الأوضاع لضمان استمرارية الدولة، وبذلك تطرح المعالجة الدستورية لمسألة شغور منصب رئيس الجمهورية العديد من التساؤلات التي تتمحور كلها حول ما إذا كان المؤسس الدستوري قد نجح فعلاً في التوفيق بين ضمان سدّ شغور منصب رئاسة الجمهورية وعدم انقطاع العهدة الرئاسية وبين حماية المؤسسة الدستورية.

ارتأينا إلى تقسيم الفصل الأول إلى مبحثين رئيسيين:

المبحث الأول: حالات شغور منصب رئيس الجمهورية.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على شغور منصب رئيس الجمهورية.

المبحث الأول

حالات شغور منصب رئيس الجمهورية

إنّ تحليل الأسباب والعوامل التي أدت إلى شغور منصب رئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادة 94 من التعديل الدستوري الأخير يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري قد ميّز بين نوعين لشغور المنصب؛ فإما أن يكون الشغور مؤقتاً بسبب مرض خطير ومزمن يؤدي إلى منع الرئيس من مزاولة مهامه وهذا ما يعرف بالمانع المؤقت، الذي يتقرر لمدة زمنية معينة، أو شغور المنصب في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته وهذا ما يعرف بالشغور النهائي، الذي يكون بصفة دائمة.

وبناءً على هذه المتطلبات تمّ تقسيم المبحث الأول إلى مطلبين رئيسيين:

المطلب الأول: الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية.

المطلب الأول

الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية

تعدّ حالة الشغور المؤقت وضعيّة أو ظرف يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته الدستورية بصفة مؤقتة، وتمثّل حالة المرض الخطير والمزمن السبب الوحيد لشغور منصب رئاسة الجمهورية بصفة مؤقتة وليست دائمة وفق ما نصت عليه المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون أجل، وبعد أن تتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، تقترح بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضائها على البرلمان التصريح بثبوت المانع".

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المطلب الأول إلى ثلاثة فروع:

الفرع الأول: تعريف المرض الخطير والمزمن.

الفرع الثاني: أنواع المرض الخطير والمزمن.

الفرع الثالث: معايير تكييف المرض الخطير والمزمن.

الفرع الأول

تعريف المرض الخطير والمزمن

يُعتبر المرض الخطير والمزمن الحالة الوحيدة التي اعتبرها المؤسس الدستوري الجزائري سببا لحدوث المانع المؤقت لرئيس الجمهورية يحول دون تأديته لمهامه بشكل عادي، بخلاف المؤسس الدستوري التونسي الذي نص على حالتين اثنتين تؤدي إلى الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية تكون الأولى مقترنة بتفويض سلطاته لرئيس الحكومة أما الثانية فتكون عند استحالة تفويضه لهذه السلطات¹.

أولاً: التعريف القانوني

لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري لتحديد مضمون المرض الخطير والمزمن الذي يعترى رئيس الجمهورية بل اكتفى بالنص على معايير تحديد هذا المرض والإجراءات الدستورية اللاحقة المترتبة عنه، وقد حصر هذه المعايير في الخطورة والمدة الزمنية.

هذا ما دفع بفقهاء القانون الدستوري إلى الاجتهاد لتعريف المرض الخطير والمزمن الذي يصيب رئيس الجمهورية مستنديين في ذلك إلى المعايير التي حددها المؤسس الدستوري بنص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020².

¹ نواره تريعة، المؤسسات الدستورية، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، الطبعة الأولى، 2021، ص.193.

² انظر: المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ثانيا: التعريف الفقهي

يُقصد بالمرض الخطير والمزمن ذلك الاعتلال الخطير والدائم الذي يصيب الأعضاء الحيويّة للكائن الحيّ ويجعله عاجزا وغير قادرٍ على ممارسة مهامه الرئاسية بشكل طبيعي¹.

في هذا الصدد أثارت مسألة المرض الخطير والمزمن إشكالا بين الفقهاء بخصوص الحالة الصحيّة للرئيس السّابق عبد العزيز بوتفليقة خلال العهدة الرئاسية الرابعة؛ فعلى الرّغم من أنّه كان مقعدا على كرسي متحرك إلّا أنّه لم يتمّ الإعلان عن حالة الشغور آنذاك ولم تطبق المادة 102 من التّعديل الدّستوري لسنة 2016 والتي نصت على أنه: "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 بالاجتماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع"². متحجّجين بأنّه على الرّغم من أنّ لياقته البدنيّة غير سويّة إلّا أنّه في كامل قواه العقليّة؛ هذا الذي يدفعنا إلى القول بأنّ المرض المزمن والخطير نوعين إمّا مرض جسدي أو مرض عقلي.

الفرع الثاني

أنواع المرض الخطير والمزمن

كما تطرّقنا سابقا فإنّه يختلف تكييف المرض الخطير والمزمن إلى نوعين اثنين؛ إمّا مرضا جسديًا، وإمّا مرضا عقليا، أو حتّى يمكن أن يجمع بين الاثنين ويكون مرضا جسديًا وعقليا في الوقت ذاته، هذا ما سيتمّ التفصيل فيه.

¹ حميد مزباني، "اشكالية شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر (بين النص والتطبيق)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 11، العدد 03 (عدد خاص)، 2020، ص.429.

² انظر: المادة 102 من التّعديل الدّستوري لسنة 2016 صادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016.

أولاً: المرض الجسدي

وهو ذلك المرض الظاهري الذي يصيب جسم الإنسان ويفقده طاقته الجسدية، فيعرقل أداء المهام بشكل طبيعي مثلما حدث مع الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة¹.

ثانياً: المرض العقلي

المرض العقلي وهو ذلك المرض الذي يصيب القوى العقلية للإنسان دون المساس بالقدرات الجسدية، فقد يفقد كل أو جزء من قدراته العقلية والذهنية².

كما أنه قد يكون مرضاً جسدياً وعقلياً في الوقت ذاته؛ فيجمع بين العجز البدني والأمراض العقلية.

الفرع الثالث

معايير تكيف المرض الخطير والمزمن

حتى نكون أمام مرضٍ خطيرٍ ومزمنٍ يترتب عليه إعلان حالة الشغور المؤقت لابدء من توافر الشروط التالية:

أولاً: معيار الخطورة

يُعدُّ معيار الخطورة في حدِّ ذاته معياراً مرناً، فقد نصّت المادة 88 من دستور 1996 والذي يقابلها نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على شرط الخطورة المتعلقة بالمرض دون تحديد طبيعة الخطورة والآثار المترتبة عليه، وإن كان يُؤدِّي إلى العجز التام والدائم أم مجرد فترة عابرة، كما أنه لم يوضح شيئاً بخصوص الشهادة الطبية الواجب تقديمها من طرف رئيس الجمهورية ونوع الأمراض التي تستوجب تطبيق حالة الشغور المنصوص عليها في نص المادة 57 من الأمر 07-97، فهل

¹ كمال جعلاب، "تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد الثاني عشر، ديسمبر 2018، ص.217.

² نفس المرجع والصفحة.

يُعدُّ مثلا بنقص الحواس كأن يذهب سمع أو بصر رئيس الجمهورية أو حتّى الحجر على تصرّفاتة¹؟

بالإضافة إلى أنّ الجمع بين المعيار السياسي والطّبي ليس بالأمر الهين؛ فتقدير الخطورة من اختصاص الأطباء في حين أنّ إمكانية ممارسة المهام تخرج عن نطاق الطّب إذ يعدّ معيارا سياسيا حتّى أنّه غير متاح للمحكمة الدستورية².

ثانيا: معيار المرض المزمن

ويقصد به ليس مجرد نوبة عابرة يترتب عليها البقاء_المكوث_ في المستشفى لفترة وجيزة أو الخضوع إلى فحوصات طبية بسيطة بل أكثر من ذلك، هذا الذي دفع بالمؤسس الدستوري الموريتاني إلى اعتبارها ضمنا حالة من حالات المانع النهائي³.

ثالثا: معيار المدة الزمنية المحددة

بالإضافة إلى صعوبة تكييف ازدواجية المرض الخطير وإمكانية تحديده ما إذا كان مزمنا من عدمه، فلا بدّ من الجمع بين كل ما ذكر وعنصر الديمومة، هذا الذي يعقّد من عمل المحكمة الدستورية، إذ يشترط النص توافر الشروط الثلاث لإثبات المانع المؤقت: المرض الخطير والمزمن والمستمر لمدة معينة⁴.

إذ لا بدّ أن يستمر هذا المرض لمدة خمسة وأربعين (45) يوما، وعلى هذا الأساس يمكن اعتبارها مرحلة مانع مؤقت يتمّ خلالها رئاسة الدولة بالنيابة.

¹ عمر بن سعد الله، "شغور منصب رئيس الجمهورية في الأنظمة الجمهورية المغربية"، مذكرة من أجل الحصول على الماجستير في الحقوق فرع القانون الدستوري، جامعة بن يوسف بن خدة (الجزائر)، 2008-2009، ص.22-23.

² دلال لوشن، "عن فعالية المادة 102 من الدستور في تسيير الأزمات القانونية المترتبة عن حالات الشغور"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 11، العدد 01، 2020، ص.33.

³ عمر بن سعد الله، المرجع السابق، ص.23.

⁴ دلال لوشن، المرجع السابق، ص.34.

الباب الأول حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

ما يجب التّويه إليه أنّ المؤسّس الدّستوري قد حصر مفهوم المانع وربطه بالمرض الخطير والمزمن دون غيره من الحالات الأخرى، بالمقارنة مع حالات الشّغور النّهائي التي حدّدتها بالعجز والاستقالة والوفاة، فتعتبر نوعاً ما موسعة، وأغفل عن إدراج مفاهيم أخرى تبدو منطقية لحدوث مانع قانوني تحقّق نفس الآثار التي يُنتجها المانع المؤقت؛ كالغياب والاحتجاز والخطف والأسر من قبل جهات أجنبية أو حتّى محاكمته من قبل المحكمة الجنائيّة الدوليّة أو لأيّ مانع آخر، فلم يأخذ المؤسّس الدّستوري في الحسبان وقوع مثل هذه الأحداث التي من الممكن أن تُدخلنا في أزمة دستوريّة لا مناط من الخروج منها¹.

في حال استمراريتها فوق المهلة المحددة يتم إعلان حالة الشغور النهائي وفق نص المادة 94 من التعديل الدستوري الأخير فنصت على أنّه: "يُعلن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي 3/2 أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوماً رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته... في حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوماً، يعلن الشغور بالاستقالة وجوباً حسب الاجراء المنصوص عليه"²، وبالتالي يصبح عجزاً دائماً وينتقل من الشغور المؤقت إلى الشغور النهائي.

إلا أن هذا الشرط ترتب عليه إشكال آخر؛ فمتى يبدأ العد لحساب المدة؟ هل من مجرد ظهور المانع أم ابتداء من إعلان المانع المؤقت من قبل المؤسسات الدستورية³؟

كما أنّ الشرط المتمثل في المدة الزمنية المحددة بخمسة وأربعين (45) يوماً يتناقض والشرط الذي سبقه والمتمثل هو الآخر في المرض المزمن؛ إذ أن من خصائص

¹ اسماعيل فريجات، "تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة مستغانم، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص.05.

² انظر: المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ عمر بن سعد الله، المرجع السابق، ص.23.

المرض المزمن أنه دائم ونهائي غير محدد بمدة زمنية معينة، مفقود السيطرة عليه لا يعالج نهائياً، هذا الذي جعل من المؤسس الدستوري الجزائري يقع في ثغرة دستورية.

المطلب الثاني

الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية

يختلف الشغور النهائي عن الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية من حيث الحالات والإجراءات المتبعة غير أنهما يشتركان في الآثار الدستورية المترتبة في الفراغ المؤسّساتي وآليات تجاوز مرحلة الشغور، وتتمثل حالات الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية في الاستقالة بنوعها الوجوبية أو الإرادية، وكذا وفاة الرئيس وفق ما نصّت عليه المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

تمّ تقسيم المطلب الأول إلى ثلاثة فروع رئيسية؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: الاستقالة كمانع نهائي لشغور منصب رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: الوفاة كمانع نهائي لشغور منصب رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث: إغفال العزل في النظام السياسي الجزائري.

الفرع الأول

الاستقالة كمانع نهائي لشغور منصب رئيس الجمهورية

تُشكّل الاستقالة حقاً مقرّراً لكل شخص يتقلّد منصبا أو وظيفة مهما كانت طبيعتها، ومع ذلك تبقى محكومة بإجراءات قانونية تنظّمها على النحو الصحيح مراعاة للمصلحة العامة حتّى تعتبر مشروعة، فكيف إذا كانت استقالة رئيس الجمهورية الذي يشكّل مركزه محور السّلطة وهو المسؤول الأوّل عن استمرارية الدولة واستقرار مؤسّساتها، فما المقصود باستقالة رئيس الجمهورية؟ وما هي الإجراءات الدستورية التي تحكمها حتّى تعتبر استقالة مشروعة في إطار ما تملّيه أحكام الدستور؟ هذا ما سنتطرّق إلى توضيحه.

أولاً: تعريف الاستقالة

سيتم تناول مفهوم الاستقالة من عدة جوانب؛ اصطلاحياً، فقهيًا وقضائياً.

1_ التعريف الاصطلاحي:

كلمة استقالة مشتقة من كلمة استقل بمعنى ارتحل، وفي معجم العرب يقصد بكلمة استقلت السماء بمعنى ارتفعت.

ويُعنى بالاستقالة؛ إنهاء خدمة الموظف بناءً على طلبه أو لاتخاذ موقفاً معيناً يعده القانون بحكم الاستقالة، ويتمثل موضوع الاستقالة في رغبة الموظف في ترك العمل الوظيفي في أثناء خدمته الفعلية، وذلك تحت تأثير أسباب وعوامل عدة¹.

أمّا مصطلح استقال الرئيس فيُراد به رحل وذهب ومضى أي بمعنى ارتحل عن الرئاسة².

2_ التعريف الفقهي:

اختلفت التعريفات الفقهية في تحديد مدلول الاستقالة؛ فعرفها البعض على أنها عمل يُظهر به الرئيس إرادته في التخلي عن وظيفته الرئاسية نهائياً، كما تُعرف بأنها رغبة الموظف في ترك عمل وظيفته بإرادته الحرة بصفة نهائية. كذلك يمكن تعريفها بأنها العمل الذي بموجبه يتخلى الشخص إرادياً أو إكراهياً عن وظيفته، ولا تحدث الاستقالة آثارها إلا إذا قبلت³.

¹ رياض النعمان، المعجم القانوني من حرف الألف إلى حرف السين، الجزء الأول، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص.141.

² صليحة بيوش، "التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة المسيلة، العدد الثاني عشر، جانفي 2018، ص.298.

³ نفس المرجع والصفحة.

يتضح من خلال التعريفات السابقة الذكر أنها تشترك وتصب في معنى واحد يقوم على الإرادة الحرة والمنفردة للشخص المعني بالتخلي عن مهامه الوظيفية وذلك بصفة نهائية.

3_ التعريف القانوني:

بالرجوع إلى الدستور الجزائري وبالتمّين في نصوصه يتضح بأنه لم يتطرق إلى تبيان المقصود الدقيق من استقالة رئيس الجمهورية والشروط الخاصة بها بل اكتفى بالنص عن الآثار المترتبة عنها¹، لذلك اعتبر كل من الفقيه أندري هوريو وجون جيكال وبيار جيلار أهمّ الحالات التي تؤدي إلى الاستقالة والمتمثلة في المانع النهائي، الاختلاف السياسي، الاتفاقات الشخصية².

ثانيا: التكريس الدستوري لاستقالة رئيس الجمهورية

اتفقت كلّ الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية على دسترة استقالة رئيس الجمهورية، لكن اختلفت في تنظيمها وأشكالها، لذلك من الضرورة بما كان التطرق للنصوص الدستورية النّازمة لاستقالة رئيس الجمهورية بداية من دستور سنة 1963 إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2020.

¹ نوال صادقي ، نجاه بن ديدة، "مغادرة منصب رئاسة الجمهورية في الجزائر بين النص ومتطلبات الواقع"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 58، العدد 01، 2021، ص.413.

² دحمان حمادو، "الأزمة الدستورية لشغور منصب رئيس الجمهورية"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، المجلد 08، العدد 01، ماي 2021، ص.1084.

1_ الاستقالة في ظل دستور 1963

نصّت المادة 56 من دستور سنة 1963 على أنّ التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية¹، كما نصّت المادة التي تليها على إمكانية استقالة رئيس الجمهورية.

باستقراء نصّي المادتين يتّضح بأنّ المؤسس الدستوري قد ضمّن نوعين من الاستقالة؛ الأولى استقالة وجوبية وإن صحّ التعبير إقالة في شكل استقالة، أمّا الثانية وهي الاستقالة الإرادية التي تصدر بالإرادة الحرة لرئيس الجمهورية دون ضغط من أية جهة أخرى كانت.

2_ الاستقالة في ظل دستور 1976

من الواضح أنّ المؤسس الدستوري قد تخلّى الاستقالة الوجوبية المنصوص عليها في الدستور السابق، إذ نصّت المادة 117 من دستور سنة 1976 على الاستقالة الإرادية لرئيس الجمهورية فقط، فأفادت بأنّه في حال وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته، يجتمع المجلس الشعبي الوطني ويثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية².

3_ الاستقالة في ظل دستور 1989 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020

أعاد المؤسس الدستوري النصّ على الاستقالة الوجوبية لرئيس الجمهورية لكن هذه المرّة تختلف عن الاستقالة الوجوبية التي سبقتها، كون الاستقالة المنصوص عليها في دستور سنة 1989 تمون في حالة استمرار المانع المؤقت المتمثل في المرض الخطير والمزمن لمدة تفوق خمسة وأربعين يوماً تُعلن الاستقالة وجوباً، فنصّت المادة 84 منه

¹ دستور 1963، صادر في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

² دستور 1976، صادر بموجب الأمر 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتعلق بدستور 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

على أنّه: "في حال استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين يوماً يُعلن الشغور بالاستقالة وجوباً"¹.

كما نصّ على الاستقالة الإرادية لرئيس الجمهورية بموجب المادة نفسها.

نفس النهج الذي انتهجه المؤسس الدستوري في كلّ من دستوري سنة 1996 والتّعديل الدستوري لسنة 2016 والتّعديل الدستوري لسنة 2020، بحيث أبقى على نفس أشكال الاستقالة.

ثالثاً: أشكال الاستقالة:

تتخذ الاستقالة شكلين اثنين وذلك بحسب إرادة الشّخص المعني بالاستقالة طبقاً لنص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ويمكن إجمالها في:

1_ الاستقالة الإرادية:

أو الاستقالة الاختيارية؛ والتي تكون بالإرادة الحرّة المنفردة لرئيس الجمهورية ورغبته في التّخلي عن منصبه دون أية ضغوطات، ويتم ذلك عن طريق تقديمه بطلب كتابي يعبر فيه عن إرادته الواضحة والصّريحة في التنازل والتّخلي عن منصبه دون أية ضغوطات عليه².

حسب الفقيه بريلو فإنّه لا يمكن رفض الاستقالة الإرادية لأنّها ناتجة عن رغبة شخصيّة بحتة، في أحيان أخرى قد يستقيل رئيس الجمهورية نتيجة رفض الشعب للاستفتاء، فيبدي رئيس الجمهورية ردّ فعل بتقديم استقالته على الرّغم من أنّها لا تشكّل أيّ التزام أدبيّ له³. وهو ما حدث بالفعل مع الجنرال الفرنسي **De Gaulle** في 27 أبريل 1969 إثر النّتائج السّلبية التي أفرزها الاستفتاء والمتمثّلة في رفض الشعب لمشروع

¹ انظر: المادة 84 من دستور 1989.

² نوال صادقي، نجاه بن ديدة، المرجع السابق، ص.412.

³ دحمان حمادو، المرجع السابق، ص.1085.

القانون الذي تضمن تأسيس أقاليم ودمج الغرفة الثانية للبرلمان مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي¹.

2_ الاستقالة الوجوبية:

أو كما يصطلح عليها بالاستقالة الحُكميّة، وهي تلك الاستقالة التي لا يملك فيها رئيس الجمهورية حرية اختيار بقاءه في المنصب من عدمه، وفق ما ورد في نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنها تتمثل في حالة واحدة تقودنا نحو الاستقالة الاجبارية والمتمثلة في حالة استمرارية المرض المزمّن والخطير، الذي يحول دون ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه الوظيفية لأكثر من خمسة وأربعين (45) يوماً، ليكلف بعدها رئيس مجلس الأمة برئاسة الدولة بالنيابة².

وعليه فإنّ الفرق الجوهرى الوحيد للمفاضلة بين نوعي الاستقالة هو حرية البقاء في المنصب ومزاولة المهام من التخلي عنه.

رابعاً: الشروط الموضوعية للاستقالة

لم يحدّد المؤسّس الدستوري تفاصيل إجراءات تقديم استقالة رئيس الجمهورية أو الشّروط التي تنظّمها، بل اكتفى النّص على ضرورة اجتماع المحكمة الدستورية وجوبا لإثبات حالة الشّغور، إلّا أنّه يمكن اجمالها على النحو التالي:

1_ الاعلان عن الاستقالة أمام الرّأي العام:

يعلن رئيس الجمهورية عن استقالته مباشرة أمام الشّعب وذلك من خلال استخدام صلاحيته في المخاطبة بموجب نص المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

¹ Mohamed Boussoumah, « la situation de la constitution de 1989 entre le 11 janvier et le 16 novembre 1995 », revue IDARA, Volume 10, numéro 02, 2000, p.75.

² نوال صادقي، نجاه بن ديدة، المرجع السابق، ص.413.

2_ تقديم الاستقالة أمام المحكمة الدستورية:

يبلغ رئيس الجمهورية رسالة استقالته مكتوبة الى المحكمة الدستورية وذلك من أجل الشروع في اعلان الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية حسب نص المادة 94 من التعديل الدستوري الأخير.

3_ مراعاة مصلحة الأمة وعدم الاضرار بها:

من الضروري أن يراعي رئيس الجمهورية مصلحة البلاد باعتباره حامي الدستور والدولة وصاحب الدور الأول في تجسيد وحدة الأمة¹، بل والأهم من ذلك مراعاته لضمان الاستقرار السياسي في المؤسسات الدستورية وضمان السير الحسن للنظام الدستوري بالبلاد إعمالاً لما أقسم به أثناء تأديته لليمين الدستورية، وعليه فلا يتعسف باستعمال حقّه بتقديم الاستقالة ولا يخل بالسير الحسن للمؤسسات ويتخلى عن منصبه في ظل ظروف معينة لتحقيق أغراض سياسية لا تتفق مع المصلحة العامة للدولة².

خامساً: حالات الاستقالة التي شهدتها النظام الدستوري الجزائري

شهد النظام الدستوري الجزائري ثلاث حالات استقالة لرؤساء الجمهورية الجزائرية والمتمثلة في:

1_ استقالة الشاذلي بن جديد:

بيوم 11 جانفي 1992؛ قام الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد بتوجيه رسالة إلى الشعب الجزائري يحدثهم فيها عن عدم امكانية استمراريته في ممارسة مهامه دون اخلاجه بالعهد المقدس الذي عاهد به الأمة... وكون الاجراءات المتخذة والمناهج المطالب باستعمالها لتسوية المشاكل قد بلغت حدا لا يمكن تجاوزه دون المساس الخطير والوشيك بالانسجام الوطني، والحفاظ على النظام العام والوحدة الوطنية -معتبراً أن- الحل الوحيد

¹ انظر: المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² كمال جلاب، "تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد الثاني عشر، ديسمبر 2018، ص.222.

للأزمة الحالية يكمن في ضرورة انسحابه من الساحة السياسية، ليختم قوله بأنه: "ابتداء من اليوم أتخلى عن مهام رئيس الجمهورية"¹. في ذات اليوم تزامن مع هذا الحدث اجراء الانتخابات التشريعية لسنة 1992، والتي تعتبر أول انتخابات تعددية أسفرت عن فوز الجبهة الاسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد في الدور الأول، حيث حصلت على 188 مقعدا في انتظار تنظيم الدور الثاني خلال ثلاثة أسابيع، ترتب عن هذه النتيجة ردود أفعال متضاربة بين مؤيد ومعارض فانقسمت الآراء بين المطالبة لاستمرار المسار للانتخابات وتوقيفها، وعلى الرغم من وجود هذه الصراعات السياسية اختار رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد التخلي عن منصبه في الرئاسة وانسحابه من الساحة السياسية؛ والذي كيف على أنه استقالة تزامنا مع حل المجلس الشعبي الوطني واحداث أزمة دستورية في سابقة من نوعها شهدها تاريخ الدولة الجزائرية بشغور مؤسستين دستوريتين في ذات الوقت مما أدى إلى تعجيل الغاء المسار الانتخابي².

استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد صعب من مواجهة حالة الشغور حيث قام بحل المجلس الشعبي الوطني بأيام قليلة قبل استقالته، هي الحالة التي لم تنص عليها النصوص الدستورية ولم تتطرق الى تنظيمها³.

2_ استقالة اليمين زروال:

بعد الأزمة العميقة التي عرفتها الجزائر سنة 1992 اثر استقالة الشاذلي بن جديد وحل المجلس الشعبي الوطني التي أدت إلى حلول مؤسسات انتقالية محل المؤسسات الدستورية المنتخبة وإلى تجميد المؤسسات السياسية؛ تم تنظيم أول انتخابات رئاسية تعددية بتاريخ 16 نوفمبر 1995؛ أسفرت عن فوز اليمين زروال رئيسا للجمهورية الجزائرية لمدة خمس (5) سنوات حسب نص المادة 74 من دستور 1989، والذي بادر

¹ محمد عابد، "التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية في دساتير دول شمال إفريقيا (دراسة حالة: الجزائر، مصر، تونس)"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد 02، نوفمبر 2020، ص.922.

² دحمان حمادو، المرجع السابق، ص.1086.

³ نفس المرجع والصفحة.

الباب الأول حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

بتعديله رئيس الجمهورية اليمين زروال بتاريخ 28 نوفمبر 1996، والذي تلتته إجراء انتخابات تشريعية في جوان 1997 وانتخابات المجالس المحلية في أكتوبر 1997 ليكتمل البناء المؤسساتي في الجزائر¹.

إلا أنه بتاريخ 11 سبتمبر 1998 وجه الرئيس السابق اليمين زروال هو الآخر خطابا معلنا فيه عن التخلي عن منصب الرئاسة، حيث جاء على النحو التالي: "... لقد صمّمت على تقليص عهدي الرئاسية دون أن أُرشح نفسي للانتخابات من جديد... ومن أجل ذلك سوف تنظّم انتخابات رئاسية مسبقة في مدى قريب في فيفري... وإلى غاية هذا التاريخ أي تاريخ إجراء الانتخابات الرئاسية، سوف أمارس كل الصلاحيات المخولة لي دستوريا..."²

ما يلاحظ على هذا الخطاب أنه لم يتضمن مصطلح استقالة بل تم استبداله بعبارة تقليص العهدة؛ هذا مفاده أنها استقالة ضمنية مؤجلة إلى حين انتخاب رئيس جمهورية جديد.

3_ استقالة عبد العزيز بوتفليقة:

تعتبر استقالة عبد العزيز بوتفليقة آخر استقالة شهدها النظام الدستوري الجزائري لحد الآن، حيث قدم استقالته بتاريخ 2 أبريل 2019؛ لكن التساؤل المطروح في هذه الحالة هل فعلا قدم عبد العزيز بوتفليقة استقالته بمحض إرادته أم هناك ظروف أرغمته على فعلته؟

¹ عمر بن سعد الله، المرجع السابق، ص. 39_40.

² نواره تريعة، "حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في الدستورين الجزائري والتونسي -دراسة حالة-"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، المجلد 53، العدد 04، ص. 87.

وعلى هذا الأساس ذهبت بعض الأوساط السياسية إلى اعتبارها إقالة وليس استقالة؛ إذ تمت تحت تأثير الثورة الشعبية التي اندلعت بتاريخ 22 فيفري 2019، والتي كانت رافضة للعهد الرئاسية الخامسة ومنددة بجميع رموز النظام السياسي القائم¹.

إذن ما يلاحظ على الاستقالات المذكورة سابقا؛ أنها لم تتوافر على كافة الشروط والإجراءات الواجب اتباعها في تقديم الاستقالة بداية باستقالة الشاذلي بن جديد والتي كانت مخالفة لشرط مراعاة مصلحة الأمة وتوحيدها إذ تمت في ظل مرحلة حساسة تمر بها الدولة الجزائرية آنذاك، ثم تلتها استقالة اليمين زروال والتي لم يرد ضمن الخطاب الذي ألقاه للأمة مصطلح الاستقالة إضافة إلى أنها تفتقد لعنصر الفورية، وأخيرا استقالة عبد العزيز بوتفليقة والتي تفتقر هي الأخرى لشرط الإعلان أمام الأمة والذي يعد شرطا جوهريا بل تم تقديمها مباشرة أمام المجلس الدستوري.

الفرع الثاني

الوفاة كمانع نهائي لشغور منصب رئيس الجمهورية

يُعدّ الموت كسبب طبيعي وجيه لقطع بل وإنهاء العهد الرئاسية لرئيس الجمهورية، بحيث تؤدي إلى الشغور النهائي لمنصب الرئاسة، لذلك حرصت الدساتير على تنظيم هذه الحالة وضبطها وعملت على تجاوزها ضمن إطار أحكام الشغور لمنصب رئاسة الجمهورية.

أولا: تعريف الوفاة

يقصد بالوفاة فناء وانتهاء الحياة الطبيعية للشخص الطبيعي، ويتم إثبات ذلك بشهادة الوفاة التي تستخرج من مصالح الحالة المدنية المتواجدة على مستوى البلدية².

¹ حميد مزياني، المرجع السابق، ص ص. 431-444.

² نفس المرجع، ص. 432.

لم تنص النصوص الدستورية على تعريف الوفاة بل اكتفت بالنص على الآثار القانونية المترتبة عنها، أمّا بالرجوع إلى التشريعات المقارنة فالبعض منها نصّ على تعريف الوفاة في حين أن البعض الآخر ترك تعريفها وتقديرها للأطباء باعتبارهم أصحاب الاختصاص، وقد دار جدال فقهي بين فقهاء القانون والطب حول مدى امكانية اخضاع مسألة الموت للتشريع، بمعنى هل يتم تكيفها على أنها مسألة قانونية أم مسألة طبية¹.

التشريع الجزائري لم يتطرق إلى مفهوم الوفاة أو الموت ولم يقم بتحديدتها، هذا الذي أثار جدالا هو الآخر بين فقهاء الطب والقانون حول مسألة تعريفها أو تحديد اللحظة الحقيقية للوفاة، فانقسم الفقه بدوره إلى اتجاهين يُعرّف كل منهما الموت أو الوفاة حسب وجهة نظره كما يلي:

1_ الاتجاه الأول: يرى أنصار هذا الاتجاه بأنّ الوفاة تحصل عند توقّف القلب عن النبض؛ بمعنى توقّف الدورة الدموية وكذا توقّف الرئتين أي الجهاز التنفسي عن العمل وعدم إبداء جهاز رسم القلب أية ردود أفعال.

2_ الاتجاه الثاني: تبني هذا الاتجاه المعيار الحديث للموت؛ فيرى بأنّ الوفاة تتم بموت المخّ وتوقّف الدماغ عن العمل وعدم إبداء جهاز رسم المخّ هو الآخر أيّ ردّ فعل. حيث استقرّ الطّب الحديث على أن حياة الإنسان تنتهي بمجرد موت خلايا المخّ حتّى ولو ظلّت خلايا قلبه حيّة تنبض.

لم يسلم هذا التعريف هو الآخر من الاختلافات الفقهية والتشريعية والدينية؛ فنتج عنه أربعة آراء يبرّر أنصارها معايير تكيف وتحديد المعنى الدقيق للموت على النحو التالي²:

أ_ الرأي الأول: لم تتطرق بعض التشريعات إلى تعريف الموت أو تحديد معيار دقيق له، بل التزمت الصمت كما هو معمول به في سبع ولايات أمريكية والتشريع اللبناني

¹ عمر بن سعد الله، المرجع السابق، ص.29.

² نفس المرجع، ص.30.

والتشريع الأردني والتشريع المصري وكذا التشريع الكويتي الجديد، كما هو الحال في التشريع الجزائري على غرار الدول السالفة الذكر.

بـ الرأي الثاني: وهذا الاتجاه الذي قننته كتب الطب الشرعي قديمها وحديثها؛ حيث يرى البعض من الفقه بأن الموت هو زوال الحياة ويثبت بعلاماته الظاهرية أو الإكلينيكية مثل توقّف القلب وشخوص البصر واسترخاء القدمين واعوجاج الأنف وانخساف الصدغ.

إلاّ أنّه بعد التطوّر الهائل في المجال الطّبي وما تمّ استحداثه من أجهزة تبيّن بأنّ الموت الإكلينيكي¹، هو أولى مراحل الموت وليس الموت ذاته، لأنّه مادام يعمل كل من جهاز التنفّس الصناعى أو جهاز القلب فهذا يعني بأنّه يمكن تدفّق الدّم إلى المخّ.

جـ الرأي الثالث: يرى البعض الآخر من الفقه ضرورة مسايرة المعيار الطّبي الحديث للوفاة؛ أي جاء هذا الرأي مساندا للرأي الذي سبقه، فيرى بأن ثبوت موت المخ هو التعريف الصحيح للموت معلا رأيه بأن الطب هو صاحب الاختصاص الأصيل الواجب اتّباعه.

دـ الرأي الرابع: جاء هذا الأخير ليجمع بين التعريفين المختلفين السابقين، فيشمل المعيار الكلاسيكي والحديث للطب؛ فلا تثبت الوفاة إلا بعد موت جذع المخ والموت الإكلينيكي بعلاماته، هذا ما أخذ به كل من الفقه الاسلامي الحديث وطبقه المشرع الأمريكي والفرنسي والايطالي وكذا العراقي².

¹ الموت الإكلينيكي أو الموت السريري أو ما يُصطلح عليه بالموت الدماغي؛ باللغة الإنجليزية clinical death: هو فقد دائم لنشاط الدماغ، ونتيجة لذلك يتعدّد على الأشخاص التنفّس أو المحافظة على وظائف حيوية أخرى من تلقاء أنفسهم، ويحدث عندهم فقدان دائم للإدراك والقدرة على التّفكير، لم يُشفَى أي شخص وُجِدَت لديه معايير الموت الدماغي، وهكذا وبمجرد تأكيد الموت الدماغي، يمكن اعتبار الشخص ميتاً، أنظر: [Michael Rubin](https://www.msmanuals.com/ar/home)، الموت الدماغي _ اضطرابات الدماغ والحبل الشوكي والأعصاب، <https://www.msmanuals.com/ar/home>، تاريخ النشر: جمادى الثانية 1443 الموافق لمارس 2022، تاريخ الاطلاع 10 أوت 2022 على الساعة 18:05.

² عمر بن سعد الله، المرجع السابق، ص.30.

ثانيا: أنواع الوفاة

الوفاة أو انتهاء الحياة الطبيعية للشخص يكون بطريقتين اثنتين لا ثالث لهما.

1_ الوفاة الطبيعية:

وهي تلك الوفاة التي لا يكون للإنسان أو العوامل الخارجية يد فيها، بل تكون بصفة طبيعية كالمرض أو الموت المفاجئ، وفي هذا الصدد وجب الاستدلال بقوله تعالى في سورة السجدة: {قُلْ يَتَوَفَّاكُم مَلَكُ الْمَوْتِ الَّذِي وُكِّلَ بِكُمْ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّكُمْ تُرْجَعُونَ} ¹.

2_ الوفاة الغير طبيعية:

وهي تلك الوفاة التي تكون للعوامل الخارجية سبب فيها إما جراء حادث أو انتحار أو اغتيال أو ما شابه ذلك. وفي هذا الصدد نصت المادة 254 من قانون العقوبات عن الوفاة الغير طبيعية كالقتل، فنصت على أن: "القتل هو ازهاق روح انسان عمدا" ².

اتفق فقهاء القانون على اعتبار جريمة القتل من الجنايات الكبرى التي يعاقب عليها القانون بصرامة وحزم التي تترتب عليها أشد أنواع العقوبات، إمّا بتوقيع الإعدام مباشرة وهو القصاص مصداقا لقوله تعالى {وَلَكُمْ فِي الْقِصَاصِ حَيَاةٌ يَا أُولِي الْأَلْبَابِ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ} ³، بأن يفعل بالقاتل مثل ما فعل بالمقتول، أو بالسجن المؤبد بالإبقاء على الفاعل في السجن إلى غاية وفاته، هذا حال من يعتدي على مواطن عادي بإزهاق روحه فكيف إذ كان القتل والاغتيال موجها لرئيس الدولة وهو من قال فيه تعالى: {يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ} ⁴، الذي يعتبر صوت الشعب والرجل الأول في الدولة وحامي الدستور، لذلك درجت معظم الدساتير والقوانين العقابية إلى النص على أن الاغتيال السياسي فعلا مجرما وسعت بكل جهودها إلى رده؛ ويقصد به الاعتداء

¹ سورة السجدة، الآية 11.

² انظر: المادة 247 من قانون العقوبات رقم 06-23 مؤرخ في 20 ديسمبر 2006.

³ سورة البقرة، الآية 179.

⁴ سورة النساء، الآية 87.

على شخصية عامّة بطرق سياسيّة أو مذهبيّة أو طائفية وهو من الأساليب المرفوضة التي تستخدمها بعض الجماعات أو الأقليات الإرهابية السريّة لتحقيق الأغراض التي عجزت عن تحقيقها على المستوى السياسي¹.

ثالثاً: حالات وفيات رؤساء الجمهورية الجزائرية

شهد النظام السياسي الجزائري وفاة رئيسي جمهورية أثناء تأدية العهدة الانتخابية، أولها الرئيس الراحل هواري بومدين وآخرها الرئيس الراحل محمد بوضياف.

1_ وفاة الرئيس هواري بومدين:

توفي الرئيس الراحل هواري بومدين سنة 1978، فتم الاعلان عن وفاة رئيس الجمهورية بتاريخ 12 ديسمبر 1978، وعلى اثر هذا المصاب اجتمع المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 13 ديسمبر 1978 ليثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية طبقاً لما نصت عليه المادة 117 في فقرتها الرابعة من دستور 1976 المعدل والمتمم².

2_ وفاة الرئيس محمد بوضياف:

بعد استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد تم استدعاء محمد بوضياف لينصب في يناير 1992 رئيساً للدولة الجزائرية من نفس السنة.

مما أدى الى حدوث العديد من المصادمات والمشاحنات الدائمة بين الحكومة والجماعات الارهابية والتي عملت على شن عدد من الهجمات على القوات الجزائرية، والموظفين وضباط الشرطة وعائلاتهم والأجانب المقيمين في الجزائر، وكان بوضياف في وسط كل هذا يحاول جاهدا العمل من أجل المحافظة على وحدة الأمة في وسط هذه الانقسامات، لتنتهي مسيرته الرئاسية بتاريخ 29 يونيو من عام 1992 أين تلقى طلقات

¹ الطاهر زواقري، "أسباب عزل السلطة في القانون الدستوري والمقارن"، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، دون طبعة، 2018، ص.212، 213.

² حميد مزياي، المرجع السابق، ص.432.

نارية أودت بحياته، ليتولّى بعده الرئيس الجديد علي كافي رئاسة الجزائر ويتّأس المجلس الأعلى للدولة؛ هذا الأخير المكون من خمسة أعضاء ويستلم مقاليد الحكم بالبلاد¹.

الفرع الثالث

إغفال العزل في النظام الدستوري الجزائري

أغفل المؤسس الدستوري الجزائري إدراج حالة العزل ولم يعتبرها إحدى حالات الشغور النهائي لمنصب رئاسة الجمهورية، في حين كرّستها بعض دساتير الدول العربية باعتبارها أنها تشكّل حالة شغور رئاسي وعملت على تنظيم إجراءاتها والتأكيد عليها.

أولاً: تعريف العزل

يمثّل العزل في الوظيفة العمومية إجراءً تأديبياً أو عقوبة تأديبية استيعادية توقّعها السلطة المختصة بالتعيين ضدّ الموظف مرتكب المخالفة أو المهمل لالتزاماته الوظيفية، وبذلك تنقطع العلاقة الوظيفية ويفقد الموظف وحرمانه من اكتسابها مجدداً²، فما المقصود بعزل رئيس الجمهورية؟

1_ التعريف اللغوي للعزل:

ذهبت معاجم اللغة العربية إلى أن مصدر مصطلح العزل³ من عزل الشيء فاعتزل بمعنى نحاه جانباً فتنحّى.

كما يقال فلان اعتزل الشيء أي تنحّى عنه، وعزله من منصبه بمعنى إبعاده جانباً من منصبه فتنحّى¹.

¹ محمد بوضياف، المعرفة (<https://.marefa.org/>)، دون تاريخ نشر، تاريخ الاطلاع: 13 أوت 2022 على الساعة 18:24.

² أم الخير بوقرة، "العزل بسبب إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد 14، العدد 29، 2022، ص.13.

³ ويقال في اللغة عزلت الشيء عن غيره عزلاً أي نحيتّه عنه، ومنه عزلت النائب كالوكيل فأخرجته عما كان له من الحكم.

أ_ العزل في القرآن الكريم:

ورد مصطلح العزل في القرآن الكريم في عدة مواضع منها: الآية 211 من سورة الشعراء: {إِنَّهُمْ عَنِ السَّمْعِ لَمَعَزُولُونَ}² يراد بالعزل هنا أن الشياطين ممنوعون ومصرفون عن سمع الأخبار السماوية والاطّلاع عن ما يجري في المأ الأعلى³.

كما وردت كلمة العزل في الآية 21 من سورة الدخان في قوله تعالى: {وَإِنْ لَمْ تُؤْمِنُوا لِي فَاَعْتِرِلُونِ}⁴ ويقصد بها إن لم تؤمنوا بي فكونوا بمعزل مني لا لي ولا علي ولا تعترضوا لي، وقيل يقصد بها كذلك تتحوّ عني وانقطعوا⁵.

ب_ العزل في اللغة الفرنسية:

أمّا في معاجم اللغة الفرنسية فيرجع أصل كلمة عزل إلى اللغة اللاتينية؛ فهي مشتقة من كلمة: *lar:destitution* ويقصد بها الإبعاد أو الإقالة⁶.

ج_ العزل في اللغة الإنجليزية:

أمّا في اللغة الإنجليزية فقد ورد استعمال كلمة عزل بمصطلحين اثنين؛ الأول: *destituzions* بمعنى عزل ويراد بها عقوبة تأديبية يحرم بموجبها الموظف من تأدية مهامه، أما المصطلح الثاني: *dispensa* بمعنى اعفاء؛ ويقصد به أن يرفع عن المرء ما كلف به، فقد يعفى من عمل انيط به أو اجراء فرضه القانون أو شرط لا بد من تنفيذه⁷.

¹ حيدر محمد حسن الأسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى دراسة مقارنة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2012، ص.246-247.

² سورة الشعراء، الآية 211.

³ حيدر محمد حسن الأسدي، المرجع السابق، ص.248.

⁴ سورة الدخان، الآية 21.

⁵ حيدر محمد حسن الأسدي، المرجع السابق، ص.249.

⁶ وقد ورد استعمالها في عدة معاني منها: ابعاد: *écarter*، ترك السلطة: *révoquer*، اقبل أو اعفي: *destituer*، عزل أو تحي: *démètre*، اعتزل وظيفته: *démision*.

⁷ حيدر محمد حسن الأسدي، المرجع السابق، ص.251.

2_ التعريف الاصطلاحي للعزل:

مرادف مصطلح العزل في الفقه الإسلامي الخلع؛ ويقصد به مباشرة الهيئة السياسية العليا المختصة في الدولة إجراءات خلع رئيس الدولة بالإقالة وفق الإجراءات الدستورية المعروفة بالنظر لتحقيق سبب موجّه للإقالة، والمعروف أن الإقالة المشروعة نادرا ما تحصل وذلك في حالة الخيانة العظمى؛ إذ تعتبر سببا كافيا للإبعاد من السلطة وذلك لما لها من أضرار تمسّ بالأمة¹.

3_ التعريف الفقهي للعزل:

تباينت تعريفات فقهاء القانون الإداري والدستوري في تحديد مدلول العزل، وذلك بحسب الأسباب التي تبتأها كلّ موقف، فمن بين تعريفات فقهاء القانون الإداري نجد²:

في حين عرّفه الدكتور سامي جمال الدين بأنه عقوبة توقع على الموظف العام عند ارتكابه لمخالفات جسيمة لواجبات الوظيفة، تجعله غير صالح للبقاء في وظيفة عادية³.

كما تطرّق الدكتور عادل الطباطبائي إلى تعريف العزل بأنه قرار تصدره السلطة التأديبية المختصة ويؤدّي إلى إنهاء خدمة الموظف لأسباب تأديبية تقدّرها الإدارة⁴.

باستقراء كافة التعريفات السابقة الذكر يتّضح بأنّ العزل هو عبارة عن عقوبة تتمثّل في جزاء مادّي توقّعه السلطة التأديبية المختصة على الموظف شاغل الوظيفة جزاء

¹ الطاهر زواقري، المرجع السابق، ص.55.

² الدكتور محمد ماجد ياقوت الذي عرف العزل بأنه: جزاء مادي وأدبي تصدره السلطة التأديبية المختصة بموجب قرار رئاسي أو حكم تأديبي وفقا لنص القانون، بعد استيفاء الضمانات والاجراءات المحددة قانونا رغما عن ارادة الموظف، على اثر ارتكابه لخطأ تأديبي بالغ الجسامه يزيل عنه ولاية الوظيفة بصفة نهائية، ويحرمه من الاستمرار في شغلها أو العودة إليها مدى الحياة، إلى جانب فقدّه لكافة المزايا الوظيفية التي تخولها الوظيفة لشاغلها بما فيها المرتب، المكافأة، الإعانات، الإجازات...².

أما الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا فعرف العزل بأنه الجزاء المادي الذي يترتب عليه من انقطاع لعلاقة الموظف بالوظيفة مع الحرمان من كافة الحقوق، وعدم جواز إعادة الموظف المعزول إلى أية وظيفة في الدولة².

³ نفس المرجع والصفحة.

⁴ نفس المرجع، ص.255.

ارتكابه لخطأ جسيم، يترتب عن هذه العقوبة تجريد الموظف من كافة الحقوق والامتيازات التي تخولها له الوظيفة، مع الحرص على عدم شغله لأية وظيفة أخرى.

انطلاقاً من التعريف الوارد تتضح العناصر التالية:

_ أن عقوبة العزل عبارة عن جزاء مادي.

_ صادر عن سلطة تأديبية مختصة.

_ تترتب عقوبة العزل جزاء ارتكاب الموظف لخطأ جسيم.

_ يفقد المعني بالعزل كل الحقوق والمزايا.

_ يحرم المعزول من شغل أية وظيفة أخرى.

كما أشار جانب من فقهاء القانون الدستوري¹ إلى تعريف العزل الرئاسي كون الدساتير المقارنة لم تتطرق إلى تحديد مفهوم العزل، فنجد الدكتور رافع خضر صالح شبر قد عرف العزل الرئاسي بأنه: عقوبة أصلية ذات طابع سياسي، يترتب عليها فقدان المركز الوظيفي للرئيس المدان، بارتكابه إحدى الحالات الموجبة للمسؤولية وفقاً للدستور².

ثانياً: تمييز العزل عن المفاهيم المشابهة

يتميز العزل الرئاسي عن غيره من المفاهيم المشابهة بالخطورة البالغة التي ترتبها سواء بالنسبة لشخص رئيس الجمهورية أو الآثار التي تخلفها أبرزها شغور منصب رئاسة الجمهورية، غير أنه يتشابه إلى حد بعيد ومفهوم الاستقالة أو الإقالة، بل الأكثر من ذلك

¹ كما عرفه سعيد السيد علي بأنه جزاء يؤدي إلى إنهاء ممارسة الوظيفة السياسية قبل حلول أجلها الطبيعي، والناتج عن اختلاف الإرادة الوطنية وإرادة الحكام.

كما يرى الدكتور محمد لطيف نويجي بأن العزل هو الأثر المترتب على عدم خضوع رئيس الجمهورية للمسؤولية، ينشأ عنه ترك منصب الرئاسة قبل انتهاء المدّة المقررة لها، وذلك عند توافر الأسباب الموجبة للعزل.

² حيدر محمد حسن الأسدي، المرجع السابق، ص. 260.

قد يُخلط البعض بين المفاهيم الثلاث، لذلك توجّب علينا توضيح أوجه التفرقة بين الإجراءات المبيّنة أعلاه وهذا ما سيتمّ تناوله على النحو التالي:

1_ تمييز العزل عن الاستقالة:

قد يظنّ القارئ للوهلة الأولى أنّ استقالة رئيس الجمهورية هي ذاتها عزل رئيس الجمهورية لكن الأمر غير ذلك، كون الإجراءات يختلفان تمام الاختلاف سواء من حيث الأسباب المبني عليها الإجراء، أو من حيث الآثار أو حتّى الأحكام الصّادرة بحقّهما.

أ_ من حيث الأسباب:

يترتب العزل نتيجة سبب واحد فقط والمتمثل في قيام مسؤولية فيؤدي إلى إدانة رئيس الجمهورية، أما الاستقالة فهي ناتجة عن أسباب أخرى بعيدة عن مسؤولية رئيس الجمهورية كالمرض أو العجز¹.

ب_ من حيث الأثر:

العزل يترتب عليه فقدان رئيس الجمهورية لكافة المزايا الممنوحة له بموجب القانون كالراتب والمكافآت...، في حين أن الاستقالة يتمّ فيها الإبقاء على المزايا مع حرمانه من العودة لمنصبه نهائياً².

ج_ من حيث الأحكام:

العزل يكون عبارة عن عقاب يتلقاه الرئيس جراء قيامه بأعمال وتصرفات مخالفة للدستور تؤدي إلى توجيه الاتهام له أو إدانته ومن ثمّ عزله، أما الاستقالة هي عبارة عن عزل انفرادي يتمّ بإرادة الرئيس المطلقة؛ ومادام لم يتمّ الفصل فيها من قبل الهيئة المخولة بالبت دستورياً يمكنه العدول عليها والبقاء في منصبه بكامل إرادته وحرّيته³.

¹ حيدر محمد حسن الأسدي، المرجع السابق، ص.272.

² نفس المرجع، ص.273.

³ نفس المرجع، ص.274.

2_ تمييز العزل عن الاقالة:

بالرغم من أنّ مضمون العزل والاقالة مفاده هو حرمان الرئيس من مزاوله مهامه بصفة نهائية، وذلك على إثر خطأ صادر منه ولا تدخل إرادته في مثل هذا القرار عكس الاستقالة؛ إلا أنّ العزل يتميز عن الاقالة في عدة جوانب تظهر في:

أ_ من حيث الأسباب:

الخطأ المرتكب من قبل الرئيس المعزول يتسم بالجسامة ومحدد على سبيل الحصر لا المثال، في حين أن أسباب اقالة الرئيس تكون نتيجة صدور أخطاء متصلة بمهامه الوظيفية وتركت صلاحية تقديرها للبرلمان بوصفة الجهة المختصة بإصدار قرار الاقالة¹.

ب_ من حيث الأثر:

كلاهما يؤديان إلى حرمان الرئيس من مزاوله مهامه الرئاسية، إلا أنّ العزل يمتدّ إلى حرمان الرئيس من تولّي أيّ منصب آخر في الدولة مادام يتطلّب الشرف أو الثقة أو يجلب منفعة².

ج_ من حيث الأحكام:

فيما يخصّ الاقالة فإن جهة توجيه الاتهام هي ذاتها جهة إصدار القرار، أمّا العزل فإن الجهة المختصة بالنظر في الاتهام غير الجهة المختصة بإصدار قرار العزل³.

ثالثا: أشكال العزل

يمكن أن يأخذ عزل رئيس الجمهورية عدّة أشكال تنتوّع بين العزل السياسي والعزل القضائي والعزل الشعبي وذلك بالنظر لطبيعة الهيئة المصدرة لقرار العزل والإجراءات المتّبعة في ذلك.

¹ حيدر محمد حسن الأسدي، المرجع السابق، ص.276.

² نفس المرجع والصفحة.

³ نفس المرجع والصفحة.

1_ العزل السياسي:

هو كلّ قرار صادر عن البرلمان يتضمّن عزل رئيس الجمهورية قبل انتهاء المدّة المقرّرة دستورياً، وذلك نتيجة ارتكابه لأخطاء أثناء تأدية مهامه خلال فترة حكمه أدّت به إلى فقدان ثقة الأغلبية البرلمانية، تبنّى هذا الاتجاه الدّستور العراقي الصّادر سنة 2005 نصّ في الفقرة الثّالثة من المادّة 138 على أنّ: "لمجلس النّواب إقالة أيّ عضو من أعضاء مجلس الرّئاسة، بأغليّة ثلاثة أرباع عدد أعضائه بسبب عدم الكفاءة أو النّزاهة"¹.

يتّضح بأنّ عدم الكفاءة أو النّزاهة سبب كاف لإقالة وعزل رئيس الجمهورية ومنعه من الاستمرار في تأدية مهامه.

2_ العزل القضائي:

يتمّ عزل رئيس الجمهورية بناء على حكم قضائي صادر عن المحكمة المختصّة؛ مضمونه إدانة الرّئيس إثر الأفعال المنسوبة إليه المضمّنة في قرار في قرار الاتّهام المصوّت عليه بالأغليّة التي يتطلّبها الدّستور بعد صدور قرار الإحالة، وبهذا يكون الرّئيس محل اتّهام يستوجب المحاكمة ومن ثمّ الإدانة بتوقيع العقوبة².

3_ العزل الشعبي:

يتمّ عزل رئيس الجمهورية بموجب طلب يوقّع عليه عدد معيّن من النّائحين وتتمّ الموافقة عليه من قبل مجلس الشّعب بأغليّة ثلثي الأعضاء متى تبيّن أنّ الرّئيس فعلاً خرق أحكام الدّستور أو تجاوز وتعرّف في استعمال سلطته التي من أجلها اختاره الشّعب³.

¹ حيدر محمد حسن الأسدي، المرجع السابق، ص.282.

² نفس المرجع، ص.277.

³ نفس المرجع، ص.278.

رابعاً: أسباب العزل

يتم اللجوء إلى إجراء العزل في حالات معينة تستوجب ذلك، والتي تتمثل في الخيانة العظمى، الإخلال الوظيفي، الجنث باليمين الدستورية، انتهاك أو خرق الدستور، القيام بجريمة من جرائم القانون العام.

1_ الإخلال الوظيفي بالواجبات الدستورية:

من منطلق أن القانون فوق الجميع والقاعدة الدستورية تعد أسمى قاعدة في الدولة، فلا يجوز مخالفتها والواجب احترامها والخضوع لها من قبل الجميع بما فيهم رئيس الجمهورية، فاعتبار أنه الرجل الأول في الدولة وحامي الدستور لا يعطيه الحق في اختراق القواعد الدستورية، فهي المرجع الأول لتحديد حقوق وحرّيات الأفراد، وكل إخلال بها يترتب عليه وقوع الرئيس في فوهة العزل، لذلك أكد المؤسس الدستوري الجزائري والفرنسي على مبدأ احترام الوثيقة الدستورية وضمان حسن سير السلطات العامة واستمرارية الدولة، فوفقاً للمؤسس الدستوري الفرنسي والجزائري تتقرر مسؤولية رئيس الدولة في حالة الإخلال بالواجبات الدستورية¹.

ويُعدُّ العزل سبباً لإقالة رئيس الجمهورية من منصبه بعد اثبات تقصيره في عمله وفق ما جاءت به المادة 68 من التعديل الدستوري الفرنسي سنة 2008؛ فقد وضع الدستور الفرنسي تنظيمًا جديدًا لمسؤولية رئيس الجمهورية نتيجة لإخلاله بواجباته الوظيفية، ويمكن ملاحظته عن أي عمل يقوم به، بحيث يمثل هذا الإخلال مظهرًا من مظاهر التناقض مع ممارسته لعهدته الانتخابية².

ومن خلال هذا المنحى؛ عالج المؤسس الدستوري الجزائري بنص المادة 90 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي يقابلها نص المادة 89 والمادة 90 من التعديل

¹ لبنى حشوف، "تحو قانون لتفعيل الخيانة العظمى كسبب لعزل رئيس الجمهورية في الجزائر -دراسة مقترنة بالتشريع الفرنسي-"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019، ص.1591.

² صليحة بيوش، المرجع السابق، ص.303.

الدستوري لسنة 2020 موجبات اليمين الدستورية وواجبات حماية رئيس الجمهورية للقواعد الدستورية وذلك قبل أن يتقلد منصبه؛ فيدلي باليمين الدستوري على أن يقوم بالدفاع عن الدستور واستمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير الحسن للمؤسسات والنظام الدستوري¹.

لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يخرق أحكام الدستور أو يتعدى عليها إلا في إطار ممارسته للوظائف الرسمية التي تنص عليها أحكام الدستور صراحة، وتظهر عند امتناعه عن تأدية الوظائف المخولة له دستورياً، أو تجاوز صلاحياته الدستورية على نحو يتنافى وممارسة العهدة الرئاسية².

2_ الخيانة العظمى:

تعدّ الخيانة العظمى أهمّ سبب لعزل رئيس الجمهورية بتوجيه الاتهام له ومحاكمته على الجرائم التي ارتكبها، وذلك بالنظر للخطورة التي تعود بها على البلاد ومصحة الأمة.

ما يؤخذ بعين الاعتبار أن رئيس الجمهورية مبدئياً غير مسؤول سياسياً فقط، بل حتى جزائياً، لكن يمكن اتهام رئيس الجمهورية أمام المحكمة العليا للدولة في حالة ارتكابه خيانة عظمى حسب الوجه المبين في الدستور³.

يُعنى بالجرائم الجنائية تلك الأفعال المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي تفترض وجود عقوبة تُوقع على مرتكبيها، فعلى الغم من القيمة التي يحوزها منصب رئيس

¹ رحيمة لدغش، سليمة لدغش، "الخيانة العظمى كسبب لانتهاك العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية_ دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والمصري_"، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة أدرار، المجلد 19، العدد 02، 2020، ص.17.

² إلياس صام، "المركز الجزائري لرئيس الدولة في القانون الدولي وفي القانون الدستوري"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: القانون قسم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص.31.

³ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة دراسة مقارنة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، د.ط، 2013، ص.240.

الجمهورية، فإنّ المؤسس الدستوري الجزائري على غرار الأنظمة الدستورية المقارنة لم ينصّ على هذه الجرائم بالشكل الكافي، بل اكتفى بتوصيفه بالخيانة العظمى¹.

أ_ تعريف الخيانة العظمى:

تُشكّل الخيانة العظمى اعتداءً مباشراً على الوجود السياسي للدولة، يستهدف تعكير صفو استقلالها وتهديد سلامة أراضيها بل الأكثر من ذلك الانتقاص من سيادتها وخطر داهم على نطاقها الحيوي الخارجي، بالاعتماد على معونة أفراد حاملين الجنسية الجزائرية سواء كانوا عسكريين أم مدنيين²، لذا وجب تعريفها وتوضيح مختلف أشكالها وأنواعها.

- **التعريف اللغوي:** الخيانة من الخون أي لا يؤتمن الإنسان فلا يُنصح، والخيانة ضدّ الأمانة، قول بأنّ فلان غير أمين معناه أنّ فلان خائن.
- **التعريف الفقهي:** تباينت التعريفات الفقهية في تحديد مدلول جريمة الخيانة العظمى في الفقه الدستوري الفرنسي والعربي.

عرّفها الفقيه **Dueverger Maurice** بأنها حالة إساءة استعمال الرئيس لوظيفته، وذلك لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا للبلاد. نفس ما انتهجه الفقيه **D.G Lavroff**³.

ما يُلاحظ على هذا التعريف أنه حصر جريمة الخيانة العظمى بمخالفة القواعد والوظائف الدستورية دون غيرها من الأفعال الأخرى.

وفق ما تداوله زهير شاكر فإنّها جريمة سياسية تتمثّل في إساءة استخدام السلطات ومخالفة الأصول الدستورية والإضرار بالمصالح العليا للبلاد¹.

¹ فتيحة عمار، "المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 02، العدد 02، جوان 2011، ص.190.

² بن مكي نجا، بوقطف محمود، "الخيانة العظمى جريمة ماسة بأمن الدولة في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 01، العدد 01، 2014، ص.126.

³ رحيمة لدغش، سليمة لدغش، المرجع السابق، ص.6.

ما يُحمد على هذا التعريف أنه حدّد مفهوم الخيانة بشكل دقيق عكس التعريفات الفرنسية السالفة الذكر إذ جاءت بصيغة العمومية دون التوضيح الكافي².

• **الخيانة العظمى في الشريعة الإسلامية:** {فَوَرِّكَ لَنَسَأَلَنَّهُمْ أَجْمَعِينَ عَمَّا كَانُوا يَعْمَلُونَ}³، فالمسؤولية الجنائية في الدين الإسلامي تُخاطب الجميع بأحكام الشريعة الإسلامية على حدّ سواء دون المفاضلة أو التمييز بينهم، كلّ من توافرت فيه الأهلية اللازمة لفهم الخطاب من الله عزّ وجلّ، فهي عامّة تُوقّع على كلّ فرد أخلّ بأمن المجتمع ونظامه، وحتى تترتب المسؤولية الجنائية لابدّ من توافر أركانها الثلاث؛ الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي⁴.

ب_ الطبيعة القانونية لجرائم الخيانة العظمى:

إنّ مسألة تحديد الأفعال التي توصف بالخيانة العظمى أثارت جدلاً فقهيًا واسعاً، بل الأكثر من ذلك استصعب الفقهاء تحديد وحصر الطبيعة القانونية لهذه الأفعال، كما هو مبين أعلاه، فهل يتمّ إدراجها أفعالاً تدخل ضمن فئة المسؤولية الجنائية أم أفعالاً تدخل ضمن فئة المسؤولية السياسية؟

هذا الذي دفع بالفقهاء إلى تقسيم الأفعال الصادرة عن رئيس الجمهورية إلى أربعة أصناف مختلفة ومتباينة حسب حدّتها وخطورتها:

¹ أمّا الفقه السعودي فيرى أنّ الخيانة العظمى هي تلك الجرائم الموجهة لنظام المملكة ومحاولة الإطاحة به، أو الاتصال بالعدو أو التعامل معه وتزويده بالمعلومات التي تمسّ أمن الدولة وتضرّ بسلامتها في حالة الحرب والسلم.
² في حين عزّفها بعض فقهاء القانون الدستوري في الجمهورية التونسية؛ بأنّها جريمة سياسية خاصة تنشأ ككلّ الجرائم السياسية عن أفعال وأعمال موجهة ضدّ الدولة ومؤسساتها الدستورية، لكن على عكس الجرائم الأخرى كمحاولة تغيير شكل الدولة أو الكشف عن أسرار الدفاع الوطني أو التجسس، فالخيانة العظمى مخصصة بأشخاص معيّنين غالباً ما تكون بيدهم أعلى مقاليد السلطة في الدولة كرئيس الجمهورية أو الوزراء أو الموظفين الساميين أو أعضاء المجالس النيابية.

³ سورة الحجر، الآية 93،

⁴ العايب سامية، "مسؤولية رئيس الدولة بين الفقه الإسلامي والقانون الدستوري"، التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، عدد 45، مارس 2016، ص.103.

الصَّنْف الأول؛ يشمل هذا الصَّنْف الأفعال التي يرتكبها رئيس الجمهورية السابقة واللاحقة لتأدية وظائفه، والتي يُسأل عنها أي مواطن في إطار مزاوله مهام الوظيفة العامة، وتخضع بدورها إلى القوانين العامة¹.

يضمّ الصَّنْف الثاني؛ الأفعال التي تصدر عن رئيس الجمهورية أثناء تأدية وظائفه دون خضوعها لأحكام القوانين العامة.

في حين يضمّ الصَّنْف الثالث؛ الأفعال المرتكبة من قبل رئيس الجمهورية أثناء تأدية وظائفه والتي هي دون الخيانة العظمى وأعلى درجة من الصَّنْف الثاني.

أما الصَّنْف الأخير فيضمّ الأفعال التي يرتكبها رئيس الجمهورية وتوصف بأنها خيانة عظمى، التي تنتظر فيها المحكمة العليا المختصة².

وغنيّ عن البيان أنّ هذا الصَّنْف هو الأشدّ خطورة، فكلّ الأفعال التي تندرج ضمن هذا الصَّنْف يترتّب عليها قيام مسؤولية رئيس الجمهورية وبالضرورة توجيه التّهام ضده.

ج- أنواع جرائم الخيانة العظمى:

نظم قانون العقوبات الجزائري جرائم الخيانة العظمى من المواد 61 الى 64 تحت مسمى جرائم الخيانة والتجسس. وتنقسم جرائم الخيانة العظمى الى نوعين حسب فترة ارتكابها إما في حالة السلم أو حالة الحرب.

• **جرائم في فترة السلم:** نصت المادة 61 من قانون العقوبات في فقرتها الأولى على الجرائم المرتكبة في فترة السلم والمتمثلة في:

- حمل السلاح ضد الجزائر.
- القيام بالتخابر مع دولة أجنبية بقصد حملها على القيام بأعمال عدوانية ضد الجزائر أو تقديم الوسائل اللازمة سواء عن طريق تسهيل دخول القوّات

¹ وردة بلجاني، "المسؤولية الدستورية لرئيس الدولة في النظامين السياسيين الجزائري والأمريكي"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 06، العدد 02، جانفي 2015، ص.224.

² نفس المرجع، ص.224.

- الأجنبية إلى الأراضي الجزائرية أو بزعزعة ولاء القوات البرية أو البحرية أو الجوية أو غيرها من الطرق.
- تسليم قوات أو عتاد أو ممتلكات جزائرية مخصصة للدفاع إلى دولة أجنبية.
 - إتلاف السفن أو المنشآت بقصد الاضرار بالدفاع الوطني.
 - تسليم أو الاستحواذ أو إتلاف معلومات سرية تمس بأمن الدولة¹.
- **جرائم في فترة الحرب:** حصر المشرع الجزائري جرائم الخيانة المرتكبة في فترة الحرب في نص المادة 62 من قانون العقوبات والمتمثلة في:
- تحريض العسكريين أو البحارة على الانضمام إلى دولة أجنبية.
 - التخابر مع دولة أجنبية بقصد التعاون ضد الجزائر.
 - عرقلة مرور العتاد الحربي.
 - إضعاف الروح المعنوية للجيش أو الأمة بغرض الاضرار بالدفاع الوطني².

خامسا: إجراءات العزل

بالرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري قد نص على إمكانية توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية إلا أنه لم يفصل في هذه النقطة، حتى لم يصدر إلى غاية يومنا هذا قانون يتضمن إجراءات سيرها.

باستقراء ما ورد في فحوى الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية وما هو معمول به في النظم الدستورية المقارنة فإن إجراءات عزل رئيس الجمهورية تتم على النحو الآتي:

1_ مرحلة الاتهام:

من البديهي ألاّ تسلّم سلطة العزل أو بالأحرى سلطة الاتهام إلى البرلمان وعلى وجه الخصوص المجلس الشعبي الوطني؛ الذي يعدّ حلّه أمر هيّن بالنسبة لرئيس الجمهورية،

¹ انظر: المواد 61، 63 من قانون العقوبات.

² انظر: المادة 62 من قانون العقوبات.

الباب الأول حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

فيسارع أعضاء المجلس الشعبي الوطني بتحريك ورقتهم الرابحة في ضمان بقائهم ويوجهون الاتهام لرئيس الجمهورية في أول فرصة سانحة.

بموجب المادة 158 من دستور 1996 فإن المحكمة العليا للدولة تملك دون سواها سلطة مباشرة تحريك المسؤولية لرئيس الجمهورية كونها صاحبة الاختصاص، ويتم ذلك عن طريق تقديم اقتراح موجّه إلى رئيس الجمهورية من قبل ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل في إحدى حالات أو أسباب العزل المذكورة سابقا.

أنطقت بعض الدساتير في الدول البرلمانية للبرلمان اختصاص المسائل الجنائية لشاغلي الوظيفة التنفيذية، بحيث قرّرت سلطة البرلمان في اتهام رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء جنائياً عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية وظائفهم، كما قد تقرّر إشراك بعض أعضاء البرلمان في عضوية الهيئة الخاصة التي تتأسس لمحاكمة الأشخاص الذين تمّ توجيه الاتهام لهم¹.

حسب ما استند عليه المؤسس الدستوري المصري فإنّه يمكن عزل رئيس الجمهورية بعد توجيه اتهام له بسبب انتهاك أحكام الدستور، أو بسبب الخيانة العظمى أو أية جناية أخرى بناءً على طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وبعد تحقيق يجريه معه النائب العام وإذا كان به مانع يحلّ محله أحد مساعديه، وبمجرد صدور هذا القرار يوقف رئيس الجمهورية من عمله ويعتبر ذلك مانعاً مؤقتاً يحول دون مباشرته لاختصاصاته حتى صدور حكم في الدعوى².

كما هو الحال بالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي الذي سلّم البرلمان مهمة اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى، حيث يقوم البرلمان عن طريق أحد مجلسيه بالمصادقة

¹ رافع خضر صالح شبر، "فصل السلطتين التنظيمية والتشريعية في النظام البرلماني"، مطابع شتات دار الكتب القانونية، مصر، دون طبعة، 2013، ص.65.

² دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019، معدّل طبقاً للاستفتاء على تعديل الدستور الذي أجري بالخارج أيام: 19، 20، 21، وبالأدخال أيام: 20، 21، 22 من أبريل سنة 2019، المادة 159.

بأغلبية ثلثيه (3/2) على اقتراح عقد اجتماع المحكمة العليا، وهذا الأخير يعتبر بمثابة اتهام رئيس الجمهورية بالإخلال بواجباته، حيث يتم بعدها مباشرة إرسال هذا الاقتراح للمجلس الآخر للفصل فيه في أجل خمسة عشرة (15) يوما، فإذا ما تمت موافقة المجلس الآخر على اقتراح عقد اجتماع المحكمة العليا فإنه يعتبر بمثابة الموافقة على اتهام رئيس الجمهورية وتشريع المحكمة العليا في محاكمته حسب ما نصت عليه المادة 68 من الدستور الفرنسي.

في ظل غياب القانون العضوي المتضمن تحديد تشكيلة المحكمة العليا المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية في الجزائر، فإنه بالضرورة وجب العودة إلى الدستور الفرنسي وذلك بالنظر للتشابه الكبير بين النصين، غير أن النص الفرنسي وعلى خلاف النص الجزائري فإنه يبين كيفية تشكيل هذه المحكمة، التي ما هي إلا مؤتمر برلماني يضم أعضاء من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ برئاسة رئيس الجمعية الوطنية حسب ما أفادت به المادة 89 من الدستور الفرنسي، مع التنبية على غياب العنصر القضائي في تشكيلة هذه المحكمة، هذا الذي دفعنا بالقول إلى أن الطبيعة القانونية لجرائم الخيانة العظمة ذات طبيعة سياسية¹.

2_ مرحلة التحقيق:

لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري إلى إجراءات التحقيق مع رئيس الجمهورية، ومنه سوف يتم التطرق إلى إجراءات التحقيق وفق القانون الفرنسي قبل صدور القانون رقم 1392/2014 الصادر في 24 نوفمبر 2014 بشأن تنفيذ المادة 68 من الدستور، حيث يقوم رئيس المجلس بعد صدور قرار اتهام رئيس الجمهورية بإبلاغ النائب العام الذي يقوم بإخطار هذا القرار إلى رئيس المحكمة القضائية العليا ورئيس لجنة التحقيق خلال أربعة وعشرون ساعة من تبليغه. حيث يتولى التحقيق مع رئيس الجمهورية لجنة

¹ قدور ضريف، "المسؤولية السياسية والجناحية والسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه غلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، 2016-2017، ص. 53-54.

مكونة من سبعة قضاة، منهم خمسة أعضاء أصليين وعضوين احتياطيين يتم تعيينهم من بين قضاة النقض الفرنسية كل سنة بواسطة مكتب المحكمة بدون حضور أعضاء النيابة العامة، ويتم تعيين رئيس اللجنة بنفس الأسلوب من بين الأعضاء الأصليين حسب ما جاءت به المادة 12 من القانون الأساسي الصادر في 2 يناير عام 1959 والذي ألغي بموجب القانون الصادر في 26 نوفمبر 2014 تطبيقاً لنص المادة 68 من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 قبل تعديلها¹.

وهذه اللجنة تتقيد بأمرين أثناء تحقيقها مع رئيس الجمهورية ألا وهما أن اللجنة تلتزم بالوقائع التي جاءت في قرار اتهام رئيس الجمهورية وإذا ما وجدت وقائع جديدة أثناء التحقيق غير مشار إليها في القرار فإنها تقوم بإخطار المحامي العام ليخطر أي من المجلسين، كذلك أن اللجنة لا يمكنها إعادة التكييف القانوني للوقائع المشار إليها في القرار بل يقتصر دورها على التحقيق من الوجود المادي لها².

هذا ما جاء قبل صدور القانون رقم 1392-2014 السالف الذكر، أما في ظل صدور هذا القانون في 24 نوفمبر سنة 2014 فإن المادة السادسة منه جاءت بتشكيلة مغايرة للجنة التحقيق حيث نصت على أن اللجنة تتكون من اثني عشرة (12) عضواً، ستة منهم من أعضاء مجلس الشيوخ وستة منهم من أعضاء الجمعية الوطنية، حيث يكون دور هذه اللجنة هو جمع المعلومات اللازمة للمحكمة العليا للقيام بمهمتها بما في ذلك الاستماع لرئيس الجمهورية.

3_ مرحلة المحاكمة:

على خلاف مرحلة الاتهام والتحقيق التي لم يكرسها المؤسس الدستوري الجزائري فإن مرحلة محاكمة رئيس الجمهورية على جريمة الخيانة العظمى فقد نص عليها في المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على أنه: "تؤسس محكمة

¹ لبنى حشوف، المرجع السابق، ص. 1594.

² نفس المرجع، ص. 1595.

عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى...¹

والمادة التي تقابلها في التعديل الدستوري لسنة 2020 تتمثل في المادة 183 التي نصّت على أنّه: " تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الأفعال التي يمكن تكييفها خيانة عظمى، والتي يرتكبها رئيس الجمهورية أثناء ممارسة عهده.

تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الجنايات والجناح التي يرتكبها الوزير الأول ورئيس الحكومة بمناسبة تأدية مهامهما.

وتحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة أمامها بموجب قانون عضوي".

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المحكمة المذكورة أعلاه تختلف وتتميز عن المحكمة العليا الموجودة أعلى هرم التنظيم القضائي العادي، وتحدد العقوبة التي يجوز توقيعها في حالة الإدانة أين يعفى الرئيس من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

ويكون البرلمان غير مختص إذ ارتأى المؤسس الدستوري الجزائري نظرا للمركز القانوني لرئيس الجمهورية على الصعيدين الداخلي والخارجي محاكمته على مستوى محكمة عليا خاصة².

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي فإنه أنشأ محكمة استثنائية مختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية على جريمة الخيانة العظمى وهي المحكمة العليا القضائية والتي تتشكل

¹ انظر: المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² منيرة بلورغي، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي"، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع: القانون العام تخصص: القانون الدستوري، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2013-2014، ص.129.

الباب الأول حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

من أعضاء سياسيين ولا يدخل في تشكيلتها العنصر القضائي حسب ما جاءت به المادة كما سبق ذكره¹.

فتختص محكمة العدل العليا الفرنسية بمحاكمة رئيس الجمهورية بسبب الخيانة العظمى، الانتهاكات الجسيمة المتكررة للدستور، الإخلال بالواجبات، بالإضافة إلى محاكمة المجلس البرلمانية، رئيس الوزراء، أعضاء الحكومة الآخرين، رئيس البرلمان².

تتم إجراءات المحاكمة بقيام النائب العام بتوجيه الاتهام لرئيس الجمهورية وتبدأ المرافعة العلنية ويصدر الحكم بعزل رئيس الجمهورية من عدمه خلال شهر ويجب أن يصدر الحكم بأغلبية ثلثي أعضاء المحكمة ولا يجوز التفويض في التصويت ويتم تنفيذ هذا الحكم فور صدوره.

¹ وقد نظمت المادة 01 من القانون الأساسي رقم 01 لسنة 1959 تشكيل هذه المحكمة حيث أكدت على أن المحكمة تتشكل من أربعة وعشرين قاضيا أصليا يتم اختيارهم بالتساوي بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، بالإضافة إلى اثني عشر قاضيا احتياطيا كذلك يختارون بالتساوي بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، حيث يتم اختيار جميع الأعضاء بعد كل تجديد عام في الشهر التالي لأول اجتماع عن طريق الاقتراع السري بأغلبية الأعضاء المكونين لكل من الجمعية العامة ومجلس الشيوخ ويحلفون اليمين طبقا للمادة 03 من نفس القانون كل أمام الجهة التي اختارته¹. وفي حالة غياب الأعضاء الأصليين يحل محلهم الأعضاء الاحتياطيين، ويتم انتخاب رئيس المحكمة والنائبان المساعدان في الجلسة.

² Ibrahima Naine, Olivier Rakotonirina, « **Guide aide-mémoire sur les rôles et fonctions des parlementaire** », Raj Hassanaly- unite communication/PNUD, Madagascar, Octobre 2014. P.07.

المبحث الثاني

الإجراءات الدستورية لإعلان حالة شغور منصب رئيس الجمهورية

تثير الإجراءات المتعلقة بإعلان حالة شغور منصب رئيس الجمهورية العديد من الإشكاليات الدستورية بوصفها مؤسسة دستورية تضمن استمرارية الدولة، وإحاطة المواطنين بكافة المعلومات عما يحدث في المؤسسات الدستورية وعلى وجه الخصوص منصب رئيس الجمهورية، بوصفه الرجل الأول في الدولة وصوت الشعب، حتى يكون هذا الأخير على دراية مسبقة بالأحداث الموائية ويهيئ نفسه لتقبل الأوضاع السياسية القادمة، فأوكل المؤسس الدستوري للمحكمة الدستورية صلاحية التثبت من المانع القانوني الحائل دون استمرارية رئيس الجمهورية عن مزولة مهامه، سواء في حالة الشغور المؤقت بسبب المرض الخطير والمُزمن، أو في حالة الشغور النهائي بسبب الاستقالة أو الوفاة أو حتى العجز الدائم المترتب عن استمرارية المرض الخطير والمُزمن، بالنقصي بشتى الوسائل المتاحة التثبت من المانع ومن ثم إحالة الصلاحية للبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا للإعلان بشكل نهائي على حصول المانع وشغور منصب رئاسة الجمهورية.

على هذا الأساس تم تقسيم المبحث الثاني إلى مطلبين رئيسيين؛ على النحو التالي:

المطلب الأول: اجتماع المحكمة الدستورية لإثبات شغور منصب رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: انعقاد البرلمان لإعلان شغور منصب رئاسة الجمهورية.

المطلب الأول

اجتماع المحكمة الدستورية لإثبات شغور منصب رئيس الجمهورية

اعمالا لمبدأ سمو الدستور؛ عمل المؤسس الدستوري الجزائري على إنشاء هيئة رقابية سياسية مهمتها الرقابة على دستورية القوانين وعهد بها إلى المجلس الدستوري، الذي تم تبنيه مع بداية الاستقلال من خلال النص عليه في أول دستور جزائري لسنة

1963 و طال العمل به إلى غاية سنة 2020 ليتم استخلافه بهيئة جديدة تدعى بالمحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 كمؤسسة دستورية مستقلة تتكفل بضمان احترام الدستور، وتعمل على ضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية.

أُنيطت لهذه المؤسسة مجموعة من الصلاحيات على رأسها مهمتها في إثبات شغور منصب رئيس الجمهورية بموجب نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وعلى هذا الأساس يجدر بنا التطرق لتوضيح تشكيلة هذه المحكمة وكذا الشروط التي يستلزم على المحكمة الدستورية احترامها في إثبات حالة الشغور.

على هذا الأساس تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين، على النحو التالي:

الفرع الأول: تشكيلة المحكمة الدستورية.

الفرع الثاني: دور المحكمة الدستورية في إثبات شغور منصب رئيس الجمهورية.

الفرع الأول

تشكيلة المحكمة الدستورية

تتشكل المحكمة الدستورية من اثني عشر عضوا، يتم تعيينهم على النحو الآتي:

أربعة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة.

عضو واحد تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها.

عضو واحد ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه.

ستة أعضاء يُنتخبون بالاقتراع من أساتذة القانون الدستوري، ويحدّد رئيس الجمهورية شروط وكيفيات انتخاب هؤلاء الأعضاء¹.

¹ انظر: المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

يبدو من خلال تشكيلة المحكمة الدستورية أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد حاول إضفاء نوعا من الاستقلالية على هذه المؤسسة حتى يتجنّب الانتقادات اللاذعة التي طالته بخصوص تشكيلة المجلس الدستوري سابقا، وبذلك يتفوق نظام الانتخاب بثمانية أعضاء على نظام التعيين المحدد بأربعة أعضاء، بالإضافة إلى غياب دور البرلمان في تشكيلة المحكمة بحجة ضمان الحياد، لكن هذا الإقصاء ليس مبرّرا ويخلّ بالموازنة بين السلطات الثلاث؛ إذ نلاحظ بأنّ كلا السلطتين التنفيذية والقضائية تملك حق التمثيل في تشكيلة المحكمة الدستورية.

بالموازاة نجد أن من بين أهم المستجدات التي جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 لإضفاء الاستقلالية ولضمان الكفاءة والفعالية قد فرض شروطا صارمة من أجل اكتساب عضوية المحكمة الدستورية؛ سواء بالنسبة لرئيس المحكمة الدستورية أو لبقية الأعضاء¹.

أولا: شروط العضوية في المحكمة الدستورية بالنسبة للأعضاء

لما كانت طبيعة عمل المحكمة الدستورية مصبوغة بالطابع الفني التقني التخصصي، ونظرا لخطورة وحساسية تدخّلاته في تقييم سلوكيات سلطات الدولة دستوريا، وما لقراراتها من آثار فاصلة وحاسمة، فقد كان لزاما أن يتّسم أعضاء المحكمة الدستورية بمواصفات ومعايير خاصة ودقيقة²، لذلك نصّت المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على جملة الشّروط الواجب توفّرها في عضو المحكمة الدستورية والمتمثلة في:

1_ شرط السن القانوني:

إشترط المؤسس الدستوري الجزائري سواء بالنسبة للأعضاء المعيّنين أو الأعضاء المنتخبين بلوغ السن القانوني المحدد بخمسين سنة بعدما كان ينصّ عليها في التعديل

¹ فريد دبوשה، المحكمة الدستورية في الجزائر دراسة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ومختلف النصوص التشريعية دراسة مدعمة بالتشريعات المقارنة، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، الطبعة الأولى، 2023، ص.27.

² عبد الحكيم مولاي ابراهيم، العيد الراعي، "المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، المجلد 10، العدد 03، ص.817.

الدستوري لسنة 2016 بأربعين سنة بموجب نص المادة 184، وتعتبر نسبة الخمسين سنة سنًا معقولة وذلك بالنظر لما ينجم عنها من خبرة قانونية لمدة لا تقلّ عن عشرين سنة¹.

يتعيّن على العضو المنتخَب بلوغ سن الخمسين سنة كاملة يوم الانتخاب والعضو المُعيّن يوم التّعيين وليس يوم إيداع ملف التّرشح لعضوية المحكمة الدستورية، إذ يمكن للشّخص الذي تتوفّر فيه باقي الشّروط تقديم ترشيحه أثناء تاريخ الإيداع ولو لم يتوفّر فيه شرط سن الخمسين سنة كاملة شريطة أن تكتمل السن القانونية يوم الاقتراع².

الملاحظ أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد سكت عن تحديد السن القانوني الأقصى لتقلّد العضوية في المحكمة الدستورية في كافة الدساتير المتعاقبة.

2_ شرط الكفاءة القانونية:

ظهرت بوادر اشتراط الكفاءة المهنية لأوّل مرّة مع تبني التّعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 184 منه، والتي أكّدت على ضرورة تمتّع أعضاء المجلس الدستوري بخبرة مهنية مدّتها 15 سنة على الأقل في التّعليم العالي في العلوم القانونية، أو في القضاء، أو في مهنة محامٍ لدى المحكمة العليا، أو لدى مجلس الدولة³.

ليتمّ التّشديد بخصوص هذا الشرط بموجب التّعديل الدستوري لسنة 2020 بناءً على نص المادة 187 التي جاءت مؤكّدة على ذلك فنصّت على ضرورة التّمتع بخبرة في القانون لا تقلّ عن عشرين سنة⁴.

¹ حمزة مرداسي، نبيل صالح العرابوي، "تشكيله المحكمة الدستورية بين الاستقلالية والتبعية"، مجلة نوميروس الأكاديمية، جامعة مغنية، المجلد الرابع، العدد الأول، ص.118.

² أحسن غربي، "قراءة في تشكيله المحكمة الدستورية في ظل التّعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد الخامس، العدد الرابع، ديسمبر، ص.570.

³ انظر: المادة 184 من التّعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ انظر: المادة 187 من التّعديل الدستوري لسنة 2020.

ولعلّ الغاية المرجوة من ذلك تظهر في معرفة كافة الثغرات القانونية وكيفية معالجتها في وقت قياسي.

3_ شرط ضرورة الاستفادة من تكوين في القانون الدستوري:

لم يكتفِ المؤسس الدستوري الجزائري من اشتراط الخبرة القانونية لمدة عشرين سنة فقط، بل أضاف شرطاً آخر مكملاً يتمثل في الاستفادة من التكوين في القانون الدستوري.

يظهر الهدف من إدراج هذا شرطاً في الإلمام بمواضيع القانون الدستوري بصفة عامة والرّقابة على دستورية القوانين بصفة خاصة وإجراءاتها القانونية، كونها المهمة الأولى المنوطة بها المحكمة الدستورية وجوهر اختصاصاتها.

تجدد الإشارة إلى أنّ المشروع التمهيدي لتعديل الدستور الصادر في ماي 2020 وعبر المادة 195 منه، اشترط تمتع أعضاء المحكمة الدستورية بخبرة قانونية قدرها 15 سنة على الأقل في التعليم العالي وبرتبة بروفيسور¹.

تدرك المؤسس الدستوري هذا الشرط وتمّ التخلي عنه بموجب التعديل الدستوري كون هذا الشرط يعتبر اجحافاً في حق المترشحين لأنّه شرط تعجيزي بالنسبة للكثير فتكفي خبرة عشرين سنة بالإضافة إلى التكوين في القانون الدستوري لسنة 2020 للإحاطة بمواضيع القانون الدستوري، غير أنّه كان من الأجدر تحديدها بمدّة معقولة واحاطتها بشروط يمكن توافرها.

4_ شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وألا يكون العضو محكوماً عليه بعقوبة سالبة للحرية:

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بشرط جديد يتمثل في التمتع بالحقوق والمدنية والسياسية؛ ويعنى بها تلك الحقوق اللصيقة بالمواطنين على حدّ سواء محق الانتخاب

¹ فريد دبوشة، المحكمة الدستورية في الجزائر دراسة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ومختلف النصوص التشريعية دراسة مدعّمة بالتشريعات المقارنة، المرجع السابق، ص.31.

والتّرشّح وتولّي المناصب العليا في الدّولة، على أن يبقى العضو متمتّعاً بهذه الحقوق أثناء التّرشّح وأثناء عضويّته في المحكمة الدّستوريّة، إلّا في حالة صدور حكم قضائي في حقّه يمنعه من ممارسه الحقوق السّالفة الذّكر، بسبب ارتكابه جريمة أو حتّى بسبب فقدانه الأهليّة العقليّة¹.

هذا ما أكّدت عليه المادة 09 مكرّر 1 من قانون العقوبات؛ بأنّ الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنيّة والمدنيّة والعائليّة يتمثّل في العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العموميّة التي لها علاقة بالجريمة، الحرمان من حق الانتخاب أو التّرشّح ومن حمل أيّ وسام، عدم الأهليّة لأن يكون مساعداً محلّفاً أو خبيراً أو شاهداً على أيّ عقد... إلخ².

وفي هذا الإطار أكّد القانون العضوي رقم 21-01 المتعلّق بقانون الانتخابات على أنّه لا يمكن ممارسة حق الانتخاب والتّسجيل في القائمة الانتخابية، لمن سلك سلوكاً أثناء ثورة التّحرير الوطني مضاداً لمصالح الوطن، ومن حكم عليه في جنائية ولم يرد اعتباره، أو من حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والتّرشّح للمدّة المحدّدة³.

5_ شرط عدم الانتماء الحزبي:

استحدثت المؤسّس الدّستوري شرط عدم انتماء أعضاء المحكمة الدّستوريّة للأحزاب السياسيّة ضمن مستجدّات التّعديل الدّستوري لسنة 2020؛ ويرجع سبب هذا المنع إلى

¹ فريد دبوشة، "المحكمة الدّستوريّة في الجزائر: التّشكيّة وشروط العضويّة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونيّة والسياسيّة، جامعة تيبازة، المجلد 59، العدد 03، 2022، ص.483.

² انظر: المادة 09 مكرّر 1 من قانون العقوبات.

³ انظر: المادة 52 من الأمر رقم 21-01 مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج العدد 17 مؤرّخة في الموافق 10 مارس سنة 2021.

الحساسية التي تمثلها مثل هذه المناصب، إذ تتطلب الاستقلالية والحياد التام في مثل هذه الوظائف وحتى تضمن الدولة النزاهة في عمل المحكمة الدستورية¹.

فحسنا فعل المؤسس الدستوري الجزائري بمنع هذه الفئات من الانتماء إلى الأحزاب السياسية تأكيدا منه لضمان الحياد بشكل أكبر خاصة وأن هذا المنع يكون بصفة مؤقتة تستمر طيلة تولي مدة العهدة المقدرة بست سنوات.

كما يلعب هذا الشرط دورا في ضمان الاستقلالية والحياد بإبعاد أعضاء المحكمة الدستورية عن كل أشكال الضغوطات²، الأمر الذي يساهم في انسجام التصورات والآراء أثناء عمل المحكمة الدستورية ويجعل أعضاءها في منأى عن الإملاءات السياسية والتأثيرات الحزبية خلال ممارسة مهامهم، وهو ما تقتضيه متطلبات وأهداف تفعيل الرقابة على دستورية القوانين³.

ثانيا: شروط العضوية في المحكمة الدستورية للنسبة لرئيس المحكمة الدستورية

لتولي منصب رئيس المحكمة الدستورية لابد من توافر جملة من الشروط والمنصوص عليها دستوريا والتي تعتبر نفس شروط تولي منصب رئاسة الجمهورية باستثناء شرط السن القانوني المنصوص عليها في نص المادة 87 من ت.د لسنة 2020 وذلك لعهد واحد مدتها ست سنوات، بالإضافة إلى الشروط المذكورة أعلاه الواجب توافرها في أعضاء المحكمة الدستورية.

بالرجوع لنص المادة 87 فإن الشروط المنصوص عليها عدا السن القانوني المتمثل في خمسين سنة بالموازاة مع بقية الأعضاء بناءً على المادة 188 فإنها تتمثل في⁴:

¹ عبد الحكيم مولاي ابراهيم، العيد الراعي، المرجع السابق، ص.819.

² فريد دبوشة، المحكمة الدستورية في الجزائر دراسة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ومختلف النصوص التشريعية دراسة مدعمة بالتشريعات المقارنة، المرجع السابق، ص.33.

³ أحسن غربي، "قراءة في تشكيلة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المرجع السابق، ص.571.

⁴ انظر: المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

" التمتّع بالجنسيّة الجزائريّة الأصلية فقط، ويثبت الجنسيّة الجزائريّة الأصلية للأب والأم.

لا يكون قد تجنّس بجنسيّة أجنبيّة.

يدين بالإسلام.

يبلغ سن الأربعين (40) كاملة يوم إيداع طلب الترشّح.

يتمتّع بكامل حقوقه المدنيّة والسياسيّة

يُثبِت أنّ زوجه يتمتّع بالجنسيّة الجزائريّة الأصلية فقط.

يُثبِت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشّح.

يُثبِت مشاركته في ثورة أوّل نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

يُثبِت تأديته الخدمة الوطنيّة أو المبرّر القانوني لعدم تأديتها.

يُثبِت عدم تورّط أبويه في أعمال ضدّ ثورة أوّل نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

يُقدّم التّصريح العلني بممتلكاته العقاريّة والمنقولة داخل الوطن وخارجه¹.

الفرع الثاني

دور المحكمة الدستورية في إثبات شغور منصب رئيس الجمهورية

عهد المؤسس الدستوري الجزائري للمحكمة الدستورية بموجب ت.د لسنة 2020 دورا مهمّا من خلال التّنبّيت من شغور منصب رئيس الجمهورية في كافّة المراحل التي

¹ انظر : المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

تمر بها تسيير الدولة سواء في حالة المانع المؤقت أو في حالة الشغور النهائي، أو حتى في حال اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية وشغور رئاسة مجلس الأمة.

أولاً: دور المحكمة الدستورية في إثبات المانع المؤقت

بناءً على المادة 94 فإن اجتماع المحكمة الدستورية في هذه الحالة يكتسب صفة الوجوبية، أي الزامية الانعقاد للتثبت من المانع المؤقت الذي أصاب رئيس الجمهورية ما إذا كان يستحيل أن يباشر مهامه حقيقة أم لا، بصريح العبارة لا يمكن للمحكمة الدستورية أن تتستر وراء أي عذر وترفض الانعقاد¹.

خول المؤسس الدستوري للمحكمة الدستورية مهمة التحقق من المانع الذي أصاب رئيس الجمهورية بكل الوسائل الملائمة دون تبين الهيئة التي تعتمد عليها، فهل تلجأ إلى الطبيب الخاص بالرئيس أم يتم تأسيس لجنة خاصة تضم أطباء محلفين ومختصي؟ باعتبار أن المحكمة الدستورية هيئة دستورية تضم خبراء ومختصين في الميدان القانوني بالخصوص بعيداً عن مجال الطب².

ما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري أنه لم ينص على تحديد الآجال القانونية التي تتقيد بها المحكمة الدستورية للاجتماع من أجل التحقق من حقيقة المانع المؤقت الذي أثار رئيس الجمهورية، إذ يمكن أن تتجاهل المحكمة الدستورية الوضعية متحججة بهذه الثغرة القانونية، وهو ما حصل بالفعل مع الرئيس المستقيل عبد العزيز بوتفليقة الذي طرح مرضه اشكالا كبيرا وتساؤلا عما إذا كانت البلاد قد دخلت في فترة شغور رئاسي مؤقت، غير أن المجلس الدستوري آنذاك لم يحرك ساكنا ويسارع بالاجتماع للتثبت من حقيقة المانع والتزم الصمت، على الرغم من حالة العجز التي أصابت الرئيس، واستمر هذا الأخير بالجلوس على كرسي الرئاسة إلى غاية استقالته.

¹ توفيق بوقرن، "الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر -باتنة-، 2011-2012، ص57.

² دحمان حمادو، المرجع السابق، ص.1088.

ثانيا: دور المحكمة الدستورية في إثبات الشغور النهائي

إذا لم يتمثل رئيس الجمهورية للشفاء واستمر المرض الخطير والمزمّن الذي أصابه لمدة تزيد عن خمسة وأربعين يوما؛ عدّ هذا المانع عجزا دائما بموجب نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الناظمة لحالات الشغور الرئاسي، وبذلك ينتقل المانع القانوني من مرحلة الشغور المؤقت إلى الشغور النهائي بقوة القانون، وبناءً على هذه المعطيات يتم الإعلان عن الشغور بالاستقالة وجوبا، ويُعهد لرئيس الدولة بالنيابة الاستمرارية في تقلد مقاليد الحكم لمدة تسعين يوما أخرى، هذا بالنسبة لحالة العجز الدائم.

أمّا في يخصّ حالتها الاستقالة والوفاء؛ فإنّه في حال وقوع إحداها تجتمع المحكمة الدستورية بقية القانون وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا هو الآخر.

وفي هذا الصدد وجب الاستدلال بتصريح المجلس الدستوري السابق فيما يخصّ إثبات شغور استقالة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، الذي نصّ بـ:

"إنّ المجلس الدستوري،

وبناءً على الدستور، لاسيما المادة 102 (الفقرتان 4 و 5) منه،

وبمقتضى النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، لاسيما المادة 72 منه،

اجتمع بتاريخ 27 رجب عام 1440 الموافق 3 أبريل سنة 2019،

وبناءً على ذلك:

أولاً: يثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية طبقاً للمادة 102 (الفقرة 4) من

الدستور.

ثالثا: دور المحكمة الدستورية في إثبات اقتران حالة شغور رئيس الجمهورية وشغور رئيس الدولة بالنيابة

إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة، لأي سبب كان، تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا وتثبت بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضائها الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة¹.

ما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري أنه وبالرغم من الاختصاصات العديدة والمتعددة التي منحها للمحكمة الدستورية، وكذا التنوع في التشكيلة، إلا أنه لم يُحط هذه المؤسسة بسلطة الرقابة التلقائية، إذ يتم ذلك وفق آليات حددها الدستور بنص القانون عن طريق آلية الإخطار، التي بواسطتها يتم إشعار المحكمة الدستورية حتى تتمكن هذه الأخيرة من مزاولة مهمتها في الرقابة، فباستقراء ما ورد في نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020؛ يتضح بأن المؤسس الدستوري لم يبيّن الإجراءات المتبعة لاجتماع المحكمة الدستورية لإثبات المانع أو الشغور، فهل تجتمع بطلب من رئيسها؟ أم بطلب من أعضائها؟ كما لم يحدد المدّة اللازمة لانعقادها².

المطلب الثاني

انعقاد البرلمان لإعلان شغور منصب رئيس الجمهورية

يقتضي نظام التنايئة البرلمانية تقاسم الاختصاصات المقررة دستورياً للسلطة التشريعية، وبهذا حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تجسيد مبدأ التوازن بين الغرفتين عن ممارسة جملة الاختصاصات التشريعية والرقابية، مع تأرجح بين مساواة كاملة ومنقوصة أحيانا أخرى³، غير أنه في حال شغور منصب رئاسة الجمهورية ينعقد

¹ انظر: المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² دحمان حمادو، المرجع السابق، ص. 1087.

³ عمير سعاد، "البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين في التجربة الدستورية الجزائرية"، التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، عدد 42، جوان 2015، ص. 140.

البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا لإعلان حالة الشغور، وقبل التطرق لدور هذا الأخير في الإعلان وجب معرفة تشكيلة هاتين الغرفتين.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم المطلب الثاني إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:
الفرع الأول: تشكيلة البرلمان.

الفرع الثاني: دور البرلمان في إعلان شغور منصب رئيس الجمهورية.

الفرع الأول

تشكيلة البرلمان

يمارس السلطة التشريعية برلمانا يتكوّن من غرفتين؛ المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كلّ غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه¹، يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كلّ سنة مدتها عشرة (10) أشهر، تُبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو².

أولاً: المجلس الشعبي الوطني

يُعدّ المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى للبرلمان، يتمّ انتخاب نوابه عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر لعهدتها خمس (5) سنوات، يتشكّل المجلس الشعبي الوطني من تشكيلة ثلاثية:

1_ رئيس المجلس الشعبي الوطني:

يتولّى الرئيس تمثيل المجلس داخل وخارج الوطن، وتتمثّل مجلس صلاحيّاته في:

رئاسة الجلسات وإدارة المداولات ومناقشتها، رئاسة اجتماعات مكتب المجلس واجتماعات هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق، تحديد كيفية سير المصالح الإدارية للمجلس،

¹ انظر: المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

إعداد مشروع ميزانية المجلس وتوقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي، إخطار المحكمة الدستورية عند الاقتضاء¹.

2_ مكتب المجلس الشعبي الوطني:

يتكوّن مكتب م.ش.و من الرئيس ونوابه، تتمثلّ صلاحياته في:

تنظيم سير جلسات المجلس وجدول أعماله، تحديد أنماط الاقتراع، مناقشة مشروع ميزانية المجلس، تحديد القواعد المطبّقة على محاسبة هذه الميزانية، البتّ في قابليّة اقتراحات القوانين والتّعديلات واللّوائح من حيث الشّكل، متابعة النّشاط التشريعي والبرلماني، متابعة علاقات المجلس مع البرلمانات والاتّحادات البرلمانية وشؤون النّواب والتّشريع والعلاقات مع مجلس الأمة والحكومة².

3_ اللجان الدائمة:

يتشكّل المجلس الشعبي الوطني من لجان دائمة يبلغ عددها اثني عشر لجنة، في بداية الفترة التشريعية لمدّة سنة قابلة للتّجديد كلياً أو جزئياً، كما توزّع المجموعات البرلمانية أعضائها على اللجان الدائمة في حدود النسبة المحدّدة لها في النّظام الداخلي تبعاً لنسبة تمثيلها في المجلس، ويعيّن النّواب الغير منتمين بناءً على طلبهم مع مراعاة العدد المحدّد في كلّ لجنة، ذلك أنّ كلّ لجنة تتكوّن من ثلاثين (30) عضواً على الأكثر³.

ثانياً: مجلس الأمة

وهي الغرفة الثّانية في البرلمان أُستحدثت سنة 1996 إلى جانب المجلس الشعبي الوطني سُميت بمجلس الأمة، التّسمية في حدّ ذاتها تحمل مغزى سياسي مفاده أنّ

¹ الزبير بن عون، "الهيئة التشريعية في الجزائر وأبعادها الإيديولوجية المجلس الشعبي الوطني أنموذجاً"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد السابع، العدد الأول، 2022، ص.1064.

² الزبير بن عون، المرجع السابق، ص.1064.

³ نفس المرجع والصفحة.

المجلس يمثل الأمة ككيان مجرد يضمن استمرارية الدولة والسلطة، يتولى رئيسته رئاسة الدولة بالنيابة في حالي المانع والشغور، ولا يغيب عن الأذهان أن مجلس الأمة يعتبر صمام أمان بل ضامن سيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان، فهو يستعمل كواجهة لكبح جماح حماس الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني من محاولة فرض توجهاتها على السلطة التنفيذية¹.

يُنتخب ثلثا 3/2 أعضائها عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كلّ ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، يعين رئيس الجمهورية الثلث 3/1 الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية².

تحدّد عهدة مجلس الأمة بمدة ست (6) سنوات، ويتمّ تجديد تشكيلتها بالنصف كلّ ثلاث (3) سنوات، ولا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدين برلمانيين منفصلتين أو متتاليتين³.

الفرع الثاني

دور البرلمان في إعلان شغور منصب رئيس الجمهورية

أسند المؤسس الدستوري للبرلمان المنعقد بغرفتيه مهمة الإعلان عن حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية وذلك باقتراح من المحكمة الدستورية بعد أن تثبتت هذه الأخيرة من حقيقة المانع، ويظهر دور البرلمان في الحالتين الاثنتين؛ سواء في حالة المانع المؤقت أو الشغور النهائي.

¹ سعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري"، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993، ص ص. 21-22-23.

² انظر: المادة 121 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ انظر: المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

أولاً: دور البرلمان في إعلان المانع المؤقت

يُعلن البرلمان المُنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي 3/2 أعضائه، ويكلف بتولّي رئاسة الدولة بالنيابة مدّة أقصاها خمسة وأربعين (45) يوماً رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحيّاته¹.

يمكن القول بأنّ انعقاد البرلمان بغرفتيه مرهون باقتراح من المحكمة الدستورية، إذ لم يرد في صياغة نص المادة الزامية المحكمة الدستورية بتبليغ البرلمان، وجدير بالذكر أنّ الاقتراح يبقى مجرد استشارة لا تحمل في طياتها أية قوّة إلزامية، ومنه فانعقاد البرلمان يشكّل إجراءً إضافياً.

ما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري أنّه لم يتدارك حالة اقتران شغور منصب رئاسة الجمهورية وشغور المجلس الشعبي الوطني بخصوص اجراءات الإعلان، فمن الصّعوبة بما كان انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا لإعلان حالة الشغور الرئاسي، فكان من الأجدر لو تدارك المؤسس الدستوري هذه الثغرة القانونية بالنّص على إجراء بديل أثناء فترة شغور المجلس الشعبي الوطني، كما لم يوضّح مآل الإعلان عن الشغور في حال لم تتوافر نسبة أغلبية 3/4 أعضاء المحكمة الدستورية، فهل معناه أنّ المانع المؤقت غير حقيقي؟ وهل يستمرّ رئيس الجمهورية بصفة عادية في تقلّد منصبه؟

ثانياً: دور البرلمان في إعلان الشغور النهائي

في حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوماً، يُعلن الشغور بالاستقالة وجوباً²، هذا في حال استمرارية المرض الخطير والمزمن.

أمّا في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته؛ فنُبَلِّغ فوراً المحكمة الدستورية شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً³.

¹ انظر: المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ انظر: المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الثاني:

آليات تجاوز حالة شغور منصب رئيس

الجمهورية

الفصل الثاني

آليات تجاوز حالة شغور منصب رئيس الجمهورية

تُعدّ مرحلة شغور منصب رئاسة الجمهورية أصعب مرحلة تمرُّ بها الدولة، وذلك لما لها من آثار ومخلفات، فحرصاً من المؤسس الدستوري على ضمان سير المؤسسات الدستورية للدولة بانتظام واضطراب، وتجنّب وقوعها في فراغ مؤسّساتي قد ينزلق لحدوث أزمة دستورية، عمل على وضع تنظيم محكم بحسبه يضمن استمرارية الدولة، فنصّ بموجب أحكام الدستور على ضرورة المسارعة في استخلاف منصب رئيس الجمهورية، حتّى لا تبقى البلاد بدون حاكم ولو لفترة من الزمن وذلك بالنظر للخطورة التي يشكّلها هذا الفراغ، وفي هذه الأثناء تُشرع الهيئات المختصة بتنظيم انتخابات رئاسية مُسبقة لأوانها بغية الخروج بصفة عاجلة من حالة الشغور الرئاسي وعودة الحياة السياسية لمجراها الطبيعي، فهل تمكّن فعلا المؤسس الدستوري من معالجة حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية؟

للإجابة على هذا التساؤل ارتأينا إلى تقسيم الفصل الثاني إلى مبحثين رئيسيين على النحو التالي:

المبحث الأول: التّجاوز المؤقت لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية.

المبحث الثاني: التّجاوز النهائي لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية.

المبحث الأول

التجاوز المؤقت لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية

يترتب على حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية جملة من الآثار القانونية، أولها اجتماع المحكمة الدستورية لإثبات المانع القانوني ومن ثم التصريح بحالة الشغور من قبل البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، وحتى لا يبقى منصب رئاسة الجمهورية شاغراً ولا تتعطل أمور الدولة ولا تتعرض لجملة المخاطر السياسية وتداعياتها على مصالح الأمة، ألزم المؤسس الدستوري تعويض رئيس الجمهورية بشخص يكون على دراية بتسيير شؤون الدولة ويحوز ثقة الشعب ولو لفترة زمنية مؤقتة، مع منح رئيس الدولة بالنيابة جملة من الصلاحيات الدستورية في إطار تأدية مهامه النيابية لتسهيل عمله، إلا أن سلطته مقيدة بخصوص البعض الآخر من الصلاحيات، منها ما هو محظور من ممارستها بصفة نهائية وذلك بالنظر لحساسية مواضيعها، ومنها ما يخرج من دائرة الحظر إلى دائرة الاستثناء ويجوز لرئيس الدولة بالنيابة ممارستها في حدود ما تمليه الضرورة القصوى.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم المبحث الأول إلى مطلبين رئيسيين؛ على النحو التالي:

المطلب الأول: التنظيم الدستوري لمرحلة رئاسة الدولة بالنيابة.

المطلب الثاني: تقييد سلطة رئيس الدولة بالنيابة.

المطلب الأول

التنظيم الدستوري لمرحلة رئاسة الدولة بالنيابة

من باب الحيطة لجأ المؤسس الدستوري لوضع إجراءات احترازية في حال وقوع مانع قانوني لرئيس الجمهورية يحول دون تأديته لمهامه الرئاسية بالشكل الطبيعي، من خلال إيجاد منصب يدعى برئيس الدولة بالنيابة يحل محل رئيس الجمهورية لضمان استمرارية الدولة، وحتى يزول رئيس الدولة مهامه بالشكل الكافي منحه المؤسس الدستوري

بعضاً من اختصاصات رئيس الجمهورية حتى لا يحدث انسداد على مستوى السلطات الثلاث؛ التنفيذية والتشريعية والقضائية، هذا ما أثبتته التجربة الدستورية الجزائرية، إذ شهدت الجزائر حالات واقعية لرئاسة الدولة بالنيابة.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المطلب الأول إلى ثلاثة فروع رئيسية على النحو التالي:

الفرع الأول: تولية رئاسة الدولة بالنيابة.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الدولة بالنيابة.

الفرع الثالث: تطبيقات رئاسة الدولة بالنيابة.

الفرع الأول

تولية رئاسة الدولة بالنيابة

أناط المؤسس الدستوري لرئيس مجلس الأمة مهمة تولي زمام الأمور بوصفه رئيساً للدولة بالنيابة أثناء حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، مع منحه جملة من الصلاحيات التشريعية وأخرى تنفيذية وقضائية لضمان استمرارية مؤسسات الدولة واستقرار الأوضاع السائدة في البلاد بجوانبها المختلفة، غير أنه يمكن أن يحدث لرئيس الأمة مانع هو الآخر كونه وبطبيعة الحال شخص طبيعي شأنه شأن العوام، هذا ما دفع بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى إيجاد حل بديل يضمن استمرارية قيادة الدولة بتسليم مقاليد الحكم لرئيس المحكمة الدستورية.

أولاً: رئيس مجلس الأمة رئيس الدولة بالنيابة

ما كان معمولاً به سابقاً حسب المادة السادسة والمادة العاشرة من أرضية الوفاق الوطني؛ في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية بسبب الوفاة أو الاستقالة أو المانع

النهائي؛ فإنه يعين رئيس الدولة بالنيابة من قبل المجلس الأعلى للأمن بعد أن يثبت المجلس الدستوري حالة الشغور النهائي¹.

كما يمكن لرئيس الدولة بالنيابة تعيين نائب أو نائبان يساعده في القيام بالمهام المسنودة إليه، ويُعدّ دستور سنة 1989 أول دستور أورد مصطلح رئاسة الدولة في المادة 84 منه والتي تتعلق بحالة الإنابة المؤقتة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني².

إلا أنه تغير الحال بداية من دستور 1996؛ حيث أصبح رئيس مجلس الأمة ثاني رجل في الدولة بعد رئيس الجمهورية، فيتم توكيله بمهمة رئاسة الدولة بالنيابة بصفة مؤقتة في حالتين اثنتين: سواء في حالة مرض مزمّن للرئيس أو في حالة استقالته أو وفاته حسب ما هو معمول به في النظام الدستوري الجزائري.

وحتى تتضح الرؤية لا بد من تبيان حالتَي رئاسة الدولة بالنيابة حسب حالة الشغور المتواجدين أمامها؛ فهي تختلف حسب الشغور المؤقت لرئاسة الجمهورية والشغور النهائي على النحو التالي:

1_ الحالة الأولى: عندما يحصل لرئيس الجمهورية مرض خطير أو مزمّن فإنه تجتمع المحكمة الدستورية لتثبت حقيقة المانع، فتجتمع غرفتي البرلمان ليتم التصويت على مقترح ثبوت المانع بأغلبية ثلثي 3/2 الأعضاء، ليتولى بعدها رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما وفي حالة استمرار المانع يتم الاعلان عن شغور منصب رئاسة الجمهورية بالاستقالة وجوبا.

2_ الحالة الثانية: تحصل عند استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته فتثبت المحكمة الدستورية الشغور النهائي، ويتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية مسبقة¹.

¹ صالح بلحاج، "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2015، ص.163.

² وليد شريط، "السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2011-2012، ص.147.

إذن فالفرق القائم بين الحالتين السابقتين؛ أنه في حال حصول المانع المؤقت تتم رئاسة الدولة بالنيابة لمدة خمسة وأربعين (45) يوما، وأما في حال حصول المانع النهائي وتم شغور منصب رئاسة الجمهورية بصفة نهائية تتم رئاسة الدولة بالنيابة لمدة تسعون (90) يوما.

ثانيا: رئيس المحكمة الدستورية رئيس الدولة بالنيابة

في ظلّ العمل بدستور 1989 كان ينص المرسوم الرئاسي رقم 94-40 على حالة شغور منصب رئيس الدولة بالنيابة سواء كان نتيجة وفاة أو استقالة أو استحالة قيامه بمهامه؛ فيثبت المجلس الدستوري حالة الشغور، ويتم استدعاء المجلس الأعلى للأمن من قبل رئيس الحكومة ليتولى تعيين رئيس الدولة الجديد بعد استشارة المجلس الوطني الانتقالي، كما أكدت الأرضية الوطنية للدفاع الوطني عن تسليم سلطة تعيين رئيس الدولة بيد المجلس الأعلى للأمن، وذلك في ظل غياب نص قانوني صريح يوضح اجراءات تعيين رئيس الدولة بالنيابة في حالة غياب رئيس الجمهورية أو حتى في حال غياب رئيس الدولة بالنيابة. ولعل السبب الراجح هو النية في عدم اللجوء إلى انتخابات رئاسية مسبقة، خاصة في ظل المرحلة الانتقالية آنذاك².

إلا أنه بداية من العمل برئاسة الدولة من قبل رئيس مجلس الأمة وذلك خلال ممارسته لمهامه كرئيس دولة بالنيابة في مدة أقصاها تسعون يوما؛ يمكن لهذا الأخير أن يحدث له مانع يحول دون ممارسته لمهامه سواء بالاستقالة أو الوفاة أو حتى في حالة حصول مانع مؤقت، يتم الاعلان بقوة القانون استقالته وجوبا، وبالتالي انقطاع مدة النيابة بسبب حالة الشغور، خاصة ما بين دورتي البرلمان اذ يثير أزمة دستورية، وبالرجوع

¹ نصر الدين معمري، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر في ظل دستور 1996"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، 2018-2019، ص.127.

² وليد شريط، المرجع السابق، ص.148.

لأحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يفصل المشرع الجزائري بخصوص هذه الاشكالية ولم يعالج مسألة اقتران حالتي الشغور.

ف نجد المادة السادسة من النظام الداخلي لمجلس الأمة حددت الحالات التي تؤدي إلى شغور منصب رئيس مجلس الأمة التي تستوجب إجراء انتخاب رئيس جديد والمتمثلة في الاستقالة، العجز، الوفاة، التنافي دون تحديد حالات التنافي التي يترتب عليها شغور رئاسة مجلس الأمة، بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري لم ينظم المركز القانوني لرئيس مجلس الأمة في مرحلة النيابة؛ هل بعد انتهاء مرحلة النيابة يستعيد منصبه الأصلي بصفة عادية؛ وهل تعتبر رئاسة الدولة بالنيابة حالة من حالات التنافي والتي تستوجب استخلافه¹؟ وإزالة الغموض واللبس بشأن كل هذه التساؤلات اجتهد المؤسس الدستوري الجزائري وأجاب عنها في الفقرة الأخيرة من المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020؛ فنصت على تنظيم رئاسة الدولة في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية مع شغور منصب رئيس مجلس الأمة؛ اذ تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا لتثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ عدد الأعضاء، وعلى هذا الأساس يتولى رئيس المحكمة الدستورية رئاسة الدولة بالنيابة².

ما يُستشف من نص المادة أنها قد فصلت في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية مع حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة أثناء تأدية مهامه كرئيس مجلس الأمة وليس رئيس الدولة؛ إلا أنه يمكن العمل بنص هذه المادة في حالة شغور منصب رئيس الدولة بالنيابة، وعلى هذا الأساس يتقلد رئيس المحكمة الدستورية مهام رئيس الدولة بالنيابة.

تجدر الإشارة إلى أنّ مشروع تعديل الدستور قد تضمّن النصّ على استحداث منصب نائب رئيس الجمهورية في المادة 95 منه، ويعتبر هذا المنصب من سمات النظام الرئاسي وليس من أركانه، غير أنّه لا مانع من وجوده في الدول المتبنيّة النظام

¹ دحمان حمادو، المرجع السابق، ص.1093.

² انظر: المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الباب الأول حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

شبه الرئاسي، وتتجلى مبررات استحداث هكذا منصبا في مساعدة رئيس الجمهورية على مزاوله مهامه الدستورية كلما دعت الضرورة لذلك، غير أن الدور الرئيسي يكمن في حله محل الرئيس في حالة حدوث مانع أو شغور نهائي¹، وهو ما يضمن استمرارية العهدة الرئاسية دون الحاجة إلى إجراء انتخابات رئاسية جديدة لاسيما وإن كانت فترة الشغور في بداية العهدة، فمن غير المنطقي ارهاق كاهل الشعب بانتخابات متكررة في فترة وجيزة.

غير أن وجهة النظر تتطوي في تقييد هذا المنصب بضوابط صارمة وإجراءات منطقية تضي الشفافية والحياد عليه، كأن يتقلد هذا المنصب المرشح الحائز على المركز الثاني من الانتخابات الرئاسية، بحيث يعتبر ممثلا للشعب ومعبرا عن إرادته الحرة، وبهذا يكون منتخبا ويحوز صفة رئيس الجمهورية، فمن غير المنطقي أن يتقلد شخص ما منصبا بهذا الحجم عن طريق التعيين.

إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء خاليا من النص على هذا المنصب فمن الواضح أن المؤسس الدستوري قد تراجع عن تبني العمل بهذا النوع من المناصب، لكن من المحتمل أن يتم تكريسه في الأمد القريب خاصة وأن بواده ظهرت للعلن، إذ يعتبر حلا بديلا وفعالا.

كما هو الحال في الدستور الأمريكي بالاستناد إلى طبيعة النظام الرئاسي الذي يقتضي وجود نائب للرئيس، فيتم اختيار رئيس الجمهورية ونائبه بالنمط نفسه والمتمثل في الانتخاب، فنقوم الهيئة الناخبة التي تقر مصيرها في الوقت ذاته بتعيين الرئيس الأمريكي ونائبا له من الحزب نفسه².

¹ رابح شامي، "قراءة في استحداث منصب نائب رئيس الجمهورية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2020، ص.39.

² عبد الله بوقفة، "السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد دراسو مقارنة تاريخية قانونية سياسية"، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، 2006، ص.137.

ثالثا: حالات رئاسة الدولة بالنيابة في الجزائر

تم العمل برئاسة الدولة في الجزائر نتيجة شغور منصب رئاسة الجمهورية ثلاث مرات بداية بتولي رابح بيطاط رئاسة الدولة كتجربة أولى، لتليها رئاسة اليمين زروال ثم عبد القادر بن صالح كأخر رئيس دولة في الجزائر لحد الآن.

1_ رابح بيطاط كرئيس دولة للجزائر:

بعد وفاة الرئيس الراحل هواري بومدين سنة 1978 تم الاعلان لأول مرة عن حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر المستقلة؛ وعملا بأحكام الفقرة الرابعة من المادة 117 من دستور 1976؛ اجتمع المجلس الشعبي الوطني يوم 13 ديسمبر 1978 لإثبات حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتطبيقا للفقرة الخامسة من ذات المادة تولى رابح بيطاط رئاسة الدولة بالنيابة لمدة خمسة وأربعين (45) يوما بصفته رئيس المجلس الشعبي الوطني، ليعقب هذا الاجراء تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة أسفرت على فوز مرشح جبهة التحرير الوطني الشاذلي بن جديد¹.

2_ اليمين زروال كرئيس دولة للجزائر:

بعد تولي الرئيس السابق الشاذلي بن جديد مهامه كونه رئيسا للجمهورية الجزائرية، إلا أنه لم يتمكن من اتمام عهده الرئاسية ليعلن استقالته بتاريخ 11 جانفي 1992، وبغرض احتواء الأزمة الدستورية آنذاك وسد الفراغ المؤسستي الذي حدث نتيجة الاستقالة وكذا حل المجلس الشعبي الوطني؛ تم تجميد دستور 1989، واتخذت جملة من النصوص القانونية بمثابة دساتير مادية بداية بإعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 14 جانفي 1992 والذي تقرر فيه تنصيب المجلس الأعلى للدولة مشكلا من خمسة أعضاء برئاسة الراحل محمد بوضياف، غير أنه تم التخلي عن مؤسسة المجلس الأعلى للدولة بعد سنتين من تنصيبه²؛ ليتم تعيين اليمين زروال رئيسا للدولة بتاريخ 30 جانفي

¹ حميد مزياي، المرجع السابق، ص.438، 439.

² نفس المرجع، ص.440، 441.

1994، والذي ما لبث أن كان رئيس دولة ليصبح رئيس جمهورية سنة 1995 اثر الانتخابات الرئاسية بتاريخ 16 نوفمبر من ذات السنة، إلا أنه لم يمه هو الآخر عهده الرئاسية ليعلن تخليه عن مهامه في سبتمبر 1998.

3 _ عبد القادر بن صالح كرئيس دولة للجزائر:

بعد استقالة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة نتيجة الضغط الشعبي بسبب رفض العهدة الخامسة الذي أحدث اضطرابا سياسيا في البلاد، وما زاد الطين بلة هو الاعلان عن استقالة رئيس المجلس الدستوري الطيب بلعيز، اذ تم العمل بنص المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فتم تعيين رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح رئيسا للدولة بالنيابة لمدة خمسة وأربعين (45) يوما، وثم ألقى عبد القادر بن صالح بصفته رئيس الدولة خطابا للأمة بتاريخ 12 ماي 2019 يتضمن اجراء انتخابات رئاسية مسبقة والمبرمج اجراؤها يوم 04 جويلية 2019¹.

بهذا الصدد نصت المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاءه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعين (45) يوما رئيس مجلس الأمة،... وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوما، يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا...، وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا.

يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية"².

¹ حميد مزياي، المرجع السابق، ص.444-445.

² انظر: المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

بالرغم من أن نص المادة السالفة الذكر واضح وصريح بخصوص مدة رئاسة الدولة بالنيابة في حالة ثبوت الشغور النهائي والمحددة بتسعين (90) يوما كحد أقصى أي ما يقارب الثلاثة أشهر، إلا أنّ رئيس الدولة بالنيابة عبد القادر بن صالح كان قد تعدّاها لتصل مدة رئاسته إلى ثمانية (08) أشهر، وهذا يعدّ مساسا صارخا بأحكام الدستور، ويعتبر تعدي واضح على أحكام المادة 102 من الدستور الساري المفعول آنذاك.

ليتمّ بعدها إجراء انتخابات رئاسية مسبقة أفرزت عن فوز مرشح حزب جبهة التحرير الوطني عبد المجيد تبون، ليتولّى مزولة مهامه كرئيس للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لحد الساعة الجارية.

الفرع الثاني

صلاحيات رئيس الدولة بالنيابة

ما هو مسلم به أن رئيس الدولة بالنيابة أنّه معيّن وليس منتخب، غير أنّه يضطلع بمجموعة من المهام والصلاحيات المخوّلة له بموجب الدستور، حرصا من المؤسّس الدستوري على ضمان استمرارية المؤسّسات الدستورية.

فيتكفّل رئيس الدولة بالنيابة بجملة من الوظائف التشريعية وبعض الوظائف الأخرى في حدود ما تمليه أحكام القانون في إطار تأدية مهامه النيابية قصد استمرارية المؤسّسات الدستورية بالدولة.

وأبرز هذه الاختصاصات والصلاحيّة تظهر في:

أولا: الاختصاصات التشريعية

يحظى رئيس الجمهورية بدور فعّال في إتمام العملية التشريعية؛ فيتولى بموجب الدستور صلاحيّة الاصدار والنشر حتى يدخل القانون حيّز التنفيذ، بالإضافة إلى ذلك تعرض عليه كآفة مشاريع القوانين قبل عرضها على البرلمان كونه رئيسا للوزراء بصفة مؤقتة، وعليه فقد كفل الدستور الجزائري لرئيس الدولة بعض الصلاحيات والاجراءات في

اطار تأدية مهامه النيابية بهدف اتمام الوظيفة التشريعية لضمان الاستمرارية وتفاذي شلّ الحياة البرلمانية؛ فتمّ توليه المهام التشريعية التالية:

1_ سلطة المبادرة بالتشريع:

باستقراء ما ورد في أحكام الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية يتّضح أنّ المؤسس الدستوري كان متذبذبا بشأن منح الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، حيث نصّ كلّ من دستور 1963 ودستور 1976 على صلاحية رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين، في حين أنّ دستور سنة 1989 خوّل صلاحية اقتراح القوانين لصالح رئيس الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطني بموجب المادة 113، أمّا دستور سنة 1996 فقد أكد من خلال المادة 119 على حق رئيس الحكومة والنواب في اقتراح القوانين.

هذا ما دفع بالأستاذ فوزي أوصديق إلى طرح التساؤل حول دور رئيس الجمهورية في العملية التشريعية؛ وذلك بالنظر لنصّي المادتين أعلاه، بحيث نصّ المؤسس الدستوري بصريح العبارة عن صلاحية رئيس الحكومة في اقتراح القوانين وإغفال النصّ على صلاحية رئيس الجمهورية في ذلك¹.

أمّا التعديل الدستوري لسنة 2016 فنصّ بموجب المادة 136 على أحقية الوزير الأول والنواب في حق المبادرة بالقوانين ليضيف أعضاء مجلس الأمة، على أن تُعرض مشاريع القوانين قابلة للمناقشة على مجلس الوزراء، وبالضرورة بما أن رئيس مجلس الوزراء هو نفسه رئيس الجمهورية فبطريقة غير مباشرة تُسلم سلطة المبادرة بالتشريع لرئيس الجمهورية وبالتبعية رئيس الدولة بالنيابة².

¹ فاطمة وماحنوس، "حدود اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية في ظل التعديل الدستوري 2016"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد 01، ماي 2020، ص.367.

² نفس المرجع والصفحة.

جاءت المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مؤكّدة على ذلك، بمنح الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنّواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء¹.

2_ سلطة إصدار القوانين:

بموجب نصّ المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فإن رئيس الجمهورية يضطلع بسلطة إصدار القوانين وبالتبعية رئيس الدولة بالنيابة.

فعلى الرّغم من أنّ إقرار القوانين من صلاحية السلطة التشريعية، إلا أنّ إصدارها يرجع لرئيس الجمهورية أو رئيس الدولة، وجدير بالذكر أنّ هذه العملية ليست آلية، فبمجرد رفض رئيس الجمهورية استصدار القوانين تُصبح لاجية كأن لكم تكن، وبذلك يصبح رئيس الدولة بالنيابة مشاركا بصفة فعلية في العملية التشريعية².

ثانيا: أداء اليمين الدستورية

اليمين الدستورية هي قسم يؤديه رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدولة ويؤديها كذلك رئيس الدولة وأعضاء الحكومة وأعضاء السلطة التشريعية أثناء تقلدهم لمناصبهم وذلك بناء على أساس نص دستوري أو العرف الدستوري المعمول به في تلك الدولة³.

وقد نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 89 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه يؤدي رئيس الجمهورية اليمين أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة خلال الأسبوع الموالي لانتخابه. ويباشر مهمته فور أدائه اليمين.

في حين جاءت المادة 90 بصياغة اليمين حسب النص الآتي:

¹ انظر: المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² جميلة الشّرجي، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1973 (دراسة تحليلية)"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، سوريا، المجلد 29، العدد الأول، 2013، ص.17.

³ نواراة تريعة، المرجع السابق، ص. 102.

"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 الممتلكات والمال العام، وأحافظ على سلامة ووحدة 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 والسلام في العالم."

والله على ما أقول شهيد¹.

ثالثاً: رئاسة مجلس الوزراء

يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة في الدولة، واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على الصالح العام بقيادة رئيس الدولة².

فمن خلال دستور 1996 فإنه يعرض على مجلس الوزراء برنامج الحكومة من قبل رئيسها، حيث نصت المادة 79 منه في فقرتها الثانية على أنه: "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء".

والمادة التي تقابلها في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 هي المادة 105 والتي جاء فيها أنه إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيراً أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء.

¹ انظر: المادة 90 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص.242.

خول المؤسس الدستوري خلال مدة النيابة لرئيس الدولة رئاسة مجلس الوزراء باعتباره الإطار العام الذي تُتخذ فيه القرارات الهامة وضمانا لاستمرارية الدولة وتنفيذ السياسة العامة للحكومة¹.

رابعا: رئاسة المجلس الأعلى للقضاء

باعتبار أن رئيس الدولة هو الضامن لاستقلالية السلطة القضائية خلال مدة رئاسته للدولة لذلك تنتقل له سلطة رئاسة المجلس الأعلى للقضاء².

حيث نصت المادة 173 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء".

كما تمتد سلطة تعيين القضاة إلى رئيس الدولة بناء على المادة 181 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على أنه: "يتم التعيين في الوظائف القضائية النوعية بموجب مرسوم رئاسي بعد رأي مطابق للمجلس الأعلى للقضاء".

خامسا: استدعاء البرلمان

من بين اختصاصات رئيس الدولة بالنيابة حسب نص المادة 99 من القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة هي: استدعاء البرلمان حيث يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية في حالة الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، أو إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية، أو إذا وقع عدوان على البلاد..

بالرغم من أنّ الوظيفة التشريعية مستقلة عن الوظيفة التنفيذية إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه يمكن للسلطة التنفيذية استدعاء البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية¹،

¹ عمر بن سعد الله، المرجع السابق، ص.88.

² فاطمة وماحنوس، المرجع السابق، ص.374.

وبهذا يمكن لرئيس الدولة بالنيابة دعوة البرلمان للانعقاد متى ما ارتأى أن الأمر يتطلب ذلك.

المطلب الثاني

تقييد سلطة رئيس الدولة بالنيابة

في مقابل الصلاحيات التي يمتاز بها رئيس الدولة بالنيابة ولو لفترة من الزمن، لا يمكنه ممارسة البعض الآخر من الصلاحيات الممنوحة حصراً لرئيس الجمهورية بصفة انفرادية وبخاصة تلك التي تلعب دوراً هاماً في تغيير المسار السياسي أو تلك الصلاحيات التي تتداخل مع صلاحيات المجلس الشعبي الوطني، لكن لا يفوتنا التنويه أنه من الممكن أن تعترض البلاد بعض الظروف التي تستدعي تدخلاً عاجلاً لرئيس الدولة حتى يتم احتواء الأوضاع في وقت قياسي لا يخلف أية أضرار على البلاد والعباد.

وبناءً على هذه المعطيات ارتأينا إلى تقسيم المطلب الثاني إلى فرعين رئيسيين على النحو التالي:

الفرع الأول: الصلاحيات المحظورة على رئيس الدولة بالنيابة.

الفرع الثاني: الصلاحيات المعلقة على شرط لرئيس الدولة بالنيابة.

الفرع الأول

الصلاحيات المحظورة على رئيس الدولة بالنيابة:

ما يميز رئيس الدولة بالنيابة عن رئيس الجمهورية أنه لم يحظى بموافقة وثقة الشعب وإنما معين ببرنامج سياسي، ولا يضطلع بأية وكالة وطنية تسمح له بتمثيل الأمة، فطريقة تعيينه أفقدته امكانية ممارسة جملة من الاختصاصات نص عليها الدستور

¹ آمال موساوي، "أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، المجلد 30، عدد 01، جوان 2019، ص.32.

الباب الأول حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

صراحة؛ ومبرر ذلك أنها اختصاصات أصيلة يتمتع بها رئيس الجمهورية باعتباره ممثلاً للشعب وصاحب السيادة والرجل الأول في الدولة، فلا يمكنه تفويضها مهما كان منصب أو صفة المفوض إليه.

أولاً: المهام التشريعية:

تعتبر الوظيفة التشريعية سلطة أصلية يتقاسمها البرلمان ورئيس الجمهورية بصورة حصرية بوصفهما ممثلاً الشعب، فمن الخطورة التساهل مع هكذا سلطة والسماح لرئيس الدولة بالنيابة توليها.

1_ التشريع بأوامر:

نظراً لبطء الإجراءات البرلمانية في إصدار النصوص التشريعية وبخاصة في الحالات الطارئة ذات الطابع الاستعجالي¹، فإنه حتماً لابد على المؤسس الدستوري من إيجاد حلّ بديل وسريع وفعال للإسراع في سنّ نصوص تشريعية إذا ما اقتضت الضرورة ذلك في ظرف قياسي، فأوجد سلطة التشريع بأوامر، إذ يعدّ هذا المنح مبرراً لميزته عن القوانين التشريعية الصادرة عن السلطة التشريعية في الحالات العادية.

بالتمعن في نصوص الدستور نجد أن المؤسس الدستوري نص على أربع حالات يتم التشريع فيها بأوامر؛ حيث أحالت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فقرتها الثالثة إلى المادة 98 من الدستور نفسه على الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية التشريع فيها بأوامر دون سواه والمتمثلة في: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وبين الدورتين، والحالة الاستثنائية².

¹ نادية مصابحية، عبد الوهاب خريف، "السلطة التشريعية في النظام الجزائري من خلال آخر تعديل دستوري 2020"، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص.424.

² نوار تريعة، المرجع السابق، ص.109.

في حين تضمنت الفقرتين التاسعة والعاشر من المادة 146 الحالة الرابعة ومضمونها: "... يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ ايداعه وفقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر...¹

يتضح بأن المادة 142 السالفة الذكر لم تحل إلى المادة 146، بل اكتفت بالإحالة إلى نص المادة 142 والذي يتضمن الحالات الثلاث المحددة والمحصورة التي ينفرد بها رئيس الجمهورية، هذا الذي يوحي بأن الحالة الرابعة يمكن فيها لرئيس الدولة بالنيابة التشريع بأوامر إذا اقتضى الأمر.

2_ المبادرة بالتعديل الدستوري:

من المنطقي أنه لا يمكن تعديل الدستور إلا بمبادرة من هيئة منتخبة من قبل الشعب وحازت على ثقته وموافقته، كرئيس الجمهورية والبرلمان، لا من قبل هيئة معينة، كرئيس الدولة كون الدستور يتضمن شكل الدولة ومبادئها وينظم المؤسسات الدستورية والعلاقة القائمة بينها ويضمن الحقوق والحريات الأساسية ويكفل الواجبات، على هذا الأساس لا يمكن لرئيس الدولة أن يباشر ويمارس مهمة دستورية بهذه الأهمية وبهذه الأبعاد كتعديل القانون الأساسي للبلاد، فقد تتحرف غايته وتتنج نحو استغلال حالتي الشغور الوقتي والنهائي لغير صالح الدولة².

فالمبادرة بتعديل الدستور حق أصيل لرئيس الجمهورية كونه هيئة منتخبة تتصف بطابع الديمومة عكس رئيس الدولة، فلا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض هذا الحق لرئيس الدولة بالنيابة سواء كان رئيس مجلس الأمة أو رئيس المحكمة الدستورية، وقد جاءت الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية مؤكدة على ذلك.

¹ انظر: المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² نواراة تريعة، المرجع السابق، ص.106.

فخص كل من دستور 1963 ودستور 1976 وحتى دستور 1989 بابا بأكمله يحدد فيه حدود ممارسة التعديل الدستوري والقيود الواردة على ذلك؛ فنصت مختلف مواد الباب على اعطاء رئيس الجمهورية الحق في المبادرة بتعديل الدستور، كما منحتة مكانة مرموقة ومكنة قانونية وفعلية يمارسها في مختلف المراحل التي يمر بها تعديل الدستور، وبهذا كان رئيس الجمهورية صاحب الحظ الوفير في العملية التأسيسية بداية بإجراءات تعديل الدستور مروراً بإقراره إلى غاية الموافقة عليه، وهو ما فتح المجال أمامه بأن يحتفظ لنفسه بهذا الحق دون تفويضه لرئيس الدولة بالنيابة. كما جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 على نفس الوتيرة¹.

كما هو الحال بالنسبة للدستور الجاري العمل به؛ فنص هو الآخر على حق رئيس الجمهورية بالمبادرة بتعديل الدستور إما باللجوء إلى البرلمان بغرفتيه حسب نفس الشروط التي تطبق على النص التشريعي ثم يعرض على الاستفتاء الشعبي خلال خمسون (50) يوماً لإقراره، وإذا رفض الشعب يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل لاغياً ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية. أو يحق لرئيس الجمهورية المبادرة بتعديل الدستور دون عرضه على الاستفتاء الشعبي وإصدار القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري متى حاز ثلاثة أرباع أصوات غرفتي البرلمان وذلك إذا كان هذا التعديل لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وكذا حقوقه وحرياته ولا يمس بالتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية².

كما يحق لرئيس الجمهورية عرض التعديل الدستوري على الاستفتاء بعد المبادرة بالتعديل من طرف ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين وإصداره في حالة الموافقة عليه، إلا أنه في هذه الحالة لا يتم تعديل الدستور إلا بموافقة رئيس الجمهورية³.

¹ قدور ضريف، توفيق بوقرن، "التعديل الدستوري في الجزائر بين هيمنة السلطة التنفيذية ومحدودية دور السلطة التشريعية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 01، مارس 2020، ص. 122-123.

² فاطمة وماحنوس، المرجع السابق، ص. 376.

³ نفس المرجع والصفحة.

ما يحتسب للمؤسس الدستوري أنه قيد صلاحية رئيس الدولة بتعديل الدستور؛ حتى لا يتم المبادرة بأي إجراء من قبل رئيس الدولة خاصة وأن فترات توليه مقاليد الحكم فترة وجيزة تقدر بثلاثة أشهر، فمن المستحسن المحافظة على استقرار واستمرارية الدستور كونه الضامن للحقوق والحريات الأساسية للمواطنين.

3_ الاستفتاء الشعبي:

يقصد بالاستفتاء أخذ رئيس الجمهورية رأي الشعب حول موضوع معين ويبقى قرار اللجوء إليه مباشرة يتم بمنأى عن استشارة ممثلي الشعب بمعنى البرلمان الذي يبدو أنّ مغيب رغم الأهمية التي يكتسبها إشراكه في العملية¹؛ وللاستفتاء الشعبي ثلاثة أنواع:

أ_ استفتاء دستوري: عندما تتعلق الاستشارة بموضوع دستوري؛ كتعديل الدستور مثلاً.

ب_ استفتاء تشريعي: يطرح هذا النوع من الاستفتاء يتعلق الأمر بأخذ رأي الشعب حول قانون ما.

ج_ استفتاء سياسي: يتم اللجوء إليه في حالة الأمور السياسية.

بما أن رئيس الجمهورية تم اختياره عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، فهذا ما يجعله أهلاً باكتساب هذه الصفة الشرعية دون غيره، وذلك بالنظر إلى أنه يمثل إرادة الشعب حيث اختير من قبل غالبيتهم².

أمّا رئيس الدولة فلم يكسب ثقة الشعب حيث تم تعيينه بموجب القانون لا بموجب إرادة الشعب، فمن غير المنطقي منح صلاحية كالاستفتاء الشعبي لهيئة معينة لا تكتسب صفة الحياد.

¹ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، 2007، ص.68.

² نفس المرجع، ص.67، 68.

وفي هذا الصدد جاءت المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مؤكدة على ذلك، فنصت في فقرتها الثالثة على أنه: "لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء..."¹.

يعد اللجوء إلى الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية دون سواه عملاً بنص المادتين 7 و 77 من التعديل الدستوري لسنة 1996، فنصت المادة السابعة على أنه: "الرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"². وجاءت المادة 77 من التعديل الدستوري نفسه مؤكدة على ذلك ب: "يمكن أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"³.

باستقراء المادتين السالفتين يتضح أن المؤسس الدستوري أكد على أهمية رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي دون أن يوضح ويحصر الحالات التي يمكنه فيها تحريك هذا الحق، فعبارة كل قضية ذات أهمية وطنية مضمونها واسع يمكن أن تستغل لتشمل العديد من القضايا الحائزة على اهتمام رئيس الجمهورية فيقوم بطرحها على الشعب بحجة أنها قضية ذات أهمية وطنية.

كما نصت الفقرة التاسعة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمكن أن يستشير الشعب كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".

الإشكال نفسه المطروح سالفًا بخصوص أنّ المادة يكتنفها غموض حول مدلول عبارة قضية ذات أهمية وطنية.

¹ انظر: المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² دستور 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 76، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.

³ انظر: المادة 77 من دستور 1996.

ثانيا: المهام التنفيذية:

فضلا عن الحظر الذي يشمل الصلاحيات التشريعية لرئيس الدولة، فإنّ رئيس الجمهورية يتفوّق عنه بالتفرد بالوظيفة التنفيذية، كونه يمارس سلطة سامية تُجسّد وحدة الأمة والدولة¹، وتظهر مختلف الصلاحيات التنفيذية المحظورة على رئيس الدولة بالنيابة حظرا مطلقا في:

1_ حل البرلمان وإجراء انتخابات تشريعية:

يعد البرلمان الهيئة الممثلة عن إرادة الشعب، فيتم اختيارها وانتخابها من قبله، فهي تنوب عنه في إدارة المسائل السياسية عن طريق التشريع وممارسة الرقابة على أعضاء الحكومة، بالإضافة الى الدور الاستشاري الذي يتمتع به البرلمان².

حل البرلمان حقّ مقررّ لرئيس الجمهورية بصفة حصرية، ولا يمكن تفويض صلاحية بهذا الحجم لرئيس الدولة بالنيابة، فمن غير الصائب منح حق حل البرلمان والذي يعتبر هيئة دائمة ومنتخبة بيد هيئة معينة وبصفة مؤقتة كرئيس الدولة بالنيابة؛ فتصبح العهدة الانتخابية لنواب البرلمان مرهونة بأهوان رئيس الدولة الذي من الممكن أن يخلق حالة شغور البرلمان إلى جانب حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، هذا الذي يؤدي بالضرورة إلى عرقلة السير الحسن لمؤسسات الدولة وتعطيل المصالح.

وعلى هذا الأساس تم توكيل رئيس الجمهورية بحقه المنفرد في حل البرلمان وفق ما تقتضيه أحكام القانون حتّى لا يتعسّف في استعماله وفق أهوائه الحزبية والتوجّهات السياسية دون رقابة أو قيود.

¹ قويدر منقور، "تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة _قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020_"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص.972.

² نوار تريعة، المرجع السابق، ص.107.

فسلطة رئيس الجمهورية في هذا الشأن مقيدة بجملة من الشروط والضوابط كما سيتم توضيحه لاحقاً، ويُعد هذا الحق إجراءً منطقياً من وجهة نظر في خضم علاقة التأثير والتأثر القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية¹.

2_ تعيين وإقالة أعضاء الحكومة:

تعتبر سلطة تعيين أعضاء الحكومة المخولة لرئيس الجمهورية امتداداً لسلطاته التنظيمية ويمكن اعتبارها ضرورة حتمية ونتيجة منطقية، ولما كانت المسؤولية تقع على رئيس الدولة في تنفيذ القوانين كان من الأجدر منحه سلطة التعيين كما هو متداول في الأنظمة الدستورية المقارنة، إذ تمنح لرئيس الدولة أحقية اختيار مساعديه من وزراء وموظفين².

غير أنّ الوضع يختلف في الجزائر بحيث منح المؤسس الدستوري لرئيس الدولة بالنيابة صلاحية تعيين الوزير الأول دون بقية أعضاء الحكومة، حيث قيدت المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 هذه المكنة، كما أكد عليها المؤسس الدستوري في ذات المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 فنصت على أنه: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة"³.

جاء في نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيراً أولاً ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء".

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.254.

² نفس المرجع، ص.239.

³ جاء في نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيراً أولاً ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء"، أما المادة 110 من ذات الدستور فنصت على أنه: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية".

أما المادة 110 من ذات الدستور فنصت على أنه إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية¹.

وجاءت المادة 96 من التعديل الدستوري نفسه مؤكدة على منع رئيس الدولة بالنيابة من سلطة تعيين وإقالة أعضاء الحكومة، بقولها: "لا يمكن أن تقال أو تعدّل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته، حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه"².

بالإضافة إلى تقييد حقه في اعتماد مخطط عمل الحكومة، فهو بهذا لا يمكنه تقديم مخطط عمل جديد وعرضه على مجلس الوزراء، ولعل الغاية من ذلك هو المحافظة على طاقم الحكومة والإبقاء على نفس مخطط عملها إلى غاية انتخاب رئيس جمهورية جديد له واسع السلطات التي يقرها القانون، وعلى رأس السلطات الممنوحة له بموجب الدستور صلاحية تعيين أعضاء الحكومة والموافقة على مخطط عملها، وبالموازاة يملك حق اقالة الأعضاء الذي يفقده رئيس الدولة؛ وبالتالي لا يمكن لهذا الأخير تعديل الحكومة أو اسقاطها بالتصويت على ملتمس الرقابة³.

كل هذا وذلك كان الهدف الأساسي منه هو المحافظة على استقرار البلاد.

3_ عدم الترشح للرئاسة:

ما كان معمولاً به سابقاً في الدساتير الجزائرية أنه يمكن لرئيس الدولة الترشح للانتخابات الرئاسية التي تلي مرحلة توليه مقاليد الحكم؛ مثلما كان الحال مع اليمين زروال؛ حيث تولى رئاسة الدولة سنة 1994 ثم ترشح للانتخابات الرئاسية آنذاك ليفوز بها وينصب رئيساً للجمهورية الجزائرية سنة 1995.

¹ انظر: المادة 110 من لتعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ فاطمة وماحنوس، المرجع السابق، ص ص. 372، 373.

ليتدارك المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 هذه الثغرة القانونية ويحظر على القائم بأعمال رئيس الدولة من الترشح للانتخابات الرئاسية، ثم تلتها بقية الدساتير الجزائرية المتعاقبة آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020¹، فنصت المادة 94 منه على أنه: "لا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية"².

حسن فعل المؤسس الدستوري الجزائري بتقييد رئيس الدولة المعين من هذه الممكنة القانونية.

ثالثا: المهام القضائية:

قيدت الفقرة الثامنة من المادة 91 صلاحية رئيس الدولة في اصدار العفو الرئاسي بمنح هذا الحق لرئيس الجمهورية دون سواه فنصت كالتالي: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي خولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ... له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها"³.

1_إصدار العفو الرئاسي

تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بنظيره الفرنسي في اعتبار رئيس الجمهورية قاضي القضاة، إذ تم النص صراحة على هذا الحق لأول مرة في دستور سنة 1963 في المادة 46 منه⁴.

وبناءً على ذلك يتم تقييد سلطة رئيس الدولة بالنيابة من ممارسة هذه الصلاحيات، بكونها تخرج من دائرة صلاحياته المؤقتة.

¹ محمد عابد، المرجع السابق، ص.935.

² التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ انظر: المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ فوزي أوصديق، "الوفاي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثلاث"، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الجزائر، 2008، ص.124.

2_ تخفيض العقوبات

يمارس رئيس الجمهورية هذه السلطات في إطار السلطة التنظيمية بموجب مراسيم رئاسية قصد تخفيف العقوبة الأصلية بما يتسع لجميع المحكوم عليهم أو استبدالها بأخرى أقل درجة منها، نتيجة للاستفادة من ظروف التخفيف¹.

الفرع الثاني

الصلاحيات المتعلقة على شرط لرئيس الدولة بالنيابة

علاوة على السلطات المتاحة لرئيس الدولة بالنيابة في الظروف العادية، فإنه يضطلع بصلاحيات أخرى معلقة على شرط أثناء الظروف الاستثنائية، يمكن إجمالها في إعلان حالة الطوارئ والحصار، إعلان الحرب وإبرام السلام، إعلان الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة.

إن السلطات المخولة لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية تختلف باختلاف جسامه وخطورة الأوضاع المهددة للبلاد ودرجة الأزمة التي تمرّ بها الدولة².

أولاً: حالة الطوارئ أو الحصار

نصّت المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يقرّر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

¹ توفيق تقيّة، "تنظيم صلاحيات رئيس الدولة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016"، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، 2021، ص.714.

² مياسة بلطرش، "سلطات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021، ص.494.

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.

يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار".

غفل المؤسس الدستوري الجزائري عن التمييز بين حالة الطوارئ وحالة الحصار؛ فأخضعهما نفس الشروط والإجراءات، وإن كان جلّ الفقهاء يتفقون عن اختلاف مفهوم وهدف كلّ حالة، فحالة الطوارئ أقلّ خطورة وتضييقا للحريات عن حالة الحصار، إذ تمثلّ هذه الأخيرة الخطوة التي تسبق إعلان احالة الاستثنائية¹، فترتبط غالبا بالأعمال المسلحة والأعمال التخريبية والتمردات العسكرية².

على غرار بقية دساتير الدول العربية نذكر على سبيل المثال دستور المملكة الأردنية الذي خول للحكومة في حالة وقوع طارئ ما أن تتدخل بإصدار قانون يسمّى بقانون الدفاع بموجب المادة 124 منه، والذي بموجبه تعطى صلاحيات اتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية بما فيها وقف قوانين الدولة العادية لتأمين الدفاع عن الدولة، بل ونجد المادة 125 قد وسّعت من هذه الصلاحيات في حال وقوع طارئ خطير يستدعي تدابير وإجراءات أكثر من تلك المنصوص عليها في المادة السالف ذكرها، وعلى أساسه يمكن للحكومة بقرار من مجلس الوزراء أن تُعلن بإرادة ملكية للأحكام العرفية في جميع أنحاء المملكة أو أيّ جزء منها، وأفادت الفقرة الثانية من المادة نفسها على حرية السلطة التنفيذية المطلقة في هذه الحالة لإصدار ما تراه مناسبا من تعليمات وأنظمة بغضّ النظر عن القوانين المعمول بها³.

¹ محمد هاملي، "هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري والفرنسي"، دار الجامعة الجديدة للنشر، د.ط، الاسكندرية، 2014، ص.88.

² عقيلة خرباشي، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان"، المرجع السابق، ص.82.

³ مصطفى صالح العناوي، "التنظيم السياسي والنظام الدستوري للمملكة الأردنية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 2011، ص.247.

تجد حالة الحصار مصدرها في فرنسا؛ فعلى الرغم من اعتمادها على عنصر الضرورة الملحة التي تسبق الحالة الاستثنائية، إلا أنه يمكن اعطاؤها تفسيراً واسعاً يمكن رئيس الدولة من التدخّل لاتخاذ كلّ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع وتفادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية قدر الإمكان، بالنظر لما تخلفه هذه الأخيرة من مساس ذريع بحقوق المواطنين وحرّياتهم¹.

ثانياً: الحالة الاستثنائية

نصّت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوماً، فأفادت بأنّه:

"لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. وتخوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجّه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاباً للأمة.

يجتمع البرلمان وجوباً.

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

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

¹ سعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري"، المرجع السابق، ص. 269.

يعرض رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأى بشأنها¹.

وبالتبعية متى ما أوشك أن داهم البلاد خطر ما يهدد سلامة ترابها وإصابة مؤسساتها الدستورية أثناء حالة شغور منصب رئيس الجمهورية فإنه يتقرر بالضرورة على رئيس الدولة بالنيابة إعلان الحالة الاستثنائية، وبذلك تخرج هذه الصلاحيّة من دائرة الحظر إلى دائرة الإباحة المشروعة.

ثالثا: إعلان الحرب وإبرام السلام

نصت المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

يجتمع البرلمان وجوبا.

يوجّه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك².

كما نصت المادة 101 من ذات التعديل الدستوري على أنه:

"يوقف العمل بالدستور مدّة الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات.

إذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية، فإنها تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب.

¹ انظر: المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

في حال استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عجزه البدني المثبت قانوناً، يتولى رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيساً للدولة، كلّ الصلاحيات التي تستوجب حالة الحرب حسب الشّروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية.

في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، يتولّى رئيس المحكمة الدستورية وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المبينة¹.

أمّا المادة 102 فنصّت على حالة إبرام السّلام فقضت بأنّه:

"يوقع رئيس الجمهورية اتّفاقيّات الهدنة ومعاهدات السّلم.

يلتمس رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدّستورية بشأن الاتّفاقيات المتعلقة بهما.

يعرض رئيس الجمهورية تلك الاتّفاقيّات فوراً على كلّ غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"².

في بريطانيا يتولّى الملك صلاحية اعلان الحرب وابرام السّلام، غير أنّه لا يمكن إعلان الحرب إلّا بأخذ موافقة البرلمان، وقد اتّبعّت بريطانيا هذا النهج بداية منذ عام 1782 عندما قرّر البرلمان وقف الحرب ضدّ الولايات المتّحدة الأمريكيّة في حرب الاستقلال، الأمر نفسه حصل سنة 2003 عندما قرّرت شنّ هجوم على العراق، بحيث أخذت مسبقاً موافقة البرلمان بالتّصويت على ذلك بالأغليّة³.

اتّفق الفقهاء على أنّ السّلطات الممنوحة خلال فترة الحرب بمختلف حالاتها، تخرج عن دائرة الرّقابة القضائيّة بدافع الضّرورة الملحة واعتبارها من قبيل أعمال السيّادة، زيادة

¹ انظر: المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ أمين سلامة العضائية، "الوجيز في النظام الدستوري"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 2012، ص.86.

على ذلك أنّ الدولة تدخل في وضع صعب يتطلب التّدخل العاجل لرئيس الدولة باتّخاذ تدابير وقائيّة قبل فوات الأوان، بهدف ضمان استقرار واستمرارية الدولة¹.

رابعاً: التّعينة العامّة

يُقصد بالتّعينة العامّة تسخير كافّة الجهود الحربيّة من أفراد وعتاد وأموال لخدمة الحكومة متى ما طلبت ذلك، بالإضافة إلى إمكانيّة تحويل الصناعات العديدة إلى الاختصاصات الحربيّة متى ما دعت الضّرورة لذلك².

نصّت المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنّه: "يقرّر رئيس الجمهورية التّعينة العامّة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني"³.

يتقرّر هذا الحق لرئيس الدولة بالنيابة بوصفه ظرفاً استثنائيّاً تصطدم به الدولة، يتطلب التّدخل العاجل لرئيس الدولة للإسراع في الخروج من هذه الوضعية.

مما سبق ذكره يتّضح بأنّ القاعدة الدستورية في الظروف الاستثنائية بمختلف أشكالها تظل ضابطة لسلطات رئيس الجمهورية وبالضّرورة رئيس الدولة بالنيابة وإن اختلفت درجة هذا الضّمان بحسب شدة وخطورة كلّ حالة من الحالات السابقة، فنجد أنّ إمكانيّة تعطيل أو خرق أو وقف القواعد الدستورية أكثر احتمالاً واتّساعاً في حالتها الحرب والحالة الاستثنائية منه في حالة الحصار والطوارئ، لكن وفي كلّ الأحوال فإنّ هذا التعطيل يخضع بقاعدة "الضّرورة تقدّر بقدرها"، ولا يكون إلّا في حدود ضيقة⁴.

¹ اسماعيل بوقرة، "أعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 01، 2015، ص.87.

² عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، أكتوبر 2016، ص.83.

³ انظر: المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ كتيبة طوبال، السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة، دراسة مقارنة، المجموعة العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2022، ص.187.

المبحث الثاني

التجاوز النهائي لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية

الانتخابات هي ذلك الطريق الديمقراطي المباشر الذي يساهم بمقتضاه أفراد الشعب الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية لاختيار ممثليهم في تولي تسيير الحياة السياسية بالنيابة عنهم، ويتم ذلك عن طريق مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها دستوريا والتي تعرف بالعملية الانتخابية، ويمكن تعريف الانتخابات الرئاسية على أنها: اختيار الشعب للحاكم عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر

وبناءً على نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يتم تنظيم انتخابات رئاسية بصفة عاجلة وسابقة لأوانها في حال شغور منصب رئيس الجمهورية لتدارك الفراغ المؤسسي، بهدف التعجيل في عودة الأمور السياسية للدولة لمجراها الطبيعي.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم المبحث الثاني إلى مطلبين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: المرحلة التّحضيرية للانتخابات الرئاسية.

الرفع الثاني: المرحلة اللاحقة للانتخابات الرئاسية.

المطلب الأول

المرحلة التّحضيرية للانتخابات الرئاسية

تسبق عملية التصويت على رئيس الجمهورية إجراءات ممهّدة تعرف بالعملية التّحضيرية للانتخابات الرئاسية؛ حيث يتم خلال هذه المرحلة إعداد القوائم الانتخابية ثم إيداع ملفات الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، وحتى تتم هذه العملية بكل شفافية وحياد أخضعها المشرع الجزائري للرقابة القضائية التي من شأنها إضفاء النزاهة والمصداقية على العملية الانتخابية.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المطلب الأول إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: مرحلة القيد في القوائم الانتخابية.

الفرع الثاني: مرحلة الترشح للانتخابات الرئاسية.

الفرع الأول

مرحلة القيد في القوائم الانتخابية

تُعبّر عملية التسجيل في القوائم الانتخابية عن أحقية ممارسة الناخبين لحقوقهم السياسية في اختيار ممثليهم، وتشكل هذه العملية إعطاء إحصاء دقيق للهيئة الناخبة في تسجيل الناخبين دون إقصاء أحد¹.

أولاً: تعريف القائمة الانتخابية

نصّت المادة 55 من الأمر 01-21 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على تعريف القائمة الانتخابية بأنها عبارة عن مجموعة من الجداول التي تحتوي على كافة المعلومات المتعلقة بالناخبين، من أسمائهم وألقابهم وغيرها من المعلومات، بحيث أنه يجب على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيه الشروط القانونية التسجيل في القائمة الانتخابية².

تُعرّف القائمة الانتخابية على أنها تلك القائمة التي تضم أسماء الناخبين الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخابات دون أن يكونوا من الأشخاص

¹ عبد الرحمن بريك، "الطعون الانتخابية المتعلقة بالتسجيل في القوائم الانتخابية في الجزائر في ظلّ الأمر رقم 21-01 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات"، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 04، العدد 03، 2021، ص.974.

² انظر: المادة 55 من الأمر رقم 01-21.

المحرومين أو المعفيين من ممارسة حق الانتخاب مع ترتيبهم ترتيبا هجائيا متضمنة أسماءهم والمجلس المنتمين له¹.

تُشرف على هذه القوائم الانتخابية عادة لجان خاصة تتوفر فيها كافة ضمانات النزاهة والحياد والصرامة، وتتجلى الغاية من تجديد القوائم الانتخابية دوريا إسقاط أسماء المتوفين والذين غيروا مقرات إقامتهم، وكذلك تسجيل أسماء الشبان الذين بلغوا سن الانتخاب، ويمكن لكافة المواطنين والأحزاب السياسية الاطلاع على هذه القوائم والظعن فيها إذا كانت غير سليمة².

ثانيا: إجراءات القيد في القائمة الانتخابية

تخضع عملية القيد في القوائم الانتخابية لإجراءات معقدة ومنظمة تقوم بها لجنة بلدية للمراجعة الدورية للقوائم الانتخابية أو بمناسبة كل استحقاق انتخابي أو استثنائي في كل بلدية تعمل تحت إشراف السلطة المستقلة³.

يعتبر القيد في القوائم الانتخابية من الشروط الموضوعية التي يتطلب وجودها لعضو هيئة الناخبين، ويعتبر ذلك أيضا دليلا على إعداد هيئة الناخبين، كما ويتم تقسيم الدوائر الانتخابية تقسيما صحيحا حسب أعداد الناخبين المدرجة في القوائم الانتخابية⁴.

1_ التّسجيل في القوائم الانتخابية:

التّسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل جزائري وجزائرية يتمتعان بالحقوق المدنية والسياسية، ولا يمكن التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية واجدة كما لا يمكن

¹ محمد حمودي، الضوابط الموضوعية والإجرائية للعملية الانتخابية في الجزائر دراسة في إطار القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 16-10، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، د.ط، 2018، ص.170.

² الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2008، ص.221.

³ انظر: المادة 63 من الأمر رقم 21-01.

⁴ نبيل آيت شعلال، النّظام القانوني للدوائر الانتخابية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة-1، 2019-2020، ص.191.

تسجيل من سلك سلوك مضاد لمصالح الوطن أثناء ثورة التحرير الوطني، أو حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره، حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة، أشهر أفلاسه ولم يرد اعتباره، تم الحجز القضائي أو الحجر عليه¹. ويصوت الناخب في القائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه².

كما يمكن للجزائريين والجزائريات المقيمين في الخارج والمسجلين لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية أن يطلبوا تسجيلهم، ويتم تسجيلهم في القائمة الانتخابية للممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية الموجودة في بلد إقامة الناخب³.

يمكن لأفراد الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفي الجمارك الجزائرية ومصالح السجون الذين لا تتوافر فيهم الشروط أن يطلبوا تسجيلهم في القائمة الانتخابية لإحدى البلديات المنصوص عليها في المادة 57 من ذات القانون⁴.

يمكن كذلك إعادة تسجيل من رد اعتباره في الحالات المذكورة أنفاً.

تعتبر عملية التسجيل في القوائم الانتخابية جد مهمة ومؤثرة بالنسبة للعملية الانتخابية؛ فهي من جهة مرتبطة بضمانات سير العملية الانتخابية وشفافيتها، كما أنها مرتبطة بنتائج العملية الانتخابية من جهة أخرى، ويحقق بالنتيجة تجسيد مبدأ الاقتراع العام والمساواة في الاقتراع⁵.

¹ انظر: المادة 52 من الأمر رقم 21-01.

² انظر: المادة 51 من الأمر رقم 21-01.

³ انظر: المادة 57 من الأمر رقم 21-01.

⁴ انظر: المادة 58 من الأمر رقم 21-01.

⁵ نبيل آيت شعلال، المرجع السابق، ص. 198.

2_ وضع القوائم الانتخابية ومراجعتها:

يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها دوريا او بمناسبة كل استحقاق انتخابي أو استفتاءي في كل بلدية، من طرف لجنة بلدية لمراجعة القوائم الانتخابية تعمل تحت إشراف السلطة المستقلة، وتتكون هذه اللجنة من:

قاض يتم تعيينه من طرف رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، وثلاثة مواطنين من البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية. كما أنه توضع تحت تصرفها أمانة دائمة يديرها موظف بلدي يتمتع بالخبرة والكفاءة والحياد¹.

كما يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية تحت مسؤولية السلطة المستقلة من قبل لجنة لمراجعة القوائم الانتخابية².

ثالثا: الرقابة القضائية على إجراءات القيد في القوائم الانتخابية:

ويمكن للشخص المسجل في الدوائر الانتخابية الطعن أمام اللجنة الإدارية من اجل شطب أو تسجيل شخص غفل عن تسجيله وهذا ما يعرف بالطعن الإداري، وقرار هذه اللجنة قابل للطعن فيه قضائيا أمام المحكمة المختصة إقليميا.

1_ الطعن الإداري في عملية القيد في القوائم الانتخابية

فور أن يعلن رئيس اللجنة فتح فترة مراجعة القوائم الانتخابية ضمن الأشكال والآجال المنصوص عليها، فإنه يحق لكل مواطن أغفل تسجيله و/أو كل مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية الطعن أمام هذه اللجنة وذلك بتقديم اعتراض من أجل شطب شخص مسجل بغير حق أو تسجيل شخص غفل عن تسجيله في نفس الدائرة. ويجب أن يكون هذا الطعن معزز بالبيانات والمستندات التي تؤكد صحة ادعاءات الطاعن كهوية

¹ انظر: المادة 63 من الأمر رقم 21-01.

² انظر: المادة 64 من الأمر رقم 21-01.

إثبات شخصية الشخص المُغفل تسجيله أو تقديم شهادة وفاة من أجل تشطيب شخص مسجل¹.

فيما يخص آجال رفع الطعن الإداري أمام اللجنة البلدية فإنه حدده المشرع الجزائري في أحكام الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات، حيث أقر المشرع بأنه يجب رفع التظلمات أو تقديم الاعتراضات خلال العشرة (10) أيام الموالية من يوم إعلان رئيس اللجنة عن اختتام عمليات مراجعة القوائم الانتخابية، ويمكن تخفيض الآجال في حالة المراجعة الاستثنائية إلى خمسة (5) أيام.

بحيث تحال هذه الاعتراضات على اللجنة البلدية ولا بد لها من أن تفصل في قرارها في أجل لا يتعدى ثلاثة أيام من تاريخ تبليغها بالتظلم، ويجب أن يبلغ المعني بقرار اللجنة في ظرف خمسة (5) أيام منذ تاريخ إصدار القرار.

وفي حالة عدم تبليغ المعني بالقرار فإنه يمكنه الطعن قضائيا أمام المحكمة المختصة إقليميا في أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تقديم الاعتراض².

2_ الطعن القضائي في عملية القيد في القوائم الانتخابية

يحق للأشخاص الذين قدموا اعتراض أمام اللجنة البلدية الطعن قضائيا في قرارها أمام المحكمة المختصة إقليميا حسب المادة 69 من الأمر رقم 01-21، بحيث أنه سابقا في ظل الأمر 97-07³ كان الاختصاص للقضاء العادي وتحديد المحكمة الابتدائية، لكن فيما بعد جاء القانون العضوي رقم 04-01⁴ والذي عدل أحكام الأمر رقم 97-07

¹ جوادي الياس، يعيش تمام شوقي، "آليات تسوية منازعات العمليات التحضيرية للانتخابات التشريعية في ضوء مستجدات أحكام الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري"، - المجلة الدولية للبحوث القانونية-، المجلد 05، العدد 01، ماي 2021، ص.64.

² انظر: المادة 68 من الأمر رقم 01-21.

³ الأمر 97-07 مؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 12 مؤرخة في 06 مارس 1997.

⁴ القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 7 فبراير سنة 2004 يعدل ويتمم الأمر 97-07 مؤرخ في الموافق 6 مارس سنة 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

بحيث أقر بأن المحكمة الإدارية هي المختصة. لكن سرعان ما جاء القانون العضوي رقم 01-12¹ المتعلق بنظام الانتخابات والذي نص صراحة على أن الطعن القضائي يكون أمام المحكمة المختصة إقليمياً وهو ما يقصد به القضاء العادي.

ومنه نلاحظ أن المشرع الجزائري كان متذبذباً في اسناد اختصاص الفصل في منازعات التسجيل والشطب في القوائم الانتخابية بين القضاء العادي والقضاء الإداري².

أما فيما يخص الأمر الأخير 01-21-01 المتعلق بنظام الانتخابات فإنه أكد على أن الطعن القضائي يكون أمام المحكمة المختصة إقليمياً وذلك طبقاً للمادة 69 من نفس القانون؛ والتي جاء فيها بأنه يمكن للأطراف المعنية تسجيل طعنهم لدى أمانة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليمياً، أو المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي بالجزائر العاصمة في ظرف خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

ويجب على المحكمة المختصة إقليمياً أن تفصل في الطعن بحكم في أجل أقصاه خمسة (5) أيام من تاريخ رفع الطعن أمامها، ويرسل هذا الحكم إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة (3) أيام.

وتجدر الإشارة إلى أن حكم المحكمة نهائي غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن فيه³.

¹ القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، مؤرخ في 14 يناير 2012.

² لعبادي سماعيل، "المنازعات الانتخابية دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص.53.

³ انظر: المادة 69 من الأمر رقم 01-21.

الفرع الثاني

مرحلة الترشح للانتخابات الرئاسية

تُجرى الانتخابات الرئاسية في ظرف الثلاثين (30) يوما السابقة لانقضاء عهدة رئيس الجمهورية¹، على أن تستدعى الهيئة الناخبة بموجب مرسوم رئاسي في ظرف تسعين (90) يوما قبل تاريخ الاقتراع².

أولاً: تعريف الترشح للانتخابات الرئاسية

لا تقتصر المشاركة السياسية على اختيار الممثلين في الهيئات التمثيلية فقط للتعبير عن الإرادة العامة، بل تمتد إلى حق كل مواطن في تقلد مهام ومسؤوليات في تسيير الشؤون العامة للبلاد وتمثيل أفراد الشعب، والذي لا يتأتى إلا بممارسة حق الترشح³.

يُقصد بحق الترشح ذلك الإجراء القانوني الذي يتم بمقتضاه اكتساب المواطن الصفة والصلاحية القانونية التي تؤهله لخوض غمار المنافسة الانتخابية، وسعيه للحصول على أصوات الناخبين تمهيدا للفوز عند تحقق شروط ذلك⁴.

كما عُرّف على أنه فتح باب الترشح على مصراعيه أمام كافة المواطنين على حد سواء⁵.

أمّا عن حق الترشح للانتخابات الرئاسية فيُعنى به ترك المجال مفتوحا أمام المواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط الدستورية والقانونية المضمنة في قانون الانتخابات رقم 01-21، بهدف تقلد وشغل منصب رئيس الجمهورية.

¹ انظر: المادة 245 من الأمر رقم 01-21.

² انظر: المادة 246 من الأمر رقم 01-21.

³ نبيل آيت شعلال، "ضمان حق الترشح (دراسة مقارنة)"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، العدد الثاني، مارس 2020، ص.291.

⁴ مصطفى عيفي، نقلا عن بوزيد بن محمود، "مبدأ حرية الترشح للانتخابات الرئاسية في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السادس، مارس 2015، ص.291.

⁵ نفس المرجع والصفحة.

ثانيا: شروط الترشح للانتخابات الرئاسية

اشترط المؤسس الدستوري بموجب نص المادة 87 للراغبين في الترشح للانتخابات الرئاسية توافر جملة من الشروط الموضوعية، كما أضاف المشرع الجزائري بموجب قانون الانتخابات رقم 01-21 جملة أخرى من الشروط.

1_ الشروط الدستورية:

أول إجراء يقوم به المترشحون لرئاسة الجمهورية يتمثل في إيداع طلب بالتصريح للترشح؛ يتم تسجيله من قِبل المترشح شخصيا لدى رئيس السلطة المستقلة مقابل وصل استلام، يتضمن التصريح بالترشح اسم المعني ولقبه وتوقيعه¹.
يودع التصريح بالترشح في ظرف الأربعين (40) يوما على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئيسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة.

أ_ شرط الجنسية:

يشترط في المترشح لرئاسة الجمهورية أن يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم، ولا يكون قد تنسج بجنسية أجنبية، ، يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط.

ب_ الديانة الإسلامية:

حرص المؤسس الدستوري على أن يدين المترشح للانتخابات الرئاسية بالدين الإسلامي، كون المجتمع الجزائري مجتمع مسلم متمسك بالعقيدة الإسلامية، في حين اكتفى المؤسس الدستوري بالنص على شرط الدين الإسلامي دون الحاجة لإثبات ذلك بموجب تعهد موقّع من قبل المترشح.

¹ انظر: المادة 248 من الأمر 01-21.

طالما وأن المترشح حائز على الجنسية الجزائرية الأصلية فإنه لا محالة يدين الديانة الإسلامية منذ الولادة ولا فائدة من إثبات ذلك¹.

جـ_ السن القانوني:

اشترط المؤسس الدستوري في المترشحين بلوغ سن الأربعين (40) كاملة يوم إيداع طلب الترشح².

د_ التمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية:

هو الأمر نفسه بالنسبة للمترشحين والناخبين على حد سواء، وبالنتيجة يُحرم كل مواطن من الترشح للانتخابات الرئاسية في حال انتفاء هذا الشرط، ويُثبت ذلك عن طريق تقديم صحيفة السوابق العدلية³.

هـ_ الإقامة بالجزائر:

يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون غيرها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع ملف الترشح.

و_ الشروط المتعلقة بثورة أول نوفمبر 1954:

يثبت المترشح مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942، و يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إن كان

¹ بشير بن عبد المالك، "نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر"، رسالة مقدّمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، -، 2010-2011، ص.433.

² انظر: المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ سهام عباسي، "ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية"، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصّص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013-2014، ص.103، 104.

الباب الأول حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها

مولودا بعد يوليو 1954، ولعلّ الغاية المرجوة من ذلك هو استبعاد كلّ من له يد بصفة مباشرة أو بأخرى في دحض الثورة التحريرية المجيدة بالتعاون مع المستعمر الفرنسي¹.

ز_ شرط الخدمة الوطنية:

يثبت المترشّح تأديته الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها، من خلال تقديم المعني شهادة تثبت كلا الحالتين تُقدّم للجهات المختصة، ويُضمّن هذا التصريح في ملف الترّشّح للانتخابات الرئاسية².

ح_ التصريح بالملكات العقارية:

يقدم التصريح العلني بملكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه³.

2_ الشروط القانونية:

فضلا عن الشروط السالفة الذكر فإنه يشترط في المترشّح أن؛ يقدم قائمة تتضمن ستمائة (600) توقيع فردي لأعضاء منتخبين في مجالس شعبية بلدية أو ولائية أو برلمانية على الأقل، موزعة على 29 ولاية على الأقل.

أو يقدم قائمة تتضمن خمسين ألف (50.000) توقيع فردي على الأقل؛ لناخبين مسجلين في قائمة انتخابية، ويجب أن تجمع عبر 29 ولاية على الأقل، وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن ألف ومائتي (1200) توقيع.

¹ سهام عباسي، المرجع السابق، ص.101.

² نفس المرجع، ص.100.

³ انظر: المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ثالثا: إجراءات إيداع ملفات الترشح

تدون التوقيعات المحصل عليها في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي، وتودع هذه المطبوعات لدى السلطة المستقلة في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشح¹.

تفصل السلطة المستقلة في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية بقرار معلل تعليلا قانونيا في أجل أقصاه سبعة (07) أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويبلغ قرار السلطة المستقلة إلى المترشح فور صدوره².

المطلب الثاني

المرحلة اللاحقة للانتخابات الرئاسية

تلي المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية للانتخابات الرئاسية مرحلة التصويت وإعلان النتائج حيث يتم خلال هذه المرحلة إعداد مكاتب التصويت التي يتم إجراء عملية الاقتراع فيها، ويمكن أن يكون مكتب التصويت ثابتا أو متنقلا، وعند اجتماع مكتبين أو أكثر في نفس المكان تشكل ما يسمى بمركز التصويت³، ونظرا لأهمية هذه المرحلة وما يترتب عنها من نتائج فقد أوجب عليها المشرع الجزائري رقابة قضائية حتى تتم العملية بمنتهى الشفافية، يتوجّه خلال هذه المرحلة الناخبين الراغبين في الإدلاء بأصواتهم إلى مكاتب التصويت لاختيار مرشحيهم، ومن ثمّ يتعيّن على الهيئة المكلفة بإدارة العملية الانتخابية بفرز الأصوات وإعلان النتائج التي أسفرت عنها عملية الاقتراع، غير أنّه قد يصيب أحد المرشحين للانتخابات الرئاسية كمانع قانوني يحول دون اكتماله للعملية الانتخابية، فما هي الإجراءات الدستورية الناضمة لهذه الحالة؟

¹ انظر: المادة 253 من الأمر رقم 01-21.

² انظر: المادة 252 من الأمر رقم 01-21.

³ انظر: المادة 27 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات.

للإجابة على التساؤلات المثارة بشأن عملية التصويت وما يليها تم تقسيم المطلب الثاني إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: مرحلة التصويت.

الفرع الثاني: مرحلة الفرز وإعلان النتائج.

الفرع الأول

مرحلة التصويت

تعد مكاتب التصويت أول إجراء يتم اللجوء إليه في تنظيم الانتخابات الرئاسية من خلال تعيين مجموعة من الأعضاء يتولون مهمه مراقبة عمليات التصويت والحرص على سريتها بشكل قانوني يضمن تنظيم انتخابات شفافة ونزيهة.

تُشكل حرية التصويت إحدى المعايير الأساسية في عملية التصويت بحيث تخوّل للناخب سلطة استعمال حق في المشاركة السياسية من عدمها، كنتيجة مترتبة على اعتبار الانتخاب حق وليس وظيفة اجتماعية، هذا وقد أخذ المشرع الجزائري بمعيار الاختيارية وليس الاجبارية¹.

أولاً: تعريف التصويت

يمكن تعريف التصويت بأنه تلك المكنة القانونية المادية المقررة للمواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها بموجب نص الدستور وقانون الانتخابات للمشاركة في الحياة السياسية بواسطة التأشير على بطاقة الناخب².

¹ محمد حمودي، المرجع السابق، ص.76.

² ابتسام بولقواس، "الإجراءات المعاصرة والآلية العملية الانتخابية في النظام القانوني الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013، ص.45.

تُمثل عملية التصويت في الانتخاب أهم مظاهر المشاركة السياسية في النظم الديمقراطية وترتبط مباشرة بالديمقراطية التمثيلية، التي تعني إشراك الشعب في السلطة عن طريق ممثليه ويتم ذلك من خلال العملية الانتخابية¹.

ثانيا: تشكيل مكاتب التصويت

جرت العادة على أن تستبعد الإدارة من تسيير الانتخابات لإضفاء النزاهة والشفافية والحياد على العملية الانتخابية، من خلال منح سلطة المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحية اختيار أعضاء مكاتب التصويت الذي يُفترض تمتعه بالنزاهة في الأداء، كل هذا وذلك الهدف منه هو ضمان عدم زيغ الإدارة إلى تيار سياسي معين، من شأنه المساس بمبدأ المساواة بين المترشحين².

1_ تعريف مكاتب التصويت:

تُعرف بأنها ذلك المقر الذي تتم وتجرى فيه عمليات الاقتراع، ويتكون من مجموع الناخبين الموزعين على عدة مكاتب وذلك بموجب قرار صادر من قبل المنسق الولائي للسلطة المستقلة، ويسمى عدد من المكاتب بمركز التصويت³.

فيتم إعداد مكاتب التصويت التي يتم توزيع الناخبين على مُستواها لتمكينهم من الإدلاء بأصواتهم، فممثل الوسيط بين صاحب الحق وممارسة الحق، وتشكل مكان تركز أصوات الناخبين المُحددة للفائز بالانتخابات، فالتوزيع المنظم بشكل مدروس من شأنه تسهيل عملية التحاق الناخبين يوم الاقتراع هذا من جهة، ومن جهة أخرى تُسهّل على

¹ سميحة مناصرية، "تداعيات الإصلاحات السياسية الراهنة على المشاركة السياسية" دراسة تحليلية للانتخابات التشريعية لسنتي 2012-2017"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 09، 2018، ص.390.

² قدور ظريف، توفيق بوقرن، "الضمانات القانونية لنزاهة عملية تشكيل مكاتب التصويت حسب القانون العضوي 08-19"، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة تيارت، المجلد 01، العدد 02، جوان 2020، ص.40.

³ عبد القادر ايدابير، "النظام القانوني لعملية التصويت وفق القانون العضوي 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، المجلد 13، العدد 01، 2024، ص.87.

السّلطة المُستقلة متابعة العملية الانتخابية بشكل سلس والتحقق من أعداد الناخبين، بالإضافة إلى إمكانية الاطلاع على المُستجدات المُتعلقة بسر العملية¹.

ثالثا: الاعتراض على مكتب التصويت

تعتبر الرقابة القضائية على مكاتب التصويت إحدى الإصلاحات التي شهدتها المنظومة الانتخابية في الجزائر اثر الإصلاح الانتخابي لسنة 2004²، حيث منح الاختصاص للنظر في المنازعات المثارة بشأن مكاتب التصويت إلى القضاء الإداري؛ ف جاءت المادة 30 من القانون العضوي رقم 19-08³، وما يقابلها المادة 129 الأمر رقم 01-21 صريحة بهذا الشأن.

وما يُستشف من هذه المادة كذلك أن المشرع الجزائري في محاولة منه لإضفاء الشفافية والنزاهة على عملية تعيين أعضاء مكاتب التصويت منح سلطة التسخير للمندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ولم يكتف عند هذا القدر بل تعدها حيث قيّد سلطة المندوب الولائي بهذا الشأن وأخضع قراراته للرقابة من خلال إشراك المواطنين والأحزاب السياسية والمرشحين وذلك للتأكد من خلو قراراته من أي عيب⁴، حيث نصت المادة السالف ذكرها على أنه يتم تعيين أعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين ويُسَخَّرُون بمقرّر من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من بين

¹ قدور ضريف، توفيق بوقرن، "الضمانات القانونية لنزاهة عملية تشكيل مكاتب التصويت حسب القانون العضوي 08-19"، المرجع السابق، ص.46.

² رشيد طارق، "الرقابة القضائية على العملية الانتخابية في الجزائر: دراسة قانونية-سياسية على ضوء قانون الانتخابات رقم 01-12"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسيّة، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 2، ص.96.

³ القانون العضوي رقم 08-19 المؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ قدور ظريف، توفيق بوقرن، "الضمانات القانونية لنزاهة عملية تشكيل مكاتب التصويت حسب القانون العضوي 08-19"، المرجع السابق، ص.40.

الناخبين المقيمين في إقليم الولاية، باستثناء المترشحين وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة، والأفراد المنتمين إلى أحزابهم، بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين.

تتشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بمقر المندوبية الولائية والمندوبية البلدية للسلطة المستقلة ومقر الولاية والمقاطعة الإدارية والدوائر والبلديات المعنية، خمسة عشر (15) يوما على الأكثر بعد قفل قائمة المترشحين .

تسلم هذه القائمة إلى الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار، في نفس الوقت يطلب منهم مقابل وصل استلام وتعلق في مكاتب التصويت يوم الاقتراع¹.

رابعا: الاعتراض على صحة عمليات التصويت

يُجرى انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها²، وإذا لم يتحصل أي مترشح على بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول ينظم دور ثانٍ، لا يشارك في الدور الثاني إلا المترشحان الاثنان اللذان تحصلا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول³.

تُعلن المحكمة الدستورية نتائج الدور الأول وتعين عند الاقتضاء المترشحين (2) المدعويين للمشاركة في الدور الثاني؛ ويحدد تاريخ الاقتراع باليوم الخامس عشر (15) بعد اعلان المحكمة الدستورية نتائج الدور الأول، على ألا تتعدى المدة القصوى بين الدوري ثلاثين (30) يوما⁴.

¹ انظر: المادة 129 من الأمر 01-21.

² انظر: المادة 247 من الأمر 01-21.

³ انظر: المادة 248 من الأمر 01-21.

⁴ انظر: المادة 256 من الأمر 01-21.

الفرع الثاني

مرحلة الفرز وإعلان النتائج

بعد الانتهاء من الفرز والعد وإعداد محضر الإحصاء البلدي ومحضر تجميع النتائج تأتي مرحلة إعلان النتائج، حيث يتم الاعلان المبدئي من طرف رئيس مكتب التصويت داخل مكتب التصويت بعد الانتهاء من العد¹.

أولاً: مرحلة فرز الأصوات

عند اختتام عملية التصويت توقع القائمة الانتخابية الممضى عليها من قبل الناخبين من طرف جميع أعضاء مكتب التصويت، ومباشرة بعد ذلك تبدأ عملية الفرز والذي يُجرى دون انقطاع ويدوم إلى غاية انتهائه كلياً، ويكون علناً داخل مكتب التصويت من طرف فارزين يتم اختيارهم من بين الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية².

ثانياً: الاعلان على نتائج الانتخابات الرئاسية

تسجل نتائج انتخاب رئيس الجمهورية بكل مكتب تصويت في محضر محرر في ثلاث (3) نسخ أصلية على استمارات خاصة³، وتحدد المواصفات التقنية لهذا المحضر بقرار من رئيس السلطة المستقلة، ويعلن هذا الأخير النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية في أجل أقصاه اثنتان وسبعون (72) ساعة ابتداء من تاريخ استلام السلطة المستقلة محاضر اللجان الانتخابية الولائية واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج.

تودع الطعون المتعلقة بالنتائج المؤقتة لدى أمانة ضبط المحكمة الدستورية في أجل الثماني والأربعين (48) ساعة التي تلي إعلان النتائج المؤقتة.

¹ محمد حمودي، المرجع السابق، ص.198.

² راجع أكثر: الأمر رقم 01-21.

³ انظر: المادة 259 من الأمر 01-21.

تشعر المحكمة الدستورية المترشح المعلن منتخبا الذي اعترض على انتخابه ليقدم مذكرة كتابية خلال اثنتين وسبعين (72) ساعة ابتداء من تاريخ تبليغه¹.

تفصل المحكمة الدستورية في الطعون خلال ثلاثة (3) أيام وإذا تبين أن الطعون مؤسسة تعيد بقرار معطل صياغة محاضر النتائج المعدة، وتعلن النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية في أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ استلامها المحاضر من قبل رئيس السلطة المستقلة².

وتملك المحكمة الدستورية تجاه الطعون الانتخابية إما سلطة إلغاء نتائج الانتخاب أو سلطة إعادة صياغة وتعديل نتائج الانتخاب، كما تملك سلطة رفض الطعون³.

ما يلاحظ أن المحكمة الدستورية تعتبر قاضي انتخابات كما يمكنها اعلان نتائج الانتخابات كذلك يمكنها الغاءها وكذا تعديلها، وتتقرر هذه السلطة لقاضي الانتخابات اذا تبين أنه توجد مخالفات أو أخطاء من شأنها تغيير الأصوات.

ثالثا: الاعتراض على نتائج الانتخابات الرئاسية

تسجل نتائج انتخاب رئيس الجمهورية بكل مكتب تصويت في محضر محرر في ثلاث (3) نسخ أصلية على استمارات خاصة⁴، وتحدد المواصفات التقنية لهذا المحضر بقرار من رئيس السلطة المستقلة، ويعلن هذا الأخير النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية في أجل أقصاه اثنتان وسبعون (72) ساعة ابتداء من تاريخ استلام السلطة المستقلة محاضر اللجان الانتخابية الولائية واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج.

¹ انظر: المادة 259 من الأمر 21-01.

² انظر: المادة 260 من الأمر 21-01.

³ ابراهيم بوعمر، "أحكام منازعات عمليات التصويت للانتخابات ذات الطابع الوطني في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص.192.

⁴ انظر: المادة 259 من الأمر 21-01.

خلاصة الباب الأول

يحتل رئيس الجمهورية مكانة مرموقة في النظام السياسي الجزائري باعتباره الرّجل الأول في الدولة، وبالنّظر للأثر الكبير الذي يُحدثه غيابه نتيجة شغور منصبه فقد حرص المؤسّس الدستوري على التّصدي لأي احتمال، من خلال تنظيم الإجراءات الدّستورية لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية في أحكام المادة 94 من التّعديل الدستوري لسنة 2020، بداية من حصر حالاتها في شغور مؤقت إذا ما أصاب رئيس الجمهورية مرض خطير ومزمن يحول دون تأديته لمهامه بشكل طبيعي، وشغور نهائي يحدث عند استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، وكإجراء أولي تسارع المحكمة الدّستورية إلى التّأكد من حصول المانع القانوني لرئيس الجمهورية ومن ثم الاعلان عنه، ليتولى بعدها رئيس مجلس الأمة رئاسة الدّولة بالنيابة لفترة تتراوح ما بين خمسة وأربعين يوما وتسعين يوما حسب حالة الشّغور، يلتزم خلالها بأداء جملة من المهام لضمان استمرارية المؤسّسات الدّستورية في الدّولة ويمتنع عن القيام ببعض المهام الأخرى التي تعد حكرا لرئيس الجمهورية دون غيره، تُنظّم خلال هذه الفترة انتخابات رئاسية مُسبقة لأوانها.

المراتب الثاني:

حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

والآليات تجاوزها

الباب الثاني

حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

يُشكّل المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى للبرلمان، الذي يضطلع بممارسة السلطة التشريعية إلى جانب مجلس الأمة، كما يمارس السلطة الرقابية على أعضاء الحكومة في إطار علاقة التّضاد القائمة بينهما، يُنتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، ويمارس العهدة النيابية لمدة أقصاها خمس سنوات على أن يمارس كلّ عضو عهدتين اثنتين فقط إمّا متتاليتين أو منفصلتين، غير أنّه يمكن أن تنتهي العهدة النيابية لأعضاء المجلس الشعبي الوطني بصفة جماعية قبل آجالها القانونية نتيجة لإجراء الحل البرلماني، سواء بإرادة رئيس الجمهورية أو وجوبا بقوة القانون.

حتى ولو كان حق حل المجلس الشعبي الوطني حقا مقرا لرئيس الجمهورية إلا أنّ المؤسس الدستوري قد أحاطه بجملة من الشروط القانونية والضوابط الإجرائية، وذلك بتجسيد ضمانات قانونية لحماية أعضاء المجلس الشعبي الوطني من العزل التعسفي لرئيس الجمهورية، وذلك بالنظر للآثار الناجمة عن الحل البرلماني، وبهدف استكمال الوظيفة التشريعية في حال شغور المجلس الشعبي الوطني أقرّ المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر، إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية مُسبقة.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم الباب الأوّل إلى فصلين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفصل الأول: التنظيم الدستوري لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

الفصل الثاني: آليات تجاوز حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول:

التنظيم الدستوري لحالة شغور المجلس

الشعبي الوطني

الفصل الأول

التنظيم الدستوري لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني

تتقرر حالة شغور المجلس الشعبي الوطني في حال حلّ هذا الأخير، إما بإرادة رئيس الجمهورية متى ما ارتضى ذلك، أو وجوبا بقوة القانون في حال رفض أعضاء المجلس الشعبي الموافقة على برنامج مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، غير أن المؤسس الدستوري قد أحاط سلطة رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني بجملة من القيود الشكلية والإجرائية؛ حتى يضمن عدم تعسفه في استعمال سلطته وعدم زيغته نتيجة اتباع أهوائه الحزبية وتوجهاته السياسية وحتى الشخصية منها، كما أثبتت التجربة الدستورية الجزائرية دخول النظام السياسي الجزائري في حالة شغور للمجلس الشعبي الوطني ثلاث مرات، ويترتب هذا الشغور آثارا قانونية على السلطة التشريعية بغرفتيها، وآثارا أخرى تمس بالسلطة التنفيذية من أعضاء الحكومة ورئيس الجمهورية.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم الفصل الأول إلى مبحثين رئيسيين؛ على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم حق حلّ المجلس الشعبي الوطني.

المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة عن حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

المبحث الأول

حل المجلس الشعبي الوطني

مما لا شك فيه أن حق حلّ المجلس الشعبي الوطني سلطة مقررّة بموجب الدّستور لرئيس الجمهورية قبل انتهاء العهدة النيابية، وتقرير هذا المنح مبرر بأسباب أولها الأوضاع السياسية التي من الممكن أن تصادف الدولة، فعلى الرغم من أن اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي يعدّ مظهرا من مظاهر الديمقراطية، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يأخذ به كإجراء ضروري قبل استصدار قرار الحل، غير أنّه وكضمانة دستورية لحماية السلطة التشريعية في مواجهة رئيس الجمهورية أورد بعض القيود على سلطة هذا الأخير لتفادي تعسّقه في استعمال سلطته، من خلال استشارة بعض الهيئات البارزة في الدّولة، بالإضافة إلى تقييد سلطته في الحق في بعض الظروف الزمنية المحدّدة بموجب الدّستور ولأسباب معيّنة.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المبحث الأول إلى أربعة مطالب رئيسية؛ على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم حق حل المجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لحق حل المجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثالث: إجراءات حل المجلس الشعبي الوطني.

المطلب الرابع: تجربة حل المجلس الشعبي الوطني في النّظام السياسي الجزائري.

المطلب الأول

مفهوم حق حل المجلس الشعبي الوطني

يُشكل حق حل المجلس الشعبي الوطني وسيلة من الوسائل الرقابية المُتاحة في يد السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، وتُعدّ ورقة رابحة يمتلكها رئيس الجمهورية، في

الوقت ذاته تُشكّل خطرا بالنسبة للبرلمان وعلى وجه الخصوص المجلس الشعبي الوطني، أغلب الأنظمة الدستورية المُقارنة أخذت بثلاثة أشكال للحل البرلماني، هذا الذي أوقع الفقهاء في اختلاف حول تحديد طبيعته القانونية.

وكان لزاما علينا البحث في مسألة نشأة وظهور هذا الحق، لذلك ارتأينا إلى تقسيم المطلب الأول إلى خمسة فروع رئيسية؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: نشأة وتطور حق حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: تعريف حق حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثالث: خصائص حق حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الرابع: أنواع حق حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الخامس: الطبيعة القانونية لحق حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الأول

نشأة وتطور حق حل المجلس الشعبي الوطني

مرّ تاريخ حق الحلّ بعدة مراحل وتطورات شهدت صراعا سياسيا بين الحكومة والبرلمان، إلى أن استقر الوضع ليصبح حق الحل سلاحا تملكه الحكومة في مواجهة البرلمان كرد فعل على سحب الثقة، ليحقق التوازن المطلوب لاكتمال الركائز الأساسية للنظام البرلماني¹، إذ لو اقتصر الأمر على مسؤولية الوزارة أمام البرلمان دون منح السلطة التنفيذية حق حله، لغلت يدها أمامه فيسقطها متى أراد².

¹ دانا سعيد عبد الكريم، "حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، دراسة تحليلية مقارنة"، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، طرابلس، 2010، ص.41.

² صابر بن عطاء الله، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2020-2021، ص.234.

أولاً: نشأة وتطور حق الحل البرلماني في إنجلترا

تعتبر إنجلترا مهد النظام البرلماني حيث نشأت فيها كل القواعد والركائز الأساسية لهذا النظام، ومنها انتقلت إلى بقية الدول التي اعتمدت النظام البرلماني كأساس للحكم، ولعل أبرز هذه القواعد حق حل البرلمان الذي أصبح يماثل المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان¹، في الوقت الذي أُعتبر الفصل الجماعي لممثلي الشعب في النظام الجمهوري بمثابة اعتداء على السيادة الوطنية².

1_ ظهور المسؤولية السياسية للوزارة وتطورها

إنّ الأصل في نشأة المسؤولية السياسية في إنجلترا كان مرده إلى الضغوطات التي أرهقت كاهل الملك فأدّت نشأت الوزارة لتخفيف العبء، وتبعاً لذلك تم تحميل الوزراء مسؤولية أعمالهم³.

أ_ نشأة الوزارة

من الطبيعي أن يستعين الملك ببعض المقربين من المجالس لتخفيف الأعباء الملقاة على عاتقه، فأصبح ملك إنجلترا يَفوّض بعض اختصاصاته لأعضاء هذه المجالس، فانتهى به المطاف بتشكيل الوزارة في القرن السابع عشر⁴.

يرجع أصل نشأة الوزارة في إنجلترا إلى لجنة الدولة التي تفرعت عن المجلس الخاص الانجليزي، وكان يطلق على أعضائها تسمية مستشاري التاج نسبة للملك، ثم

¹ دانا سعيد عبد الكريم، المرجع السابق، ص.40.

² Jea N Boivin-Champeaux, " Du Droit De Dissoudre Les Assemblées Parlementaires", <https://www.revuedesdeuxmondes.fr>, p.60.

³ رائد ناجي، "حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة 08 ماي 1945، قالم، 2005-2006، ص.09.

⁴ نفس المرجع والصفحة.

أصبحت الوزارة فيما بعد هي السلطة التنفيذية في الحكومة وهي التي تمسك بزمام سياسية الدولة¹.

أدت الظروف السياسية التي مرت بها بريطانيا في بداية القرن الثامن عشر إلى الإسراع في ظهور دعائم النظام البرلماني نتيجة اتحاد إنجلترا مع هانوفر سنة 1714 ميلادي اتحادا شخصيا، بحيث أصبح جورج الأول أول ملوك أسرة هانوفر عن طريق الوراثة، في خضم هذه الظروف السياسية تبلورت الوزارة باعتبارها كيانا مستقلا².

ثم ظهر مركز رئيس الوزراء في عهد الملك جورج الأول الذي ترك الوزارة لرئاسة أحد وزراءه نتيجة عدم معرفته باللغة الانجليزية، أما فيما يخص فترة الحكم ما بين سنة 1760 و 1820 في عهد جورج الثالث فكان هذا الأخير تعثره بعض نوبات الجنون، ثم جورج الرابع الذي كان معروفا بكسله وشخصيته الهزلية³.

بمجرد اعتلاء الملكة فكتوريا العرش وتوليها مقاليد الحكم في سن جد صغيرة انتهى الاتحاد بين هانوفر وإنجلترا، لأن قانون توارث العرش في هانوفر يمنع الإناث من تولي العرش إلا في حالة عدم وجود الذكور⁴.

ب_ ظهور المسؤولية السياسية

المسؤولية السياسية أو ما يصطلح عليها بالمسؤولية الوزارية هي حق ممنوح للبرلمان دون غيره في سحب الثقة من الحكومة لعدم موافقته على سياستها، بحسب الأستاذ مورييس ديفرجيه فإن المسؤولية السياسية هي نوع من عزل أعضاء الحكومة عن

¹ عبد الله حسن الجوجو نقلا عن رائد ناجي، المرجع السابق، ص.09.

² نفس المرجع، ص.10.

³ نفس المرجع والصفحة.

⁴ نفس المرجع والصفحة.

طريق البرلمان، حيث تعتبر من أهم ما يميّز النظام البرلماني عن باقي الأنظمة السياسية الأخرى¹.

وكان أول ظهور للمسؤولية السياسية في صورة مسؤولية جنائية، حيث يقضي هذا المبدأ أنّ كل وزير يشترك في عمل جرم يقع تحت طائلة المسؤولية بقوة القانون بناء على الاتهام الجنائي، إلا أنّه تطور مفهوم المسؤولية السياسية بتطور الأوضاع السياسية والانتقال من محاسبة الوزراء على خرق القانون إلى محاسبتهم على الإرادة السيئة للبلاد².

ج_ ندرة تطبيق المسؤولية السياسية

أخذت المسؤولية السياسية للوزارة في بداية تطبيقها شكل المسؤولية الجنائية، ومن ثم تغيرت لتصبح مسؤولية سياسية، غير أنه من الصعوبة بما كان تطبيقها لجملة من الأسباب يمكن إجمالها في؛ صعوبة معرفة الجاني الحقيقي أو مرتكب الفعل الذي يستوجب المسؤولية لأن الأعمال آنذاك كانت تتم بناءً على أوامر الملك الذي كان يدعو إلى الاعتقاد بأن الجرائم تتم بناءً على أوامر الملك، بالإضافة إلى النصوص القانونية النازمة للمسؤولية والتي كان يشوبها الغموض والنقص، مما أدى إلى إفلات الكثير من الوزراء من الاتهام، ولعل السبب الرئيسي لندرة وصعوبة تطبيق المسؤولية السياسية على الوزراء هي دعم الملك ومساندته، ويتضح ذلك من خلال عدم دعوة البرلمان للانعقاد أو إصدار قرار العفو أو رفض استقالة الحكومة³.

2_ ظهور حق الحل البرلماني

ظهر حق الحل البرلماني لأول مرة في سابقة من نوعها في إنجلترا كونها أول من أوجد النظام البرلماني، ففي بداية تكوين المجالس النيابية كان حقّ الحلّ مجرد موافقة

¹ دانا سعيد عبد الكريم، ص.ص.41_42.

² جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2013، ص.73.

³ نفس المرجع، ص.ص.80_83.

يملكها الملك غير محكوم لا بشروط ولا بقيود، فمتى ما احتاج للبرلمان استدعاه وكلّما كان في غنى عنه طرده، غير أن الوضع تغير إذ أصبح لصالح البرلمان سلطات أوسع من تلك التي يملكها الملك بمجرد انقسام البرلمان إلى مجلسين؛ مجلس العموم ومجلس اللّوردات، من بين هذه السّطات أحيّة البرلمان في إقرار الضّرائب، حقّ تقديم العرائض، فعلى الرّغم من الامتيازات التي يملكها البرلمان بقي الملك بالموازاة يملك حق الحل الأمر الذي أدّى إلى نشوب صراعات بين الملك والبرلمان¹.

عند تولّي والبّول مهمّة الوزير الأوّل حاول كسب أغلبية برلمانية مؤيّدّة حتّى يضمن بقاءه في السّطة، غير أنّ الأوضاع خالفت توقّعاته ولم يتمكّن من الحصول على الأغلبية المطلوبة في مجلس العموم، الأمر الذي فرض عليه تقديم استقالته، وتعتبر هذه الحادثة حجر الزاوية للتأسيس لحق الحل البرلماني، إذ على إثرها تولدت فكرة التضحية بالبرلمان على حساب استقالة الوزارة، وبذلك انتقل الحل من الحل الملكي إلى الحل الوزاري الذي يتم بناءً على طلب من الوزير الأوّل².

ثانيا: تطور حق حل المجلس الشعبي الوطني في النظام الدستوري الجزائري

عل غرار بقية الأنظمة الدستورية المقارنة تبنى المؤسس الدستوري حق الحل البرلماني في كافة الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية، بداية من أول دستور لسنة 1963 إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2020، لكن بصيغ مختلفة حسب النظام السياسي المعمول به في كل فترة زمنية، فمن البديهي أن النظام المعمول به في حقبة الاستقلال غير النظام السياسي المعمول به حاليا؛ لذلك كان جديرا علينا التطرق لكافة مراحل تطور إجراء أو حق الحل البرلماني في الجزائر.

¹ دانا سعيد عبد الكريم، المرجع السابق، ص.ص. 36-37.

² ليندة أونيسي، "الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر"، اطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، 2014-2015، ص. 232.

1_ حق حل المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور سنة 1963:

في بداية الاستقلال كان حل المجلس الوطني يأخذ شكلا واحدا فقط وهو الحل التلقائي؛ فأفادت المادة 56 من دستور سنة 1963 على أن التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، يُوجب إستقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس، ولا يجوز الالتجاء إلى هذا التصويت العلني إلا بعد مُضي أجل خمسة أيام كاملة على إيداع اللائحة¹.

باستقراء ما ورد في المادة فإنه لزام على رئيس الجمهورية تقديم الاستقالة الفورية والحل التلقائي للبرلمان، هذا الذي طرح إشكالا مفاده؛ إذا كان مسموحا للمجلس الوطني بمراقبة الحكومة ممثلة في شخص الرئيس فإنه حتما يتوجب استقالته، فلماذا يتم التوضيح بالمجلس؟ هذا الذي وقع نقاشا بين نواب المجلس الوطني التأسيسي أثناء صياغة دستور سنة 1963².

لم يكن رئيس الجمهورية يملك سلطة حلّ المجلس الوطني آنذاك.

2_ حق حل المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور سنة 1976:

مع تبني دستور سنة 1976 كرّس المؤسس الدستوري الجزائري حل المجلس الشعبي الوطني الإرادي لرئيس الجمهورية، مع تقييد سلطة هذا الأخير في حل المجلس باستشارة الهيئة القيادية للحزب والحكومة، الواضح أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد تخلّى عن الحلّ التلقائي للمجلس الشعبي الوطني لصالح رئيس الجمهورية.

فنصّت المادة 163 على الحلّ الرئاسي الإرادي بقولها: "الرئيس الجمهوريّة أن يقرّ، في اجتماع يضمّ الهيئة القياديّة للحزب والحكومة، حلّ المجلس الشعبي الوطني

¹ انظر: المادة 56 من دستور 1963.

² محمد عمران، "حل البرلمان في التجربة الدستورية الجزائرية بين الممارسة والنصوص"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، المجلد 03، العدد 16، ص.225.

أو إجراء انتخابات مُسبقة له¹، في حين نصّت المادة 116 من الدّستور ذاته على أنّه: "لا يجوز بأيّ حال من الأحوال أن يفرض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب رئيس الجمهورية والوزير الأوّل وأعضاء الحكومة، أو إعفائهم من مهامهم، ولا في إجراء استفتاء أو في حلّ المجلس الشّعبي الوطني أو تنظيم انتخابات تشريعية مُسبقة"².

المُلاحظ أنّ رئيس الجمهورية مُخيّر بين حلّ المجلس الشّعبي الوطني أو تنظيم انتخابات تشريعية مُسبقة، ولو أنّ النتيجة نفسها رغم اختلاف الإجراء ألا وهي إنهاء العهدة النيابية قبل وقتها القانوني.

غير أنّه في حال إنهاء العهدة عن طريق إجراء الحل فإنّها تنتهي بصفة مباشرة ونهائية من تاريخ استصدار قرار الحل، الأمر الذي يختلف في حال إنهاءها عن طريق تنظيم انتخابات تشريعية مُسبقة؛ إذ يمكن للنواب مواصلة أعمالهم في المجلس دون الحق في الترشّح للانتخابات³.

3_ حق حل المجلس الشعبي الوطني في دستور سنة 1989:

ألزم المؤسس الدّستوري الجزائري رئيس الجمهورية عند تقرير حل المجلس الشّعبي الوطني أن يستشير كلّاً من رئيس المجلس الشّعبي الوطني ورئيس الحكومة⁴، حسب ما نصّت عليها المادة 120 من دستور سنة 1989.

وذلك بالنظر لمكانة رئيس الجمهورية باعتباره الضّامن لاستقرار المؤسّسات الدستورية في الدّولة، لذلك ينبغي أن يكون رئيس الحكومة والأغلبية البرلمانية من نفس التوجّه السياسي¹.

¹ انظر: المادة 163 من دستور 1976.

² انظر: المادة 116 من دستور 1976.

³ محمد عمران، المرجع السابق، ص. 225.

⁴ انظر: المادة 120 من دستور 1989.

4_ حق حل المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور سنة 1996 إلى غاية دستور 2020:

بداية من دستور سنة 1996 إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2020 استقر المؤسس الدستوري في موقفه من خلال تبني كلا الحلان؛ الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني الذي يتوجب بعد رفض هذا الأخير التصويت على لائحة الثقة، والحل الإرادي الذي يتقرر بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية، مع الاختلاف الطفيف في الهيئات المُستشارة من قبل رئيس الجمهورية قبل استصداره لقرار الحل، فنصت المادة 108 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020 على أنّه: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشّعبي الوطني من جديد يُحلّ وجوباً"²، كما نصّت المادّة 151 من التّعديل الدّستوري نفسه على أنّه: "يمكن لرئيس الجمهوريّة أن يُقرّر حلّ المجلس الشّعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعيّة قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأُمّة ورئيس المجلس الشّعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدّستوريّة والوزير الأوّل أو رئيس الحكومة حسب الحالة"³.

الفرع الثاني

تعريف حق حل المجلس الشّعبي الوطني

يُعد حل المجلس الشعبي الوطني سلاحاً ذو حدّين؛ كونه يُشكل وسيلة رقابة ذات أهمية بالغة وخطورة عالية، حسب استخداماته في الحدود التي رسمها المؤسس الدستوري

¹ سعاد بن سريّة، "تمسك النظام السياسي الجزائري بألية الحل الرئاسي والضمانات الدستورية المتاحة لحماية مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة السياسة العالمية، جامعة بومرداس، المجلد 03، العدد 03، 2019، ص.237.

² انظر: المادة 108 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020.

³ انظر: المادة 151 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020.

الباب الثاني حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

لرئيس الجمهورية، بمنح هذا الأخير السلطة التقديرية بممارسة هذا الحق¹، فما المقصود بحق حلّ المجلس الشعبي الوطني؟

أولاً: التعريف اللغوي

يراد بالحل لغة الفك والإرخاء؛ بمعنى حل العقدة أي فك العقدة والمشكلة، كما يقال حلّ المؤسسة ويقصد به إنهاء المؤسسة وإعلان بطلانها قانوناً، وعلى هذا الأساس فإنه يقصد بحل البرلمان إنهاء مهامه وإعلان بطلانه قانوناً².

ثانياً: التعريف القانوني

لم يُضمّن المؤسس الدستوري الجزائري في كافة الدساتير المتعاقبة تعريفاً بخصوص إجراء حلّ المجلس الشعبي الوطني، وإنما اكتفى بالنص على الحالات الواردة بخصوص الحل، أو بمعنى آخر نصّ على أنواع الحل التي يترتب عليها شغور المجلس الشعبي الوطني، مع الإجراءات الدستورية السابقة واللاحقة لقرار الحل.

هذا ما دفعنا إلى البحث والتقصي عن مفهوم حق حلّ المجلس الشعبي الوطني لدى فقهاء القانون الدستوري.

ثالثاً: التعريف الاصطلاحي

من الناحية الاصطلاحية فقد تعددت التعاريف وتنوعت فعلى سبيل المثال عرّفه الفقه الدستوري على أنه: "قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي"، كما عرّفه بعض فقهاء مصر على أنه: "انتهاء مدة المجلس

¹ كنزة بلحسين، عبد المجيد لخذاري، "مظاهر هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية -دراسة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020-"، المجلة الدولية للدراسات الإنسانية، جامعة خنشلة، المجلد الأول، العدد الأول، 2022، ص.77.

² ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.227.

النيابي قبل المدة القانونية المقررة له أي قبل نهاية الفصل التشريعي"، كما يعرف أيضا بأنه: "الانتهاء المبستر أو المعجل للفصل التشريعي"¹.

ما يُلاحظ على التعاريف السابقة الذكر أنها حصرت مفهوم حل البرلمان في نوع واحد من أنواع الحل وهو الحل الرئاسي والموضوع بيد السلطة التنفيذية، دون إدراج بقية الأنواع الأخرى للحل البرلماني كالعزل التلقائي والعزل الذاتي، هذا ما تداركه الفقه الجزائري حين أورد تعريفا بخصوص الحل فعرفه على أنه:

"أمر معطى لمجلس منتخب أن ينفذ قبل نهاية عهده"²، غير أن هذا التعريف هو الآخر لم يسلم من الانتقاد كونه حصر مفهوم الحل بنوع واحد يُعرف بالحل التلقائي.

وعلى هذا الأساس توجب إعطاء تعريف جامع مانع لمفهوم حق الحل، وعليه فإن الحل البرلماني هو ذلك الإجراء الدستوري الذي يتم من خلاله قيام السلطة المختصة والمكلفة دستوريا بإنهاء الولاية التشريعية للبرلمان أو لأحد مجلسيه قبل موعدها المحدد قانونا قصد إجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها³.

ووجب التنويه هنا على أن السلطة المختصة تتمثل إما في السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو البرلمان باتفاق الأعضاء على حل المجلس. والمراد بحل البرلمان هو حل إحدى غرفه فقط جون الغرفة الأخرى والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، إذ يعتبر هذا الأخير غير قابل للحل من طرف رئيس الجمهورية لأسباب سياسية وأمنية.

¹ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.227.

² حليلة بروك، "آلية حل البرلمان في الأنظمة المغربية على ضوء الإصلاحات الدستورية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة خنشلة، المجلد 07، العدد 03، أكتوبر 2016 ص.132.

³ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.228.

الفرع الثالث

خصائص حل المجلس الشعبي الوطني

بالرجوع لأحكام الدستور الجزائري يتضح بأن حق حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر يمتاز بثلاث مميزات أساسية يمكن إجمالها فيما يلي:

أولاً: الحل سلطة خاصة برئيس الجمهورية

بموجب المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 1996 يملك رئيس الجمهورية كامل الصلاحيات في حل البرلمان قبل انتهاء عهده الانتخابية؛ فهو صاحب الاختصاص الأصيل في حل المجلس الشعبي الوطني رغم عدم مسؤوليته السياسية، إذ يتمتع بسلطة تقديرية في تفعيل هذا الإجراء من عدمه دون الحاجة إلى موافقة أي جهة¹.

ما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري أنه منح سلطة الحل بيد مؤسسة غير مسؤولة أمام البرلمان على عكس الوزير الأول، هذا ما يظهر الاختلال بين الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية وتلك الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني.

كما أن المؤسس الدستوري أورد شرطاً شكلياً وحيداً قبل إصدار قرار الحل، والمتمثل في استشارة رئيس الجمهورية كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول فقط، غير أن هذه الاستشارة الشكلية جاء بها المؤسس الدستوري بغية منه للتستر على السلطة الرئاسية عند توجيه أصابع الاتهام لها²، فالمعلوم أن رئيس الجمهورية لا يشاركه أحد في اتخاذ قراراته، وكان الأجدر بالمؤسس الدستوري أن يأخذ برأي الشعب بعين الاعتبار ويخضع المسألة لاستفتاء شعبي كون المعنيين بقرار الحل هم ممثلي الشعب ونتيجة اختيار الشعب.

¹ عائشة دويدي، "حل البرلمان في الجزائر: دراسة مقارنة"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة مستغانم، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2019، ص.57.

² ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.239.

على خلاف ما هو معمول به في النّظام السّياسي الجزائري فإنّ دستور المملكة الأردنيّة قيّد سلطة رئيس الجمهوريّة في حلّ مجلس الشّعب إلّا عند الضّرورة وبعد استفتاء الشّعب، ويصدر رئيس الجمهوريّة قرارا بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء في أجل ثلاثين يوما، فإذا أقرّت الأغليّة المطلقة لعدد التّأخّبين بإعطاء أصواتهم للحلّ أصدر رئيس الجمهوريّة قرارا به¹.

ثانيا: الحل سلطة غير قابلة للتفويض

بحسب الفقرة الثانية من نص المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 1996 فإنه يمنع على رئيس الجمهورية تفويض سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني وتقرير اجراءاته التشريعية قبل أوانها، كون هذا الاجراء يقتصر عليه فقط دون غيره بصفته صاحب الاختصاص المنفرد والأصيل حيث نصت المادة على أنه: "

ثالثا: الحل إجراء مقتصر على المجلس الشعبي الوطني

تكفي قوة رئيس الجمهورية على حلّ المجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة، هذا الأخير الذي يُعدّ الغرفة الثانية للبرلمان ويملك دورا رئيسيا في الساحة السياسية من خلال تغطية الفراغ المؤسّساتي الذي تُحدثه كل من حالة الشغور الرئاسي وحالة الشغور البرلماني، فيمثل حبل نجاة لكل من السلطتين؛ فيتم تدارك الوظيفة الرئاسية لمنصب رئيس الجمهورية بتولي رئيس مجلس الأمة مهمة رئاسة الدولة بالنيابة، في حين يتكفل المجلس ككل بمهمة الرقابة البرلمانية اتجاه السلطة التنفيذية، وبالتالي حظر المؤسس الدستوري الجزائري حلّ مجلس الأمة لتخفيف العبء إلى غاية عودة الأمور لمجراها الطبيعي، ولتفادي حدوث أزمة دستورية متعددة الأبعاد يصعب التصدي لها ومعالجتها.

¹ نعمان أحمد الخطيب، "الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون طبعة، 2013، ص.266.

الفرع الرابع

أنواع حل المجلس الشعبي الوطني

يأخذ إجراء حل المجلس الشعبي الوطني أنواعًا عديدة ومتعدّدة منها ما يكون بموجب القانون، ومنها ما يكون بإرادة السلطة التنفيذية ومنها ما يكون بإرادة الشعب بوصفهم صاحب السلطة والإرادة، غير أنّه تجدر الإشارة أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري لم يكرّس كافّة أنواع الحل البرلماني، بل اكتفى بالنص على الحل الذي يكون بإرادة رئيس الجمهورية وكذا الحل الذي يكون بموجب القانون.

أولاً: الحل بموجب القانون

ويُعرف كذلك بالحل التلقائي ويتقرر عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة عند عرضه للمرة الثانية طبقاً لما نص عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 108 منه: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يُحلّ وجوباً"¹.

تم النص على هذه الآلية في دستور 1963 والذي منح للمجلس الوطني إيداع لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية، إذ يترتب عليها استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني.

نصّت المادة 55 من دستور سنة 1963 على أنّه يطعن المجلس الوطني في مسؤوليّة رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتعيّن توقيعها من ثلث النواب الذين يتكوّن منهم المجلس²، على أن يتمّ التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس، ولا

¹ انظر: المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 55 من دستور 1963.

يجوز الالتجاء إلى هذا التصويت العلي إلا بعد مُضي أجل خمسة أيام كاملة على إيداع اللائحة¹.

يترتب على الإجراءات الدستورية والقانونية المكرسة في المواد السالفة الذكر وكذا المادة 130 من النظام الداخلي للمجلس الاستقالة الفورية لرئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني على الرغم من التناقص والتعاون الحادث بين المؤسستين في خلق التوازن المؤسسي كون كل من رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني هيئتان منتخبتان عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، ويخلقان علاقة تأثير وتأثر متبادلة إلا أنه يترتب على الرقابة الممارسة من قبل المجلس على الحكومة التضحية بالمجلس في سبيل الولاء لرئيس الجمهورية المستقيل بقوة القانون².

لقى دستور سنة 1963 انتقادات لاذعة بسبب هذا الإجراء كونه يؤدي إلى إسقاط أهم مؤسستين دستوريتين في البلاد في الوقت ذاته مما يخلق حالة شغور مزدوج³.

اختلف الوضع في بقية الدساتير بداية من دستور سنة 1989 ودستور 1996 وكذا التعديلين الدستوريين لسنتي 2016 و2020؛ فأصبح المجلس الشعبي الوطني معرّضاً للحل الآلي الوجوبي في حال رفضه قبول مخطط عمل الحكومة بعد عرضه عليه للمرة الثانية وبعدها تم رفضه في المرة الأولى والتي كان قد قدم فيها الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة نفس المجلس على مخطط عمل الحكومة على الرغم من أن الدستور يتيح لها تكييفه على ضوء مناقشات النواب⁴.

إن فالمؤسس الدستوري عدل عن استقالة رئيس الجمهورية وعوّضه باستقالة الوزير الأول وحكومته، الظاهر أن نية المؤسس الدستوري كانت بدرجة أولى الحفاظ على سيورته عمل المؤسسات الدستورية في الدولة وتفاذي خلق حالة شغور مزدوج، فالأجدر

¹ انظر: المادة 56 من دستور 1963.

² محمد عمران، المرجع السابق، ص.224.225.

³ عائشة دويدي، المرجع السابق، ص.55.

⁴ نفس المرجع والصفحة.

عدم اسقاط الرجل الأول في البلاد والتضحية بالمجلس النيابي والوزير الأول وحكومته حتى لا يعيد التاريخ نفسه وتحدث أزمة سياسية دستورية مؤداها اجراءات انتخابات رئاسية وتشريعية في الوقت ذاته وإعادة البناء من جديد، فإسقاط هيئة معينة ليس بدرجة الخطورة التي يتم بها اسقاط هيئة منتخبة من قبل الأمة.

1_ خصائص الحل الوجدوبي:

يمتاز الحل الوجدوبي أو التلقائي بخاصيتين اثنتين لا ثالث لهما:

أ_ ارتباط الحل بمخطط عمل الحكومة:

لا يحدث الحل الوجدوبي إلا بمناسبة عرض الحكومة لمخطط عملها على المجلس الشعبي الوطني من خلاله يوضح أسلوب عمل الحكومة والوسائل المستعملة لمباشرة تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حيث تعتبر مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة بمثابة منحها الثقة التي يتطلب أن تحوزها من ممثلي الشعب، وجاء تعديل 2008 وأصبح برنامج الحكومة بحكم الدستور وليس الواقع فقط برنامج رئيس الجمهورية حيث يعود إلى الوزير الأول أمر تنفيذه بواسطة مخطط العمل يعده من أجل ذلك¹.

ونواب المجلس الشعبي الوطني يجدون أنفسهم أمام مخطط عمل الحكومة حيث يصبح في نظرهم رئيس الجمهورية هو الموجه الحقيقي للحكومة ومنه احتمال إعادة إجراء انتخابات تشريعية جديدة قد تؤدي بالشعب إلى اختيار ممثلين جدد، وبالتالي فإن عدم الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول عندما يعرض على المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية فإنه يعرضهم للحل الوجدوبي والنهائي وبالتالي لا يمكن تجنبه².

¹ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.245.

² نفس المرجع، ص.246.

ب_ اتجاه المؤسس الدستوري إلى استبعاد حدوث الحل الوجوبي:

نصت المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة خلال 45 يوم الموالية من تعيين الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، لمناقشته من طرف النواب حتى يتسنى للوزير الأول تنفيذه، ولا تتم المناقشة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ المخطّط للنّواب حسب ما جاء في المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02¹.

ويمكن للوزير الأول إعادة تكييف برنامج عمل حكومته وفقا لمناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني حتى يكتسب رضا ممثلي الشعب وهذا يعتبر منفذا من الاستقالة، أما في حالة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة فإن الوزير الأول يقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية حسب المواد 106 و 107 و 109 من التّعديل الدستوري لسنة 2020.

لكن الملاحظ على المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02 أن المشرع الجزائري لم يبين طريقة تبليغ النواب، وكذا مهلة سبعة أيام ليست كافية لمناقشة مخطط عمل حكومة ودراسة كافية معطياته بدقة خاصة أنه يشتمل على جوانب مالية.

زيادة على ذلك فإن المواد يكتنفها بعض الغموض، بحيث لم يوضح المؤسس الدستوري بصريح العبارة مآل مخطط عمل الحكومة بعد المناقشة إضافة إلى أنه لم يلزم الحكومة بالتقيد بأراء المجلس الشعبي الوطني المعروضة أثناء المناقشة.

2_ وظائف الحل الوجوبي:

يُشكّل الحل الوجوبي أو التّلقائي للمجلس الشعبي الوطني جملة من الوظائف الإيجابية للحكومة وتظهر في وظيفتين أساسيتين اثنتين:

¹ قانون عضوي رقم 99-02 مؤرخ في 8 مارس سنة 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

أ_ الحل الوجودي وسيلة لتأمين استقرار الحكومة:

نصت المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يحل وجوبا، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

ومنه فاستقرار الحكومة يرتبط ارتباط وثيق بالحل المنصوص عليه في المادة أعلاه، أي يعتبر كوسيلة تهديد للمجلس الشعبي الوطني في حالة عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية.

ب_ الحل الوجودي وسيلة لإضعاف المجلس الشعبي الوطني أمام رئيس الجمهورية:

الحل الوجودي أو التلقائي هو وسيلة لتقييد المجلس أو اضعافه، بحيث أن المسؤولية أمام المجلس الشعبي الوطني هي مسؤولية الحكومة عن مخطط تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية صاحب السيادة العامة للدولة وليس برنامجها، فالحكومة ما هي إلا جهاز تابع له وهي وجدها المسؤولية سياسيا خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، ومنه فإن الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني هو حماية رئيس الجمهورية باعتباره هو صاحب البرنامج الذي تتولى الحكومة تنفيذه¹.

ثانيا: الحل بإرادة السلطة التنفيذية

في إطار علاقة التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، يملك البرلمان آلية رقابية على درجة بالغة من الخطورة في مواجهة أعضاء الحكومة، بالموازاة تملك السلطة التنفيذية إجراء الحل البرلماني، وهذا هذا الشكل في الأنظمة القانونية بالمقارنة بصفتين اثنتين؛ الحل الرئاسي والحل الوزاري.

¹ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.249.

1_ الحل الرئاسي

أو ما يعرف كذلك بالحل الإرادي؛ ويكون في حال ما ارتأت إرادة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني.

جاء في نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول، وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر"¹.

باستقراء نص المادة يتضح بأن الحل الرئاسي متوقف على إرادة رئيس الجمهورية فقط، فلا يشترط فيه موافقة أي طرف من الأطراف ما عدا الاستشارة والمتصور أنها مجرد استشارة شكلية، ومنه فإن الحل الرئاسي هو سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية.

وأبرز حالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يحل فيها المجلس الشعبي الوطني تتمثل في حال رفض الأغلبية البرلمانية التصويت على لائحة الثقة والتي يقدمها الوزير الأول استقالة حكومته، فيلجأ رئيس الجمهورية كرد فعل للتضحية بالمجلس الشعبي الوطني لحماية الحكومة والمحافظة على استقرار السلطة التنفيذية.

على غرار الدستور الجزائري ثبت أن معظم دساتير العالم اتجهت نحو اعتماد هذه الآلية واعتبرتها بمثابة وسيلة دفاع يلجأ لها رئيس الجمهورية للدفاع عن آراءه وأفكاره إذا ما اختلف مع البرلمان حول مسألة ما أو قضية من القضايا المهمة².

¹ انظر: المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² بوعلام بن سماعيل، عبد الرحمن بن جيلالي، "حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لعام 2016"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص.171.

وبتحريك هذه الآلية يكون رئيس الجمهورية قد وضع حدا للعهد التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها ليتم تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة، يمكن أن يترتب عنها مساندة الأغلبية البرلمانية الجديدة لرئيس الجمهورية¹.

أ_ خصائص الحل الإرادي

يمتاز الحل الإرادي أو الرئاسي في دستور 1996 بعدة خصائص وهي:

- الحل الإرادي سلطة خاصة برئيس الجمهورية:

جاء في الفقرة الأولى من المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة..".

ومنه فسلطة الحل تعود لرئيس الجمهورية دون غيره وقرار الحل يتخذه بصفة شخصية بعد استشارة الجهات المنصوص عنها أعلاه، إذ بإمكانه الإطاحة بالغرفة النابغة عن الشعب في الوقت الذي تفرضه الأوضاع السياسية والقانونية².

- الحل الإرادي سلطة غير قابلة للتفويض:

حسب ما نصت عليه المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها.

¹ علي بقشيش، أحمد بن نعيجة، مجالات التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 04، العدد 01، 2018، ص.11.

² ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.238.

- الحل سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية:

ويظهر ذلك من خلال المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي مكنت رئيس الجمهورية من سلطة الحل دون خضوعه لأي شرط جوهري ولا يوجد في الدستور ما يلزمه من اللجوء إليها، حتى أنه استشارته لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ما هو إلا عبارة عن طلب رأي شكلي وليس الزاما عليه الأخذ برأيهم فهو يتخذ قراره دون مشاركة أي طرف آخر له.

ب_ وظائف الحل الإرادي:

من بين وظائف الحل الإرادي أو الرئاسي نستخلص ما يأتي:

- الحل الرئاسي أداة لإخضاع المجلس الشعبي الوطني وتقليص لدوره الرقابي:

لقد ربط المؤسس الدستوري امكانية استخدام الحل الرئاسي عند عدم منح المجلس الشعبي الوطني الثقة للحكومة عند تقديمها بيانها السنوي، حيث نصت المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يقدم 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 ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني .

للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة¹.

¹ انظر: المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية قبل أن يلجأ إلى قبول الاستقالة أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر حسب المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

على هذا الأساس إن لم يمنح البرلمان الثقة للبيان السنوي لعمل الحكومة فإنه سوف يخضعهم للحل الإرادي أو الرئاسي من طرف رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات جديدة لاختيار ممثلي الشعب جدد، الأمر الذي يحد ويقصر من رقابة المجلس الشعبي الوطني على عمل الحكومة.

- الحل الإرادي أداة لتكريس هيمنة رئيس الجمهورية:

المؤسس الدستوري منذ التعديل الدستوري لسنة 2008، أعطى لرئيس الجمهورية مركز قانوني سامي، ويظهر ذلك من خلال السلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بحيث يمكنه من التشريع عن طريق الأوامر ويمكنه الاعتراض على القوانين فضلا عن سلطته المطلقة في حل المجلس الشعبي الوطني بإرادته الحرة، وأيضا المؤسس الدستوري أعفاه من المسؤولية السياسية عن سياسية هو صاحبها الحقيق، فكل هذه السلطات جعلت من المجلس الشعبي الوطني عاجزا أمام هيمنة رئيس الجمهورية¹.

2_ الحل الوزاري

يكون الحل الوزاري بإرادة الوزارة بسبب خلافها مع البرلمان حول موضوع يتعلق في غالب الأحيان بالسياسة العامة بالدولة، لأن الهيئة المختصة بتسطيها هي السلطة التنفيذية بالشراكة مع الوزراء إذ تعدّ من بين الاختصاصات الأصلية لهم حتى ولو لم ينص القانون على ذلك، حيث يتولى كل وزير رسم سياسته².

¹ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.244.

² علي سعد عمران، "الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة"، الرضوان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2016، ص.73.

وعليه فتنفيذ السياسة العامة يتم عن طريق استصدار القوانين أو اصدار السلطة التنفيذية للمراسيم والقرارات الإدارية والذي يحتاج إلى إذن من البرلمان، ومن ثم يكمن أن يحدث النزاع في حال رفض البرلمان الموافقة على مشاريع القوانين المقترحة من قبل الوزارة المعنية، أو رفض اقرار معاهدة تعهد الوزارة إلى تنفيذها¹.

ولكن وجب التنبيه إلى أنه ليس كل خلاف بين الوزارة والبرلمان يمكن أن تلجأ فيه الوزارة إلى طلب الحل، بل يشترط في النزاع أن يكون قد وصل إلى طريق مسدود بحيث لا يمكن التوصل فيه إلى حل يرضي الطرفين، في هكذا حالة يمكن أن يتم اللجوء إلى حل البرلمان في سبيل المحافظة على استمرارية النظام السياسي في الدولة²، بناء على رغبة الوزارة وبمبادرة منها بعد أن يستجيب رئيس الجمهورية لطلبها ولذلك سمي بالحل الوزاري لأنه لولا تدخل الوزارة وابداء رغبتها لما حلّ المجلس النيابي³.

ثالثاً: الحل بإرادة الشعب

تقوم فلسفة النظام النيابي بناء على اختيار الشعب لممثليه قصد ممارسة الوظيفة البرلمانية بشقيها الرقابة والتشريع نيابة عنهم تحت رقابة الشعب، فإذا حاد النواب عن الهدف من انتخابهم توجب على الشعب عزلهم عن طريق حل المجلس النيابي.

قانونياً يعتبر نواب البرلمان ملزمون بالوعود التي قطعوها على من انتخبوهم، لكن من غير المنطقي أن يتم السماح لناخبيهم بإقالتهم إذا لم يتم الإيفاء بالوعود، غير أن هذا النوع من الحل بإرادة الشعب لا يزال جاري العمل به في بعض البلدان على غرار الرأس الأخضر وكوبا وأندونيسيا⁴.

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، نقلا عن علي سعد عمران، "الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص.74.

² جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.118.

³ مائة ابن مبارك، وهيبه قابوش، "حق رئيس الدولة في حل البرلمان، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 2015، العدد 03، جانفي 2015، ص.185.

⁴ Marc Van der Hulst, «LE MANDAT PARLEMENTAIRE, ÉTUDE COMPARATIVE MONDIALE», Union interparlementaire, Genève, 2000 p.28.

وتأتي صور الحل بإرادة الشعب على شاكلتين؛ 'مّا أن تكون بإرادة شعبية مباشرة وتأخذ شكل الحل الشعبي أو ما يعرف بالحل الاستفتاءي، أو تكون بإرادة شعبية غير مباشرة وتسمى بالحل الذاتي¹.

1_ الحل الشعبي

أو كما يصطلح عليه الحل الاستفتاءي وهو الذي تكون ارادة الشعب حاضرة فيه بصورة مباشرة.

أ_ مضمون الحل الشعبي: ويقصد بالحل الشعبي حق الناخبين في المطالبة بحل المجلس النيابي وعندئذ يخضع الموضوع لاستفتاء الشعب، ويعتبر المجلس منحلاً بمجرد موافقة أغلبية الناخبين على ذلك ويتم تنظيم انتخابات جديدة².

ونظرا لخطورة هذا الاجراء ولكونه وسيلة فعالة تمارس على البرلمان، فإنّ معظم دساتير العالم فضّلت عدم ادراجه وذلك نتيجة للآثار التي يربتها وحتى الدساتير التي نصّت على هذا النوع من الحل تعدّ جد قليلة مع ضبطه بشروط صارمة، خاصة بالنسبة للعدد اللازم من الناخبين لتحديد طلب الحل أمثال دساتير الاتحاد السويسري والاتحاد الألماني بعد الحرب العالمية الأولى³.

ب_ مراحل الحل الشعبي: لتفعيل هذه الوسيلة لابد من مرورها عبر مرحلتين أساسيتين:

- المرحلة الأولى: يحدد الدستور العدد المقرر من الناخبين لتقديم الطلب، وهذا يكاد يكون مستحيلا.

¹ علي سعد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص.79-80.

² محمود عاطف البنا نقلا عن رائد ناجي، المرجع السابق، ص.59.

³ نفس المرجع والصفحة.

• **المرحلة الثانية:** ضرورة استفتاء الشعب حول الطلب المقدم من عدد معين من الناخبين، فإذا وافقت الأغلبية التي أقرها الدستور عدّ المجلس النيابي منحلا بموجب إرادة الشعب، أمّا إذا لم توافق الأغلبية فإنّ طلب الحل يسقط ويستمر البرلمان قائما.

ج_ تمييز الحل الشعبي عن الإقالة

يختلف الحل الشعبي عن إقالة الناخبين لنائبهم؛ وتظهر أوجه الاختلاف في أن الإقالة حق يقوّه الدستور كدستور الولايات المتحدة الأمريكية لعدد من الناخبين يتراوح بين الربع أو الخمس، ولا يقتصر هذا الحق على النواب فقط بل يتعداه ليشمل القضاة والموظفين كونه حقا عاما، أمّا بخصوص النتيجة المترتبة فإنّه يتمّ إعادة الانتخاب في الدائرة، ويمكن للنائب المقال الترشح من جديد للانتخابات، أي لا يتمّ عزله من الحياة السياسية بل يحق له الدّفاع عن نفسه على بطاقة التصويت نفسها¹.

2_ الحل الذاتي

يتمّ الحل الذاتي حين يقرّر البرلمان حل نفسه بنفسه، فمادام النواب يعبرون عن إرادة الشعب صاحب السلطة الحقيقية في الدولة وعن تطلعاتهم، فمتى ما استشعروا عدم قابليتهم ومقدرتهم على الاستمرار في أداء وظائفهم النيابية نظرا لوجود عقبات تحول دون ذلك فإنّ لهم الحق في تقليص وانهاء عهدتهم النيابية بكامل إرادتهم الحرة وذلك نظرا لشعورهم بالمسؤولية اتجاه ناخبهم، وعليه فإنّ الحل هنا يأخذ صورة الحل الشعبي غير المباشر².

غير أنّه يتعدّر استخدام هذه الوسيلة إلا في حالة وجود نص دستوري صريح ومنه يمكن للبرلمان أن يصدر قانونا يرمي إلى الحل الذاتي³.

¹ محمود عاطف البنا نقلا عن رائد ناجي، المرجع السابق، ص.59.

² علي سعد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص.83.

³ نفس المرجع، ص.84.

الفرع الرابع

الطبيعة القانونية لحق الحل البرلماني

تعددت الاتجاهات الفقهية بشأن طبيعة القرار الصادر عن السلطة التنفيذية الذي يقضي بحل المجلس النيابي، فذهب اتجاه إلى اعتبار الحل حق يتمتع به رئيس الجمهورية في مواجهة السلطة التشريعية، في حين اعتبره رأي آخر جزءا توقعه السلطة التنفيذية عن البرلمان جراء مخالفته أو تقصيره في أداء وظيفته الدستورية.

أولا: الحل حق وسلاح بيد السلطة التنفيذية

اعتبر جانب من الفقه أن طبيعة حل البرلمان حق خالص للسلطة التنفيذية؛ إذ جاء نتيجة للنصوص الدستورية التي عنيت بدراسة حق الحل البرلماني فتارة يصفه بالحق وتارة أخرى يصفه بالسلطة، كما يمكن اعتباره اختصاصا أصيلا وذلك راجع للنشأة التاريخية لحق حل البرلمان، بحيث كان يصنّف من بين الامتيازات والحقوق الشخصية التي يتمتع بها الملوك¹.

فحق الحل الذي تملكه السلطة التنفيذية يعادل المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان، فبدون حق الحل تصبح الحكومة ضعيفة وعاجزة لأنها لا تملك سلاحا تواجه به نظيرها البرلمان، وبالتالي يصبح هذا الأخير قادرا على إسقاط الحكومة، فحق الحل يضمن عدم زيغ أو انحراف النظام البرلماني².

¹ مجدي شارف الشبعاني، نقلا عن مصطفى سالم النجيفي، "حل المجلس الوطني الاتحادي لدولة الإمارات دراسة مقارنة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 20، العدد 01، سنة 2023، ص.115.

² عبد الحميد متولي، نقلا عن عبد السلام كشيح، "سلطة الحل في النظام السياسي الجزائري"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، جامعة تيندوف، المجلد 01، العدد 02، ديسمبر 2017، ص.146.

بالإضافة إلى إمكانية ترحيب الرّأي العام بسياسة الحكومة وبرنامجها على الرغم من معارضة البرلمان لها، هذا الذي يدفع بالحكومة إلى تقديم طلب حل البرلمان إلى رئيس الجمهورية¹.

غير أنّ هذا الرّأي لم يسلم من الانتقادات، إذ من شأنه أن يشلّ عمل البرلمان ويُعرق سيره الحسن كمؤسسة دستورية، هذا الذي أدّى إلى بلورت رأي فقهي آخر يعاكس هذا الاتجاه.

ثانياً: الحل جزاء لمنع الاخلال بالوظيفة الدستورية

يرى أنصار هذا التّجاه بأنّ الحل ما هو إلاّ واحد من تلك العقوبات التي تنظّمها الوثائق الدستورية²، تمارسه السّلطة التنفيذية عند اخلال السّلطة التشريعية بوظائفها الدستورية، وكوسيلة تضمن الاستقرار السّياسي في البلاد وجد قرار الحل، كما قد تفرضه الوزارة نتيجة تعسّف النّواب في استخدام صلاحيّاتهم الدستورية³.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لحق حل المجلس الشعبي الوطني

يستند حق حل المجل الشعبي الوطني إلى مجموعة من المعايير التي تضي عليه طابع المشروعية، بالإضافة لجملة المبررات السّياسية والفنية، إلى جانب بعض الفوائد السّياسية التي يعود بها إجراء الحل البرلماني أبرزها تخطّي الأزمات السّياسية بمختلف أشكالها.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المطلب الثاني إلى ثلاثة فروع أساسية على النحو التالي:

¹ عبد السلام كشيّش، المرجع السابق، ص.147.

² علي سعد عمران، "الطبيعة القانونية لحق حل البرلمان"، مجلة أهل البيت، العراق، المجلد 2016، العدد 19، ص. 31 يناير 2016، ص.171.

³ مصطفى سالم النجيفي، المرجع السابق، ص.116.

الفرع الأول: مشروعية حق حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: مبررات حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثالث: فوائد حلّ المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الأول

مشروعية حل المجلس الشعبي الوطني

ثار جدال فقهي حول مدى مشروعية وضرورة حل المجلس النيابي، بحيث انقسم فقهاء القانون إلى ثلاثة آراء:

أولاً: الرأي المؤيد لحق حل المجلس الشعبي الوطني

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن حق حل البرلمان يهدف بطبيعته إلى المحافظة على التوازن بين السلطات في النظام البرلماني، على اعتبار أن الدساتير أفزته كسلاح للمسؤولية السياسية للبرلمان، ولقى هذا الاتجاه تأييداً من غالبية فقهاء القانون الدستوري للاعتبارات التالية¹:

1_ لا يتنافى حق حل البرلمان ومبدأ سيادة الأمة؛ إذ أن صاحب السيادة الحقيقي هو الأمة وبيّانها بالنيابة عنه ممثليه على مستوى البرلمان.

2_ كما لا يتعارض الحل البرلماني مع مبدأ الفصل بين السلطات؛ بحيث يؤدي إلى ضمان استقلال السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، كما يساعد على الحل من استبداد هذا الأخير².

3_ ومن جهة أخرى يشكل قياداً على رئيس الدولة بحيث لا يمكنه إساءة استعماله بأي شكل من الأشكال، إذا ما تم تقييده بمجموعة من القيود التي ترد على استعمال هذا

¹ مصطفى سالم النجفي، المرجع السابق، ص. 110-111.

² نفس المرجع، ص. 111.

الحق، وخاصة أنه محكوم باستفتاء الشعب والهدف منه ايجاد علاقة مباشرة ومستمرة بينه وبين ممثليه يمكنه من مباشرة الحكم¹.

ثانيا: الرأي المعارض لحق حل المجلس الشعبي الوطني

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن حق الحل اجراء غير شرعي لتعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم عليه النظام البرلماني، والذي يركز على مبدأ توازن السلطات وعدم ترجيح كفة على أخرى، واستند رواد هذا الاتجاه إلى المبررات التالية:

1_ حق الحل البرلماني اجراء غير ديموقراطي يتنافى مع مبدأ سيادة الأمة، حيث يعتبر البرلمان ممثلا للأمة لمدة زمنية معينة ولا يجوز للسلطة التنفيذية الاعتداء عليه ومنعه من مزاوله مهامه واتمام عهده².

2_ حق الحل يتعارض ومبدأ الفصل بين السلطات؛ كونه يمنح للسلطة التنفيذية حق حل المجلس النيابي³.

3_ يتعارض حق الحل مع النظام البرلماني والذي يقتصر فيه دور الشعب على انتخاب ممثليه، كون الشعب لا يمكنه ابداء إرادته بطريقة مباشرة بل عن طريق نوابه وذلك لنقص كفاءته، فكيف به يقرر حل البرلمان وتتم استشارته في ذلك عن طريق الاستفتاء⁴.

4_ يعتبر حق الحل سلاحا بيد رئيس الدولة يمكنه من شل أعمال البرلمان⁵.

¹ عوض رجب الليمون، نقلا عن مصطفى سالم النجيفي، المرجع السابق، ص.111.

² نفس المرجع، ص.110.

³ ابراهيم عذراوي، نقلا عن مصطفى سالم النجيفي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

⁴ علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 2004، ص.6.

⁵ خالد عباس مسلم، نقلا عن مصطفى سالم النجيفي، المرجع السابق، ص.110.

ثالثا: الرأي التوفيقي

وقف هذا الاتجاه موقفا وسطا جمع بين الرأيين السابقين المؤيد والمعارض ويرى بضرورة تطبيق حق الحل في حالات محددة فقط ليضفي نوعا من الحماية على أعضاء البرلمان، ويتم استخدامه في الحالات التالية¹:

1_ في حالة وجود نزاع جدّي بين الحكومة والبرلمان وعجز هذا الأخير عن التوصل إلى اتفاق مع الحكومة.

2_ كما يتم حل البرلمان في شتى المسائل الحيوية التي تمس مصالح البلاد كعقد المعاهدات والأحلاف.

3_ في حالة اختلاف وجهات النظر بين المجلس والشعب نفسه، بحيث تتغير آراء الشعب تبعا للتغيرات السياسية والاقتصادية ويبقى البرلمان قائما على حالته الأولى، ويستوجب على رئيس الدولة أن يعمل على تحقيق إرادة الشعب، فيتم حل المجلس بواسطة وزارة جديدة إذا لم توافق الوزارة القائمة المؤيدة من المجلس على الحل².

رابعا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري

ويعتبر الرأي التوفيقي الأقرب لوضع هذه المسألة في الجزائر، لأن إجراء الحل يترتب عليه الرجوع إلى إرادة الشعب لإجراء انتخابات تشريعية في مهلة لا تتجاوز الثلاثة أشهر³، ولا يمكن اللجوء إلى حق الحل إلا في حالات محددة في إطار الدستور نصّت على ذلك المادتين 108 و151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

¹ مجدي شارف الشبعاني، نقلا عن مصطفى سالم النجيفي، المرجع السابق، ص.111.

² نفس المرجع والصفحة.

³ مفتاح عبد الجليل، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الحادي عشر، ماي 2007، ص.69.

الفرع الثاني

مبررات حل المجلس الشعبي الوطني

تلجأ السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني في حال وجود أسباب جدية وصحيحة حيث تختلف وتتباين هذه الأخيرة فمنها ما نص عليه المؤسس الدستوري صراحة ومنها ما خلفتها الظروف العملية، لذلك يظهر الحل بأوجه مختلفة بحسب الظرف السياسي الذي استعمل فيه وعلى هذا الأساس تم منح رئيس الجمهورية السلطة التقديرية في توظيف سلطته إزاء هذا الحق ويمكن إجمال حالات الحل أو مبرراته وأسبابه في:

أولاً: المبررات السياسية لحل المجلس الشعبي الوطني

إذا كان الاعتراف بأن الحل يعتبر حلاً للخروج من الأزمات السياسية، ووسيلة موازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فلا يخفى ما قد يسببه من تداعيات سياسية إذا ما استعملته السلطة التنفيذية بشكل تعسفي، لذا ضبطته بعض الدساتير المقارنة وحددت الحالات التي تستوجب اللجوء إلى إجراء الحل البرلماني، وحصرتها في جملة الأسباب السياسية التالية:

1_ الحل بسبب الخلاف بين الحكومة والبرلمان:

يقوم النظام البرلماني على أساس التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فهو يشمل العديد من المجالات باعتبار الحكومة المسؤولة عن تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، كما يملك هذا الأخير بعض الآليات البرلمانية للرقابة على أعمال الحكومة ولها حق الرد على هذه ال رقابة عن طريق حل البرلمان¹.

يعد حق الحل البرلماني من حيث الشكل في طابعه التقليدي من صلاحيات رئيس الجمهورية، فإذا ما اختلفت الحكومة في رأيها مع البرلمان وأراد سحب الثقة منها، وارتأت

¹ رائد ناجي، المرجع السابق، ص.28.

الباب الثاني حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

هي في المقابل أنها على صواب وأنه قد تجاوز حدود سلطاته وأغلبية المجلس متعنتة؛ فإن هذا الظرف لا محالة يؤدي إلى تأزم الأوضاع بينهما، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى استعانة الوزارة برئيس الجمهورية وطلب حل البرلمان كونه المخرج الوحيد من هذه الأزمة، ويعد هذا النزاع الأكثر شيوعا بين البرلمان والحكومة¹.

مما لا شكّ فيه أن إجراء الحل ناتج عن انسداد سياسي في علاقة الحكومة بالبرلمان، وعلى وجه الخصوص عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي يقدمها الوزير الأول، مما يجد رئيس الجمهورية نفسه مخيرا بين قرارين اثنين وعليه التفضيل بينهما، فإما أن يقبل استقالة الحكومة ويقوم على إثرها بتعيين حكومة جديدة، أو يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني ويجري انتخابات تشريعية مسبقة.

ولا يخفى بأن المجلس الشعبي الوطني يملك مفتاح الحل بيده الذي بإمكانه تفادي الوقوع في مأزق سياسي لا مفر منه والضحية الأولى والأخيرة هو دون غيره، والمتمثل في التصويت بالثقة من عدمها التي تحمل في طياتها أبعادا مُستهدفة للمجلس الشعبي الوطني بحيث تستخدمها الحكومة كسلاح فعال ضد المجلس إذا ما ارتأت إلى استبعاده من الحياة السياسية ليحل محله مجلسا جديدا².

على غرار معظم دساتير دول العالم فإن دستور فرنسا الصادر سنة 1946 قد أدرج هو الآخر هذا السبب في المواد 49 و50 منه، إذ يمكن لمجلس الوزراء تفعيل هذا الإجراء في ظل التقيد بمجموعة من الشروط، حيث يتقرر حل الجمعية الوطنية من قبل مجلس الوزراء بسبب حدوث أزميتين وزاريتين خلال 18 شهرا وذلك بعد أخذ رأي رئيس الجمعية الوطنية³.

¹ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.251.

² محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، انتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة، الجزء الأول، 2012، ص.356.

³ رائد ناجي، المرجع السابق، ص.29.

كما ثبت أن دساتير بعض الدول العربية كذلك قد تبنت هذا السبب، فمثلا الدستور المصري لسنة 1971 والذي نص في المادة 127 منه على الحل بسبب الخلاف بين الحكومة والبرلمان والذي ستقرر على اثره المسؤولية الوزارية وسحب الثقة من الحكومة¹.

أما الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية فقد ضمنت هذا السبب فأعطت للمجلس الشعبي الوطني حق رقابة الحكومة والتي قد ينجر عنها استقالة الحكومة، حيث تم دعم هذه الأخيرة بسلاح مواز لهذه الرقابة والمتمثل في الحل البرلماني².

فنصت المادة 55 من دستور 1963 على أنه: "يدين المجلس الوطني مسؤولية رئيس الجمهورية إيداع لائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب"³، كما أضافت المادة 56 من الدستور ذاته على أنه: "يتوجب التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس...".

هذا الذي نصت عليه المادة 163 من دستور 1976 وكذا المادة 120 من دستور 1989 والمادة 129 من التعديل الدستوري لسنة 1996، كما سار كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتعديل الدستوري لسنة 2020 على نفس المنوال فنصت المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرّر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة"⁴.

ما يُلاحظ على المؤسس الدستوري الجزائري أنّه نصّ في كافة الدساتير على إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية بسبب الخلاف الحاصل بين الحكومة والبرلمان، إلا أنّه يتوجب على رئيس الجمهورية مراعاة الظروف السياسية

¹ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.252.

² رائد ناجي، المرجع السابق، ص.30.

³ انظر: المادة 55 من دستور 1963.

⁴ انظر: المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

أثناء إصدار قرار مصيري بهذا الحجم إذ يترتب عليه تغيير في مسار الحياة السياسية للبلاد.

وعلى الرغم من شيوع هذا السبب لحل البرلمان إلا أنه لقي انتقادات لاذعة بسبب أنه يحول دون تحقيق الأهداف المرجوة والتي وقع من أجلها وهي حل الخلاف الحاصل بين الحكومة والبرلمان بل يزيد الطين بلة.

اعتبر البعض أن الحل ما هو إلا إجراء يلجأ إليه رئيس الجمهورية لحماية حكومته في مواجهة البرلمان، والخلاف بينهما لا يوقفه إجراء الحل بل قد يزيد من شحنة المواجهات والاضطرابات بين المؤسستين، كما حصل مع شارل العاشر بفرنسا عام 1930 حيث لجأ لحل البرلمان لوضع حد للخلاف الواقع بينه وبين الحكومة إلا أن الحل لم يجد نفعا فاضطر شارل العاشر إلى حل البرلمان مرة أخرى¹.

2_ الحل بسبب الخلاف بين مجلسي البرلمان

قد ينشب خلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة مما يؤدي إلى إعاقة عمل الحكومة، ويظهر ذلك خلال القيام بالعملية التشريعية أو الرقابية أو عدم الاتفاق بسبب بعض المسائل السياسية الهامة مما يؤدي إلى إثارة الرأي العام، هذا الذي يدفع بالحكومة إلى حل أحد المجلسين أو كلاهما لخلق التوازن والتوافق بين أعضاء البرلمان الجديد.

إلا أنه في الجزائر لا يمكن حل كلا غرفتي البرلمان لتجنب وقوع أزمة سياسية دستورية كما حدث سنة 1992 إثر استقالة الشاذلي بن جديد، على خلاف ما هو معمول به في الدستور المغربي إذ يمكن حل مجلسي البرلمان بظهير شريف، فنصت المادة 51

¹ رائد ناجي، المرجع السابق، ص.31.

على أنه: "الملك حقّ حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، طبق الشّروط المبينة في الفصول 96 و97 و98"¹.

حسب النص الدستوري الجزائري فإنّه يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة في حالة حصول المانع لرئيس الجمهورية أو شغور المنصب، إلّا أنه لا يمكن فض النزاع بين المجلسين باللّجوء إلى الحل؛ حيث تدارك المؤسس الدستوري هذه الثغرة بالنص على تشكيل لجنة متساوية الأعضاء تستدعى من طرف الوزير الأول لإعداد صيغة يمكن أن يتفق عليها المجلسان وإذا تعذر ذلك يسحب النص².

3_ عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة

من خلال استقراء نص المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يتضح أن المؤسس الدستوري قد قرن إمكانية لجوء الوزير الأول لطلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، ويتم تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة وجوبا بناء على طلب الوزير الأول كما يمكن أن يتم ذلك بالأغلبية البسيطة، وفي حال رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة³.

المعلوم أن رئيس الجمهورية يملك كافة الصلاحيات وله السلطة التقديرية في قبول الاستقالة من عدمها، ويمكنه أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني كرد فعل على عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة لأن حكومة الوزير الأول تطبق مخطط عمل رئيس الجمهورية.

¹ دستور المملكة المغربية لسنة 2011، صادر بموجب ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 21 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور.

² انظر: المادة 145 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020.

³ انظر: المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4_ دعم الأغلبية البرلمانية

في غالب الأحيان يمكن أن تكون الأغلبية البرلمانية سببا وجيها ومبررا دافعا لحل المجلس التشريعي، سواء بالنسبة للنظم ذات الطابع البرلماني أو غيرها من النظم التي تكون الأغلبية على درجة كبيرة من التماسك والتحالف والوفاق، فتهدف النظم التي تتعم بالاستقرار الحكومي على دعم وتأكيد الأغلبية الموجودة، في حين تسعى النظم التي تعاني من عدم الاستقرار الحكومي إلى البحث عن الأغلبية المفقودة وإعادة تكوينها من جديد¹.

يؤدي حل البرلمان في كلا الحالتين إلى البحث عن أغلبية مؤيدة للسلطة التنفيذية ضمانا لاستقرار الحكم ومنع حدوث الأزمات الدستورية.

من العوامل المساعدة للحكومة في اختيار الوقت المناسب لحل البرلمان هو وعيها بمواقف الرأي العام اتجاه سياسات الحكومة ومدى تأييدها².

لأنه في غالب الأحيان تسيطر على البرلمان أغلبية معارضة للسلطة التنفيذية تهدف إلى عرقلة تنفيذ مخطط عمل الحكومة المسطر، بالإضافة إلى تشكيلها خطرا داهما على هذه الأخيرة بتفعيل خاصية سحب الثقة، وبالتالي تسارع السلطة التنفيذية إلى تفعيل الورقة الرابعة التي بحوزتها والمتمثلة في حل المجلس الشعبي الوطني³.

هذا ما جاءت به المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي أقرت لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني و/أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وذلك من أجل حصول رئيس الجمهورية على أغلبية داعمة لمركزه القانوني⁴.

¹ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.231.

² دانا سعيد عبد الكريم، المرجع السابق، ص.101.

³ مهى بهجت بونس، كمال علي حسين الصالحي، "التنظيم الدستوري لحل مجاس النواب في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005: دراسة مقارنة"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسييلة، المجلد 2016، العدد 12، يونيو 2016، ص.9-10.

⁴ عبد السلام كشيح، المرجع السابق، ص.150.

ثانيا: المبررات الفنية لحل المجلس الشعبي الوطني

بالإضافة إلى المبررات السياسية يمكن أن يتم حل البرلمان لأسباب ومبررات فنية، لا تقل أهمية عن المبررات السالف ذكرها، وتظهر في:

1_ قرب انتهاء عهدة المجلس النيابي:

عمدت بعض الحكومات إلى حل البرلمان عند قرب انتهاء عهده النيابية؛ أي قبل اكتمال العهدة الانتخابية، والسبب في ذلك راجع إلى كون المجالس النيابية عند انتهاء آجال ولايتها الانتخابية تعرف بتقاعدتها في أداء مهامها، كما قد تحاول بعض المجالس النيابية التفرد بالسلطة من خلال السيطرة على الدور التشريعي عن طريق التلاعب بالقوانين واصدار تشريعات لغير صالح الأمة¹.

فالظاهر أنها تمارس وظيفتها التشريعية إلا أنّ الأمر أنها تستغل ما تبقى من وقت لخدمة مصالحها الخاصة على حساب الأمة.

كما قد تحاول بعض الأحزاب وإن صح القول بعض النواب من انجاز العديد من المشاريع والأعمال باستخدام اسم وممتلكات البرلمان من أجل استقطاب وجذب الناخبين². غير أنه لا يوجد نص صريح في الدستور الجزائري يقضي بالعمل بهذا السبب واسقاط البرلمان بسبب قرب انتهاء عهده النيابية.

2_ حل البرلمان لأجل التعديلات الدستورية:

إن القواعد الدستورية كغيرها من القواعد القانونية قابلة للتعديل والتغيير لمواكبة التطورات الحاصلة في البلاد سواء من الناحية السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية.

¹ حسن عمر شورش، محسن حسن بارام، حل البرلمان ومبرراته في الدساتير العراقية لأعوام 1925 و 2005 "دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدي، مجلد 02، العدد 15، ص. 187.

² ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص. 255-256.

ويتجسد الدور الفني لحل البرلمان بالنسبة للدول التي تؤكد سلطة تعديل الدستور إلى البرلمان، بسبب ضعف الأغلبية القادرة على إجراء وقرار التعديلات الدستورية اللازمة فهذا يستدعي ضرورة حل المجلس التشريعي وانتخاب مجلس جديد يكون أهلاً بتلقي مهمة بحجم التعديل الدستوري¹.

كما قد يكون الحل أحياناً أخرى إجراء ضرورياً للتعديل الدستوري كما هو الحال في الدانمارك؛ بحيث تم النص على هذا الشرط ضمن دستور سنة 1915 والذي نصّ على أنه: يحل البرلمان بمجلسيه نتيجة الاعلان عن إجراء أي تعديل دستوري².

3_ تغيير النظام الانتخابي:

قد تلجأ السلطة التنفيذية لحل البرلمان لدوافع فنية لا تتعلق بالنزاعات الحاصلة بينها وبين السلطة التشريعية، بل تهدف إلى تغيير النظام الانتخابي المتبع في الدولة، كأن يتم تغيير نظام الانتخاب المباشر إلى نظام الانتخاب الغير مباشر الانتخاب بالقائمة بدل الانتخاب الفردي، كما قد يحدث بسبب إعادة توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية المختلفة وإجراء انتخابات وفقاً للنظام الانتخابي الجديد³.

4_ الحل بسبب الخلاف القائم بين البرلمان والشعب:

في أحيان أخرى قد لا يحدث أي نزاع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية إلا أنّ الأمر يستلزم حل البرلمان لصالح الشعب بسبب الخلاف الحاصل بين هذا الأخير وممثليه في البرلمان.

بحيث قد تتغير اتجاهات الشعب في مختلف المجالات السياسية منها أو الاجتماعية أو حتى الاقتصادية بخلاف توجهات البرلمان الثابتة على حالتها، وبالتالي لا

¹ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.285.

² حسن عمر شورش، محسن حسن بارام، المرجع السابق، ص.185.

³ دانا سعيد عبد الكريم، المرجع السابق، ص.106.

تتطابق إرادة الشعب وإرادة ممثليه والذي يترتب عليه تأييد الحكومة للبرلمان إذا كانت مشكّلة من الأغلبية البرلمانية¹.

وبالتالي فتغلب إرادة الشعب على إرادة البرلمان، هذا الذي يستدعي تدخّل رئيس الجمهورية بصفته ممثلاً للشعب وحامي مصالح البلاد والذي يعمل على تحقيق إرادة شعبه².

تعتبر المملكة المتحدة هي السبّاقة في الاعتراف بحق الشعب في مطالبة الملك بحل مجلس العموم، وتم دسترة هذا الحق بعد أن أصدر مجلس العموم قراراً صريحاً بشرعيته³.

الفرع الثالث

فوائد حل المجلس الشعبي الوطني

يعتبر فقهاء القانون الدستوري حق الحل البرلماني سلاحاً فعالاً ذو أهمية خاصة تملكه السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، فهو يشكّل ضماناً أساسياً للسير الحسن للنظام البرلماني.

ويمكن تلخيص مجمل الفوائد التي يعود بها حل المجلس الشعبي الوطني في:

أولاً: حل الأزمات الوزارية

يؤدي حل البرلمان في المساهمة في تحقيق الاستقرار الوزاري والذي بدوره يساهم هو الآخر في تحقيق الاستقرار السياسي، خاصة في ظل تواجد خطر داهم يهدد بحدوث أزمات وزارية، فيتم اللجوء إلى وسائل دفاعية وقائية تخفّف من حدّة حدوث هذه الأزمات

¹ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.206.

² نفس المرجع والصفحة.

³ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.275.

أو يمكن حتى تفاديها بشكل تام¹، فيتم التضحية بالبرلمان في سبيل التمتع بالاستقرار والثبات والوحدة.

فبالأنظمة التي تعاني من التوتر السياسي يكون الحل البرلماني هو المفرد الوحيد حتى يمكن اللجوء إلى الانتخابات المسبقة، وهذا يحدث نتيجة حدوث أزمة وزارية، فالتهديد بالحل من شأنه أن يحدث تغييرا في الأوقات الصعبة حيث تعارض الأغلبية البرلمانية موقف الحكومة وتعلن تخليها عن تأييد الحزب الحاكم مما يؤدي إلى استقالة الحكومة.

في هذا الصدد تصبح الانتخابات ضرورة حتمية هذا الذي يدفع بالفئة المعارضة بالعدول عن رأيها نتيجة التهديد بالحل الرئاسي².

كما هو الحال في فرنسا في عهدة ديغول في الفترة الممتدة ما بين 1967 و1968 حيث لعب التهديد بالحل دورا مميزا بحيث دفع بالمعارضة البرلمانية بالتراجع عن موقفها المعارض وتأييد الحكومة في موقفها السياسي، غير أنه تمّ تطبيق اجراء الحل الرئاسي في مختلف الحكومات المتعاقبة لتفادي حدوث الأزمات والخلافات داخل البرلمان³.

ثانيا: تحقيق الاستقرار داخل الحزب الحاكم

تمثّل الأحزاب السياسية المحرك الرئيسي للحياة السياسية في البلاد، فيتمّ التعبير عن إرادة الأفراد من خلالها ولا يخفى عن النائب وعيه بمدى التأثير الذي يحدثه صوته أثناء الانتخاب، فلم يعد صوت الناخب مقتصرا على اختيار الممثلين فقط بل يتعداه لأكثر من ذلك؛ بحيث يشمل مشاركته في وضع السياسة العامة من خلال منح السلطة للحزب الحاكم الحائز على أغلبية الأصوات ممّا يخوّله الاستئثار بالسلطة عن طريق

¹ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.173.

² نفس المرجع والصفحة.

³ نفس المرجع، ص.177.

حكومة منبثقة عن الأغلبية البرلمانية، فيصبح بذلك البرلمان مجلسا لتدوين قرارات الحزب الحاكم¹.

من الضروري أحيانا لرئيس حكومة الحزب الحاكم أن يواجه أغليبيته داخل الحزب لاختبار وجس نبض مدى ولاء أو معارضة الأغلبية له، فإذا تبين أنها بدأت تتجرف للتيار المعارض وبدأت بوادر التفتك تظهر عليها يلجأ عندئذ للتهديد بحل البرلمان قصد إعادة الأمور لمجراها الطبيعي بحيث تعود هذه الصراعات داخل الحزب الواحد بالسلب على الأوضاع السائدة في البلاد وتهدد استقرارها مما يؤثر على مصالح الأمة، كون النواب على دراية تامة بما تتطلبه الانتخابات من مصاريف باهظة الثمن ومجهودات مبدولة، عادة ما ينجح رئيس الحكومة بالوصول إلى هدفه في استخدام سلاح التهديد فيصطف النواب بجانبه مرة أخرى، أما فب حال لم يلقى التهديد النتائج المتوقعة كان حل البرلمان هو السبيل الوحيد الذي يتم اللجوء إليه لحل كافة الخلافات وضمان الاستقرار، غير أنه يتم تحيين الفرص وتهيئة الجو الذي يتيقن فيه الحزب الحاكم بأن روح التعاون والانسجام ستدب من جديد في ربوع الأغلبية الجديدة².

ثالثا: امتصاص المعارضة خارج البرلمان

تعتبر مجموعة الاضطرابات وأعمال الشغب عن المعارضة خارج البرلمان، بحيث تقتنص المعارضة الفرصة السانحة لإبداء استيائها من السياسة المنتهجة من قبل الحكومة، هذا الذي يؤثر بالسلب على أداء الحكومة ويحول دون تحقيقها للمصالح العامة، فالأوضاع المضطربة في البلاد تعرقل سير مؤسسة الحكومة على أكمل وجه، بحيث يدبّ الدّعر واللااستقرار في أوساط السلطة التنفيذية فيؤدّي إلى زعزعة الأمن والاستقرار وتفشي الفوضى³.

¹ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.254.

² نفس المرجع والصفحة.

³ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.181.

فتنتهج بعض الحكومات أسلوب الحلّ بالرغم من وجود فئة مؤيّدة لها من قبل البرلمان، بغية التأكيد من دعم الأغلبية السياسية للحكومة وأنها لازالت حائزة على ثقة الشعب، في محاولة منها لإسكات المعارضة كونها معارضة زائفة تستهدف تعكير الصّفو العام واثارة الفوضى تحقيقا لمطامع شخصيّة تحت رداء مصالح الأمة¹.

فالأسلوب المخطّط له من قبل الحكومة والمتمثل في اتخاذ قرار الحل البرلماني لامتنعاص المعارضة خارج البرلمان؛ حتى لا تدخل البلاد في أزمات واضطرابات وأعمال عنف تؤثر سلبا على الأوضاع السّائدة في البلاد قد لقي نجاحا فب بعض الدّول بحيث استطاعت تجاوز أزماتها والاضطرابات التي من شأنها زعزعة الأمن والاستقرار داخل الدّولة².

المطلب الثالث

إجراءات حل المجلس الشعبي الوطني

حتى يتسم حق حل المجلس الشعبي الوطني بالمشروعية الدستورية، استوجب على المؤسس الدستوري ضبطه بمجموعة من الشروط التي يُفترض على رئيس الجمهورية اتّباعها، مع توفير بعض الضّمانات الموضوعية والإجرائية لحماية أعضاء المجلس الشعبي الوطني من العزل التعسفي الجماعي لرئيس الجمهورية.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم المطلب الثالث إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: الشروط الشكلية لحل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: ضمانات حق حل المجلس الشعبي الوطني.

¹ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.183.

² نفس المرجع، ص.184.

الفرع الأول

الشروط الشكلية لحل المجلس الشعبي الوطني

إذا كانت القاعدة العامة أن حق حل المجلس الشعبي الوطني من إطلاقات السلطة التنفيذية التي يكون لها ولوحدها تقدير مدى الحاجة إليه، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أحاطه ببعض الضمانات التي تمنع إساءة استعماله¹، وبغير تلك الضمانات سينقلب الأمر وبالا على النظام الدستوري للدولة، وبالتالي على رئيس الجمهورية أن يلتزم بجملة من الضوابط الشكلية قبل استصدار قرار حل المجلس الشعبي الوطني.

أولاً: الاستشارة

تُعدّ الاستشارة بمثابة قيد على سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني؛ إذ تعتبر إجراء ضرورياً وملزماً منصوص عليه دستورياً، على الرغم من أنها إجراء شكلي إلا أنه يتوجب العمل بها قبل صدور المرسوم القاضي بحل المجلس الشعبي الوطني.

فتجدر الإشارة إلى أنّ رئيس الجمهورية غير مخير في استشارة الشخصيات المذكورة أعلاه بل ملزم بذلك²، فأيّ مبادرة منه بحلّ المجلس الشعبي الوطني دون استيفاء شرط الاستشارة تكون غير مشروعة وغير دستورية وغير نافذة، لكن مع ذلك يمكن القول بأنّ الرئيس غير ملزم بالأخذ بالآراء التي تصدر عن الشخصيات المشار إليها لأنها لا تكتسي إلا طابعاً استدلالياً فقط، فهو مخير بين الأخذ بها من عدمه³.

¹ مولود بركات، "آثار التعديلات الدستورية على النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، 2020-2021، ص.389.

² محمد هاملي، المرجع السابق، ص.83.

³ نفس المرجع والصفحة.

1_ أهمية الاستشارة:

يقوم النظام النيابي على مبدأ مهم والمتمثل في مبدأ التوازن بين السلطات ولا سيما التنفيذية منها والتشريعية نظرا للتقارب الحاصل بين السلطتين والتداخل القائم بين صلاحياتهما، كي لا تطغى احدهما على الأخرى، ولعل من بين أهم الوسائل الدستورية التي تحقق هذا التوازن الوسيلة الممنوحة للسلطة التنفيذية في حل السلطة التشريعية، ووسيلة التصويت على لائحة الثقة الممنوحة للسلطة التشريعية إزاء نظيرتها التنفيذية¹.

وتتجلى الغاية من إجراء الاستشارة في أنها تعتبر ضمانا تتبدى في حرص المؤسس الدستوري على توفير جو مناسب للأعضاء عند ممارسة اختصاصاتهم الرقابية بمحاسبة السلطة التنفيذية، خاصة عند قيامهم بالتصويت على لائحة سحب الثقة فمن الحكمة ألا يشعر أعضاء البرلمان بالتهديد بالعزل التعسفي أثناء مزاوله مهامهم².

كما تظهر أهمية الاستشارة في دفع رئيس الجمهورية إلى التريث وعدم التسرع في الحكم على أعضاء البرلمان واصدار مرسوم الحل في حقهم، بحيث قد تظهر أمور أخرى تؤدي إلى احجام رئيس الجمهورية عن قراره³.

2_ الهيئات المعنية بالاستشارة:

نظرا للأبعاد السياسية التي يخلفها قرار حل المجلس الشعبي الوطني فإن رئيس الجمهورية لا يمارس هذه المكنة القانونية إلا بعد التشاور مع أعلى الهيئات الدستورية والشخصيات المهمة في الدولة حددتها المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فنصت على: "يُمكن رئيس الجمهورية أن يُقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء

¹ علي سعد عمران، الطبيعة القانونية لحق لحل البرلمان، المرجع السابق، ص.162.

² نفس المرجع، ص.164.

³ رائد ناجي، المرجع السابق، ص.63.

انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة¹.

كما أضافت المادة استحالة تنظيم وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة لأوانها مؤكدة على إمكانية التمديد وكذا ضرورة استشارة المحكمة الدستورية بعد أن كانت تستثني المجلس الدستوري من الاستشارة².

هذا ما يُحتسب للمؤسس الدستوري الذي منح فرصة لرئيس الجمهورية من أجل التريث قبل استصدار قرار حل المجلس الشعبي الوطني، كون هذا الإجراء حساس ويستوجب أخذ الرأي بشأنه من قبل أهل الاختصاص، علّ وعسى أن يقتنع رئيس الجمهورية بآراء الشخصيات البارزة في الدولة والعدول عن رأيه.

وبهذا أصبح إلزاما على رئيس الجمهورية استشارة كل من: رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المحكمة الدستورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

فرييس الجمهورية ملزم بموجب نص المادة السالفة الذكر استشارة الهيئات المذكورة أعلاه وله كامل الحرية في الأخذ بها من عدمه، إذ تعد كل مبادرة بحل المجلس الشعبي الوطني دون استشارة الهيئات العليا في البلاد باطلة وغير دستورية.

على الرغم من أن آراء الهيئات المستشارة غير الزامية ومجرد اجراء شكلي إلا أنها يمكن أن تحدث farkا في تقدير مدى ملائمة قرار الحل للفصل في النزاع القائم بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، فإن أفرزت آراءهم على الموافقة على قرار الحل فإن

¹ انظر: المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² امحمد عدة جلول، "سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري"، مجلة المحكمة الدستورية، المجلد 08، العدد 02، 2020، ص.163.

ذلك سيدعم الرئيس ويعزز موقفه، أما إذا أسفرت على أن قرار الحل غير مبرر فإنه يمكن أن يدفع رئيس الجمهورية في العدول عن رأيه¹.

ما يحمد على المؤسس الدستوري أنه نوع في اختيار الهيئات المستشارة؛ بحيث توزعت الشخصيات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والمحكمة الدستورية باعتبارها طرف محايد ما يخلق جوا للمناقشة بكل أريحية.

ثانيا: صدور مرسوم حل المجلس الشعبي الوطني

يُعد مرسوم الحل الصادر عن رئيس الجمهورية ضمانا في يد أعضاء المجلس الشعبي الوطني في مواجهة رئيس الجمهورية، حيث يفصح هذا الأخير عن السبب الذي من أجله تم حل المجلس التشريعي.

وتظهر هذه الضمانة من ناحيتين اثنتين؛ أن يتم تحديد سبب الحل أولا ومن ثم تسبب قرار الحل حتى يتمكن أعضاء البرلمان من ادراك السبب الحقيقي وراء عزلهم.

1_ تحديد أسباب الحل:

لجأت بعض الدساتير إلى عدم تحديد أسباب الحل وتركت تقديرها إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أمثال الدستور المصري، وافق هذا الرأي الدكتور محمد سليمان الطماوي الذي يرى بأن دسترة أسباب الحل وتحديدتها على سبيل الحصر قد يشكل عائقا أمام سير المؤسسات الدستورية في بعض الحالات².

فمن الصعب حصر جل الأسباب لأنّ معظمها أثبتتها الواقع المعاش دون أن ينص عليها الدستور ضمن أحكامه فما ذكره دستور دولة ما غاب في دستور دولة أخرى.

كما أنّ تحديد أسباب الحل سلاح ذو حدين؛ من جهة قيّد سلطة رئيس الجمهورية اتجاه البرلمان ومنع تعسفه في استعمال حقه حتى لا يتفلات في خلق أسباب واهية

¹ عائشة دويدي، المرجع السابق، ص.59.

² دانا سعيد عبد الكريم، المرجع السابق، ص.121، 122.

ويعتبرها حجة لصب الخلافات الشخصية في طابع سياسي، ومن جهة أخرى قد يطرأ أمر عاجل يستدعي حل البرلمان لصالح الأمة ولا تجد السلطة التنفيذية سببا تستند إليه لتفعيل آلية الحل ليعتبر في نهاية المطاف اجراء غير دستوريا مآله البطلان.

ويبقى الرأي القريب من الصواب هو ذكر أسباب الحل على سبيل المثال لا الحصر حتى لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال سلطاته المعترف بها دستوريا وكذا حتى لا يجد مبرر يحمي نفسه به لحل البرلمان، وفي الوقت ذاته تحديد الأطر القانونية لدوافع حل البرلمان إن تطلب الأمر.

2_ تسبب مرسوم الحل:

المقصود بتسبب قرار الحل أن يتضمّن مرسوم الحل بيانا يتناول الأسباب التي أدت إلى حل المجلس الشعبي الوطني مع توضيح مدى جدّيتها، ويعتبر هذا الاجراء بمثابة ضمانة لأعضاء البرلمان وفي الوقت ذاته قيد على سلطة رئيس الجمهورية، فالمفروض أنّها تبيّن الدوافع الحقيقية التي أدت لحل المجلس النيابي، فتعتبر معيارا حقيقيا لقياس مدى جدّيتها من عدمها.

وتعتبر ظاهرة التسبب ربيبة القانون الإداري وخاصة فيما يتعلّق بالقرارات الإدارية، فإذا تعذّر تسبب القرار عدّ هذا الأخير باطلا بطلانا شكليا؛ وذلك بغية تمكين القضاء من مراقبة مدى شرعية القرارات الإدارية¹.

اختلفت دساتير العالم حول تضمين قرار الحل للأسباب الدافعة برئيس الجمهورية إلى حل البرلمان، منها ما نصّ صراحة على ذلك ومنها ما أغفل هذه النقطة، كما نصّت دساتير أخرى على التسبب ضمنا² في أحكامها:

أ_ النصّ الصريح على تسبب قرار الحل: نصّت بعض الدساتير صراحة على ضرورة تسبب قرار الحل، بذلك قد ضمنّت موقفا قويا لأعضاء البرلمان حينما ألزمت

¹ رائد ناجي، المرجع السابق، ص.60.

² نفس المرجع والصفحة.

رئيس الدولة بضرورة تسبب قرار الحل حتى تضمن عدم تعسفه في استعمال سلطته، وكذا حتى يتمكن أعضاء البرلمان من الاطلاع على أسباب اقالتهم ولتمكين الرأي العام من الحكم على سلامة الإجراء.

ب_ النص الضمني على تسبب قرار الحل: نهج المؤسس الدستوري هذا النهج ونصّ ضمناً على ضرورة إفصاح رئيس الجمهورية عن الأسباب الداعية لحل المجلس الشعبي الوطني؛ من خلال طرح جملة الأسباب التي استند إليها على الهيئات المستشارة. ما يمكن استخلاصه أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد عزز وحى سلطة رئيس الجمهورية بحقّه في الحلّ في مواجهة نظيره المجلس الشعبي الوطني.

وتتطوي وجهة النظر في أنه من الضروري تسبب قرار حل المجلس الشعبي الوطني حتى يتمكن رئيس الجمهورية من حماية نفسه من جهة سواء في مواجهة أعضاء البرلمان أو في مواجهة الرأي العام، ومن جهة أخرى حتى تكون ضمانات أكثر لأعضاء المجلس الشعبي الوطني من خلال تمكينهم من الاطلاع على أسباب عزلهم جماعياً من أداء مهامهم الوظيفية، وعليه فيعتبر هذا القيد اجراء منطقياً يختصر الكثير من الخطوات.

الفرع الثاني

ضمانات حق حل المجلس الشعبي الوطني

إذا قرّر رئيس الجمهورية ممارسة سلطته في حلّ المجلس النيابي فإنه يلتزم بما أقرّه الدستور من حدود، ذلك أنّ المؤسس الدستوري عادة ما يحيط موضوع حل البرلمان بمجموعة قيود تعدّ في الوقت ذاته ضمانات تمنع رئيس الجمهورية من اساءة استعمال سلطته، والتي بدونها يكون للحلّ آثار لا تحمد عقباها على النظام السياسي والدستوري للدولة¹.

¹ علي سعد عمران، الطبيعة القانونية لحق حل البرلمان، المرجع السابق، ص.187.

وهذه القيود تارة تتعلق بالظروف الزمنية وتارة أخرى تتعلق بجانب اتخاذ بعض الإجراءات.

أولاً: القيود الزمنية:

في غالب الأحيان وعلى الرغم من أن مبرر حل المجلس الشعبي الوطني مبرر منطقي وحقيقي، وإن تمّ عرضه على الاستفتاء الشعبي يحوز أغلبية الأصوات إلا أنه يعتبر اجراء غير دستوري وباطلا؛ وذلك بالنظر للوقت الذي وقع فيه إذ تحكم بعض القيود الزمنية حق الحل الرئاسي، يمكن اجمالها في نقطتين أساسيتين:

1_ عدم جواز الحل في فترة زمنية معينة:

أقرت بعض الدساتير بعدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني خلال فترة زمنية معينة، فيهدف إلى كفالة الاستقرار وعدم ادخال البلاد في وضع يدعو للإرباك بإجراء انتخابات متتالية تؤدي إلى زعزعة الاستقرار السياسي¹؛ وتظهر هذه القيود الزمنية في صورتين:

أ_ تعليق حل المجلس الشعبي الوطني في السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية:

يتعذر على رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني في الفترة الأخيرة من حكمه، كفل الدستور الايطالي هذه الضمانة ونص على عدم جواز مباشرة رئيس الجمهورية حل المجلس النيابي خلال فترة الستة أشهر الأخيرة من توليه مقاليد الحكم².

كما نصّ دستور جمهورية اليمن على خذه الضمانة بحيث أكد على عدم جواز حل مجلس الشورى خلال الستة الأشهر الأخيرة لمدة المجلس الجمهوري¹، تظهر هذه الضمانة في منع احداث حالتها شغور تؤدي إلى فراغ مؤسساتي رهيب يصعب تخطيه.

¹ مصطفى سالم النجيفي، المرجع السابق، ص.120.

² زين بدر فراج، نقلا عن عبد الحليم مرزوقي، "حق رئيس الدولة في حل البرلمان"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، جامعة بسكرة، المجلد 12، العدد 03، جوان 2012، ص.108.

يتمّ اعتماد هذا الأسلوب بالنسبة للدّول التي ينتخب فيها رئيس الجمهورية من قبل البرلمان، فإذا شعر رئيس الجمهورية بأنّه غير مرغوب به، ولا توجد فرصة أخرى لترشيحه وانتخابه من قبل البرلمان فإنّه يسارع إلى حلّ البرلمان كإجراء سابق احترازي، ويتعمّد تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة حتى يخلق لنفسه فرصا مستقبلية.

ظاهر الأمر أنّ رئيس الجمهورية يمارس سلطاته الدّستورية بشكل طبيعي، غير أنّ الأمر المستتر أنّ إجراء الحل جاء لاعتبارات شخصية في محاولة من رئيس الجمهورية للبحث عن أغلبية برلمانية جديدة داعمة ومؤيدة يمكنها إعادة ترشيحه مرّة أخرى وانتخابه كرئيس جديد.

ب_ تعليق حل المجلس الشعبي الوطني في السنة الموالية من انعقاد المجلس:

تختلف هذه المدّة من دستور لآخر؛ فخلال الفترة الأولى من انعقاد المجلس النيابي لا يجوز لرئيس الجمهورية حلّه إلاّ بعد مرور فترة من الزمن حدّدها دستور فرنسا في ظرف سنة؛ فنصّت المادة الثانية عشر على أنه لا يجوز قيام رئيس الجمهورية بحلّ الجمعية الوطنية المنتخبة بعد حلّ الجمعية التي سبقتها إلاّ بعد مرور سنة من انتخاب أعضائها لأنّ الحل على الحل غير جائز، كما نصّ دستور المملكة المغربية على عدم إمكانية حلّ المجلس إلاّ بعد مضي سنة كاملة من انتخابه²، في حين حدّدها الدّستور السوري بثمانية عشر شهرا³.

ويتجلّى الهدف من هكذا قيد حتّى يعمّ الاستقرار في البرلمان ويمارس مهامه بكلّ أريحية، وفق المؤسّس الدّستوري في إنصاف البرلمان بتحديد مهلة ثمانية عشر شهرا حتّى يتمكّن من إبداء جدّيته في العمل والسّماح للشّعب بتقييمه فهس مهلة منطقية.

¹ عبد الحليم مرزوقي، المرجع السابق، ص.108.

² La Constitution de la République Française du 04/10/1958.

³ دستور الجمهورية العربية السورية صادر بتاريخ 27 فبراير سنة 2012، المعدّل لدستور سنة 1973.

2_ الظروف الاستثنائية:

لم ينص المؤسس الدستوري الجزائري صراحة على عدم جواز قيام رئيس الجمهورية بحلّ المجلس الشعبي الوطني وأثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، لكن هذا يستتج ضمناً من المادة 97 إلى غاية المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020؛ بحيث نصّ على اجتماع البرلمان وجوباً في حال إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية أو حالة الحرب، وبذلك لا يجوز لرئيس الجمهورية حلّ المجلس خلال الحالتين السالف ذكرهما، بحيث لو تمّ حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء الفترات المذكورة أعلاه فلا يمكن استدعاء أو اجتماع غرفتي البرلمان بالانعقاد وجوباً.

بالإضافة إلى أن اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي يوقعها رئيس الجمهورية تحتاج لموافقة غرفتي البرلمان بموجب نص صريح، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا باجتماع كلا الغرفتين معاً، وعليه فيستحيل على رئيس الجمهورية حلّ المجلس الشعبي الوطني في فترتي الحرب والحالة الاستثنائية.

على خلاف المؤسس الدستوري الجزائري فإنّ المؤسس الدستوري الفرنسي قد نصّ صراحة على عدم جواز حلّ الجمعية العامة أثناء فترات الحالة الاستثنائية.

3_ تعليق حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء فترة الشغور الرئاسي:

حسم المؤسس الدستوري الجزائري مسألة شغور منصب رئيس الجمهورية كما تمّ التطرق إليه سالفاً بتولية مقاليد الحكم لرئيس مجلس الأمة لسد الفراغ المؤسّساتي إلى غاية إجراء انتخابات رئاسية جديدة، بحيث تمّ منح رئيس الدولة بالنيابة سلطات ومنعه في الوقت ذاته من بعض السلطات، من بينها عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني، كونه إجراء يقتصر على رئيس الجمهورية فقط.

وتظهر هذه الضمانة في تفادي حصول اقترانٍ لحالتي شغور مؤسسات الدولة في فترة زمنية نفسها وإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية متتالية ترهق كاهل الشعب.

ثانيا: القيود الإجرائية:

حرصت الأنظمة الدستورية المقارنة على تفعيل ضمانات واسعة النطاق لأعضاء المجلس النيابي المُخاطب إجراء الحل البرلماني، عن طريق النص على جملة من الضمانات الإجرائية التي تمثل بالموازاة قيودا لسلطة رئيس الجمهورية في ممارسة سلطته بالحل.

1_ عدم تكرار الحل للسبب نفسه:

يعتبر هذا القيد من أهم موانع حل المجلس الشعبي الوطني وذلك بالنظر لأهميته البالغة.

أ_ مضمون عدم تكرار الحل للسبب نفسه:

يقصد بهذه الضمانة عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني الجديد بتكرار السبب ذاته الذي استندت عليه السلطة التنفيذية في حلّ المجلس الشعبي الوطني القديم¹.

من المنطقي الاعتماد هذه الضمانة؛ فيما أنه أبدى الرأي العام موقفة من الموضوع المعروض على الاستفتاء الشعبي فمن غير الصواب طرح السبب عينه على الاستفتاء مرّة أخرى، لأنّ الشعب قد قال كلمته بشأنه، وإلاّ هذا بمثابة تحدي من قبل السلطة التنفيذية على إرادة الشعب ومعارضة قراره².

ب_ أهمية عدم تكرار الحل للسبب نفسه:

تتجلى أهمية هذه الضمانة من ناحيتين اثنتين:

_ عدم تعطيل عمل البرلمان والتأثير في مركزه الدستوري: يعتبر حق الحل من أخطر الوسائل الرقابية التي تمارسها السلطة التنفيذية ضد السلطة التشريعية، إلا أنه عادة

¹ عادل الجباري، نقلا عن جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.240.

² جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.241.

ما يكون مصحوباً ببعض القيود والتي تعد في الوقت ذاته ضمانات للسلطة التشريعية من بينها قيد عدم جواز حل المجلس النيابي للسبب نفسه والذي من أجله حلّ المجلس السابق¹.

فيمتّ تحاشي الوقوع في أزمة الحلول المتتالية للمجلس الشعبي الوطني والتي تؤدي إلى عرقلة أداء عمل السلطة التشريعية لوظائفها الدستورية بشكل طبيعي، فيتم مراعاة أسباب حل المجلس للمرة الأولى وأخذها بعين الاعتبار².

_ احترام الرأي الذي أبداه الشعب: يشكل رأي الشعب فارقاً في تحديد مسار النظام الانتخابي والسياسي في البلاد في كلتا الحالتين؛ فإذا وافق على سبب الحل المعروض على الاستفتاء فإنه يضع حدًا لنهاية العهدة الانتخابية للمجلس النيابي ويحدد مساراً جديداً لمجلس جديد، أما إذا أسفرت نتائج الاستفتاء على معارضة رأي رئيس الجمهورية فإنه بذلك يعطي فرصة جديدة لممثليه³.

2_ ضرورة إجراء استفتاء شعبي:

ورد هذا القيد في العديد من دساتير دول العالم بحيث لا يصدر قرار الحل بناء على موافقة الشعب بوصفه صاحب القرار ومرجع كل السلطات في الدولة⁴. يقع الزاماً على رئيس الجمهورية عدم التصرف عكس إرادة الشعب المعبر عنها عن طريق الاستفتاء.

¹ نزيه رعد، نقلاً عن علي سعد عمران، "الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص.194.

² هشام عبد الصمد الصالح، نقلاً عن علي سعد عمران، "الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة"، المرجع نفسه، ص.195.

³ السيد صبري، نقلاً عن علي سعد عمران، "الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص.195.

⁴ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.226.

فُنصت الفقرة الأولى من المادة 137 من الدستور المصري الصادر سنة 2019 على أنه: "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة... وبعد استفتاء الشعب"¹.

وأضافت المادة نفسها في الفقرة الثانية على أن يتم تنظيم الاستفتاء وإجراءه خلال ظرف عشرين يوماً على الأكثر من تاريخ إصدار رئيس الجمهورية قراراً يوقف جلسات المجلس.

لكن يبقى الاستفتاء مظهراً بلا جوهر فمن الصعوبة بما كان توضيح الموضوع للرأي العام الذي يتم الاستفتاء من أجله، خاصة وأنّ الوطن العربي يحتوي أعداداً هائلة من الناس البسطاء وكذا الأميين إذ يجهلون طبيعة الأمر برمّته².

3_ منع تفويض سلطة الحل:

تعتبر سلطة الحل الرئاسي وسيلة دستورية تؤدي إلى إنهاء العهدة الانتخابية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانه وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة، فهي إجراء قوي من شأنه تغيير مسار النظام السياسي في البلاد³.

تعتبر سلطة الحل سلطة انفرادية تقديرية يتمتع بها رئيس الجمهورية دون غيره وذلك راجع لمدى أهميتها، حيث يمنع منعاً باتاً على رئيس الجمهورية أن يفوض سلطة هيئة منتخبة بيد هيئة أخرى غير منتخبة كون الأولى تشكل تعبيراً عن إرادة الشعب.

4_ ضرورة تحديد آجال انتخاب المجلس الجديد:

إذا كان الهدف من حل البرلمان هو عرض الأمر على الشعب وأخذ رأي الناخبين في جدواه، فإنه لا يجوز إرجاء تشكيل برلماناً جديداً أمداً ليرتفع مقداره مع استمرار السلطة التنفيذية في التصرف بلا رقابة¹.

¹ انظر: المادة 137 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019.

² رائد ناجي، المرجع السابق، ص.64.

³ فاطمة وماحنوس، المرجع السابق، ص.64.

اختلفت دساتير العالم بين من توافق على الاقرار بتحديد تاريخ إجراء الانتخابات البرلمانية الجديدة وبين من سكتت عن الافصاح عن تاريخ إجرائها، وعلى هذا الأساس تم تقسيمها إلى اتجاهين:

أ_ الاتجاه الأول: الدساتير المحددة لتاريخ إجراء الانتخابات

حتى الدساتير التي نصت عن تحديد تاريخ إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة اختلفت في تحديد المدة؛ في فرنسا مثلاً فإنه يتم إجراؤها خلال مدة لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد عن أربعين يوماً بعد حل الجمعية الوطنية، في حين دستور المملكة المغربية فقد نص على أنه يتم إجراء انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل².

أما بالنسبة لدستور جمهورية مصر فإنه نص بموجب المادة 137 على أنه بعد موافقة المشاركين في الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، يصدر رئيس الجمهورية قراراً بحلّ مجلس النواب ويدعو إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ صدور قرار الحل³.

ب_ الاتجاه الثاني: الدساتير الغير محددة لتاريخ إجراء الانتخابات

سكت الدستور التونسي على النص على هذا الإجراء واكتفى بالنص على أنه لرئيس الجمهورية أن يحلّ مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم أو أحدهما ويدعو إلى تنظيم انتخابات تشريعية سابقة لأوانها⁴.

ج_ موقف المؤسس الدستوري الجزائري:

¹ محمد عبد الحميد أبوزيد، نقلاً عن ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.270.

² دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

³ انظر: المادة 137 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019.

⁴ الدستور التونسي لسنة 2022، صادر بموجب الأمر الرئاسي عدد 578 لسنة 2022 مؤرخ في 30 جوان 2022 يتعلّق بنشر مشروع الدستور الجديد للجمهورية التونسية موضوع الاستفتاء المقرر ليوم الاثنين 25 جويلية 2022، الفصل 109.

ارتأى المؤسس الدستوري الجزائري إلى إجراء انتخابات تشريعية جديدة خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر، غير أنه لم يوضح بداية احتساب الآجال، فنص على انتخاب المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

المطلب الرابع

تجربة حل المجلس الشعبي الوطني في النظام السياسي الجزائري

شهد النظام السياسي الجزائري حالات حل المجلس الشعبي الوطني ثلاث مرات، وإن صح القول مرتين اثنتين، الكون الحالة الثالثة وقعت محل خلاف بين فقهاء القانون الدستوري.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المطلب الأول إلى ثلاثة فروع رئيسية؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: حلّ المجلس الشعبي الوطني لسنة 1965.

الفرع الثاني: حل المجلس الشعبي الوطني لسنة 1992.

الفرع الثالث: حل المجلس الشعبي الوطني لسنة 2021.

الفرع الأول

حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1965

شهد النظام السياسي لأول مرة حلا للمجلس الشعبي الوطني سنة 1965، نتيجة لتراكمات سياسية.

لذا من الضروري التطرق لمعرفة مجريات الحل البرلماني، ومن ثم تقييم مدى دستورية هذا الحل.

أولاً: مجريات حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1965

سرعان ما شن العقيد هواري بومدين حركة سياسية عسكرية بتاريخ 19 جوان 1965 أطاح من خلالها بالرئيس أحمد بن بلة، قام على إثرها مجموعة من نواب المجلس الوطني الذين بلغ عددهم آنذاك 110 نائبا من أصل 138 نائب إلى مباركة هذه الحركة بإصدار عريضة تتضمن أهمّ المبررات والدعائم التي أضفت إلى مساندتهم، تضمنت ما يلي¹:

"نتيجة تجاوز السلّطة عن الأهداف المرسومة وجنوحها لخدمة الأغراض الشّخصية قد أدّى إلى نتائج خطيرة لم تمسّ فقط الجهاز السياسي، وإنما شملت كذلك أجهزة الدولة الاقتصادية والمالية والاجتماعية والثقافية"².

ظن النواب المناصرون أن هذه الحركة هدفها تحرير الدولة الجزائرية من السلطة الشخصية ووضع حدّ لأساليب الإدارة غير المنسجمة مع القواعد الأساسية للديمقراطية، إلا أن العقيد هواري بومدين باغتهم بإصدار أمر بتاريخ 10 جويلية 1965 الذي يتضمن تنظيم السلطات بشكل مؤقت والذي يغيب فيه المجلس الوطني، بحيث تم إلغاء كيانه من الوجود السياسي والقانوني وتم استبداله بمجلس الثورة الذي تم توليه مهمة التشريع طيلة فترة الغياب المؤسّساتي للسلطة التشريعية إلى غاية إجراء انتخابات جديدة بعد فترة زمنية معتبرة دامت اثنتا عشر سنة امتدت ما بين سنة 1965 إلى غاية 1976³.

ثانياً: تقييم مدى دستورية حل المجلس الشعبي الوطني لسنة 1965

اعتبر فقهاء القانون الدستوري بأن الحل الصادر سنة 1965 غير شرعي وغير دستوري، ولا يضبطه أي ضابط دستوري أو قانوني؛ كونه حدث إثر حركة عسكرية أطاحت بالنظام السياسي للدولة، وتم استبدال الهيئة الحاكمة لتدخل القوة العسكرية

¹ رائد ناجي، المرجع السابق، ص.161.

² عبد الحق بن سهيدي، نقلا عن رائد ناجي، نفس المرجع والصفحة.

³ رائد ناجي، المرجع السابق، ص.162.

واستحوادها على مقاليد الحكم، فمن الطبيعي أن يتم القضاء على عهدة المجلس الوطني¹.

الفرع الثاني

حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1992

بعد الحل السابق عرفت البلاد استقرارا في مؤسسة المجلس الشعبي الوطني إلى غاية تولي الرئيس الشاذلي بن جديد مقاليد الحكم.

أولاً: مجريات حل المجلس الشعبي الوطني لسنة 1992

صدر بتاريخ 04 جانفي سنة 1992 المرسوم الرئاسي رقم 92-01 الذي يقضي بحل المجلس الشعبي الوطني والذي جاء بصدد:

"إن رئيس الجمهورية،

وبناء على الدستور، لاسيما المادتين 74-6 و120 منه، وبعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة.

يرسم ما يلي:

المادة الأولى: يحل المجلس الشعبي الوطني ابتداء من تاريخ اليوم 28 جمادى الثانية عام 1412 الموافق 04 يناير سنة 1992".

يعود سبب الحل آنذاك إلى الفوز الساحق الذي أحرزته الجبهة الإسلامية للإنقاذ إثر تحصيلها لنسبة 62 % من المقاعد في المجلس الشعبي الوطني²، وعليه استند رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد إلى النص الدستوري الساري المفعول الذي يعهد إليه بحق حل المجلس الشعبي الوطني؛ بموجب نص المادة 120 منه والتي نصّت على:

¹ نفس المرجع، ص.161.

² رائد ناجي، المرجع السابق، ص.162.

الباب الثاني حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

"يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة"¹.

باستقراء نص المادة يظهر جليا بأن المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية حقًا شخصيا خاضع للأهواء الشخصية لرئيس الجمهورية لا تحكمه أية قيود باستثناء الاستشارة الشكلية.

وغني عن البيان أن رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة وله مطلق الحرية في اصدار قراراته.

ومآل حل المجلس الشعبي الوطني هو احداث شغور مؤسساتي يرمي إلى تنظيم انتخابات تشريعية جديدة سابقة لأوانها.

بموجب المادة 84 من دستور 1989 فإنه في حال حدوث مانع لرئيس الجمهورية فإنّ رئيس المجلس الشعبي الوطني يتولّى رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعين يوما.

ومنه في حال اقتران حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية وحالة شغور المجلس الشعبي الوطني فإنه وبالضرورة يحدث فراغ مؤسساتي مزدوج، فيتولّى رئيس المجلس الدستوري في ذلك الوقت مقاليد الحكم بصفته رئيسا للدولة بالنيابة بموجب نص المادة 84 من الدستور ذاته.

بتحليل ما ورد في المادة 120 من الدستور السالف الذكر يتّضح بأنّ رئيس الجمهورية مخير بين اجراءين اثنين؛ إما حل المجلس الشعبي الوطني وإما إجراء انتخابات تشريعية مسبقة؛ على الرّغم من أن النتيجة الرامية واحدة وهي تنظيم انتخابات جديدة، إلا أنّ الإجراء يختلف، ففي حال اختار رئيس الجمهورية حلّ المجلس الشعبي الوطني فإنه حتما يتعين على النواب التّوقف عن ممارسة وظائفهم التشريعية والرقابية

¹ انظر: المادة 120 من دستور 1989.

الباب الثاني حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

بالإضافة إلى انتفاء الحصانة البرلمانية، فيتم تجريدهم من كافة الصلاحيات والامتيازات بموجب القانون.

أما في حال ما إذا اختار رئيس الجمهورية تنظيم انتخابات تشريعية جديدة دون إجراء العزل الجماعي للنواب؛ فإن وظائفهم تبقى قائمة على حالها إلى غاية تنصيب المجلس الجديد مع تمتعهم بكافة الحصانات البرلمانية.

ثانيا: تقييم مدى دستورية حل المجلس الشعبي الوطني لسنة 1992

أثار الحلّ الصّادر بموجب المرسوم الرّئاسي رقم 92-01 مجموعة من التّساؤلات أهمّها:

1_ أن قرار الحل الذي أصدره الرئيس الشاذلي بن جديد غير مؤسس لأنه أسقط إجراء الاستشارة الإلزامية المنصوص عليها في المادة 120 من دستور 1989 والذي يعدّ خرقاً لأحكام الدّستور، ضف إلى ذلك لم تؤخذ الظروف السياسية التي مرت بها البلاد بعين الاعتبار.

2_ كما أن الرئيس أعلن عن انسحابه من الساحة السياسية فمن غير اللائق حله للمجلس الشعبي الوطني الذي كان من المفروض أن يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني رئاسة الدولة بالنيابة بموجب دستور 1989.

3_ قرار الحلّ معيب من الناحية الدستورية؛ فكان من المفترض أن يخطر رئيس المجلس الشعبي الوطني رئيس المجلس الدستوري بعد نشر مرسوم الحل لتقييم مدى دستورية القرار المتّخذ، كما أنّ تأجيل الإعلان عن قرار الحل إلى غاية تقديم الاستقالة يطرح التّساؤل التّالي: هل فعلاً تمّ حل المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 04 جانفي من سنة 1992؟

كان إلزاما على المجلس أن يأخذ بعين الاعتبار الأوضاع السياسية التي تم في ظلها تقديم الاستقالة وحل المجلس الشعبي الوطني التي نجم عنها خرقا صارخا لأحكام الدستور.

الفرع الثالث

حل المجلس الشعبي الوطني سنة 2021

بعد تولي رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون مقاليد الحكم نتيجة للانتخابات الرئاسية التي أجراها الشعب الجزائري في ديسمبر من سنة 2019، لجأ الرئيس المنتخب إلى تفعيل حقّه بحلّ المجلس الشعبي الوطني في مارس سنة 2021.

أولاً: مجريات حلّ المجلس الشعبي الوطني لسنة 2021

ندد الحراك الشعبي المنطلق بتاريخ 22 فيفري سنة 2019 إلى ضرورة إحداث تغيير جذري في مختلف المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية في إطار بناء جزائر جديدة، مستتكرا بقوة أفعال قادة البلاد وممثلي الشعب من رئيس الجمهورية ونواب البرلمان، فكانت أهم مطالبه إعادة تشكيل برلمان جديد يكرس إرادة الشعب الحر على أن يتم اختيار نوابه وفق معايير تحكمها الكفاءة والنزاهة والتأهيل في الوظيفة التشريعية¹.

استجابة لمطالب الحراك الذي فرض نفسه في المشهد السياسي أصدر رئيس الجمهورية الجديد المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المتضمن حلّ المجلس الشعبي الوطني ابتداءً من تاريخ 01 مارس سنة 2021، والذي تضمنت المادة الأولى منه ما يلي: "يحلّ المجلس الشعبي الوطني ابتداءً من يوم 17 رجب عام 1442 الموافق أول مارس سنة 2021"².

¹ حكيم تيبنة، "سلطة حل المجلس الشعبي الوطني في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 8، العدد 2، 2023، ص.162-163.

² المرسوم الرئاسي رقم 21-77 مؤرخ في 9 رجب عام 1442 الموافق 21 فبراير سنة 2021، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج. عدد 14 مؤرخة في 16 رجب عام 1442 الموافق 28 فبراير سنة 2021.

ولعلّ الغاية المرجوة من تنصيب برلمان جديد تتمثل في إعادة كسب ثقة المواطن في مؤسسات الدولة، وبالأخص السلطة التشريعية باعتبارها صوت الشعب ومنبر تكريس الديمقراطية.

ثانيا: تقييم مدى دستورية حل المجلس الشعبي الوطني لسنة 2021

علّقت خبيرة القانون الدستوري الأستاذة بن عبو فتيحة على أن قرار حل المجلس الشعبي الوطني هو وضع دستوري وليس استثنائي، مشيرة إلى أن حل المجلس جاء بعد استشارات بسيطة، كما صرحت محدثة بأن إجراء الحل يعتبر إجراءً قانونياً مكرس بنص الدستور، ولا يترتب عليه أي فراغ مؤسسي كون المؤسس الدستوري قد عالج هذا الوضع بإجراء انتخابات تشريعية مسبقة وإلى غاية هذا الموعد يتكفل رئيس الجمهورية بالوظيفة التشريعية عن طريق استصدار أوامر تشريعية¹.

¹ أصوات مغربية، ماذا بعد قرار الرئيس الجزائري حل " المجلس الشعبي الوطني"؟ <https://www-maghrevoices-com.cdn.ampproject.org> تاريخ النشر: 20 فبراير 2021، تاريخ الاطلاع: 12 جويلية

2023 على الساعة: 23:06.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على حق حل المجلس الشعبي الوطني

يترتب على حل المجلس الشعبي الوطني مجموعة من الآثار منها ما يعود على البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ومنها ما يعود على السلطة التنفيذية بشقيها رئيس الجمهورية والحكومة.

وعلى هذا الأساس ارتأينا إلى تقسيم المبحث الثاني إلى مطلبين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: أثر الحل على البرلمان.

الفرع الثاني: أثر الحل على السلطة التنفيذية.

المطلب الأول: أثر الحل على البرلمان

على اعتبار البرلمان هو الهيئة المخاطبة بقرار رئيس الجمهورية المتمثل في حل المجلس الشعبي الوطني فإنه المعني بالدرجة الأولى بالآثار الناجمة عن هكذا قرار، وعليه سيتم التعرف على دور كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أثناء فترة الحل وما مصير كليهما.

وعلى هذا الأساس ارتأينا إلى تقسيم المطلب الأول إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: أثر الحل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: أثر الحل بالنسبة لمجلس الأمة.

الفرع الأول

أثر الحل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني

غني عن البيان أن المجلس الشعبي الوطني هو المعني الأول بإجراء الحل البرلماني، فمن الطبيعي أن يترتب عن هذا الإجراء آثار قانونية تمس بالدرجة الأولى المجلس الشعبي الوطني، بحيث يمكن إجمالها في:

أولاً: العزل الجماعي للنواب

يترتب على قرار حل المجلس الشعبي الوطني اسقاط العضوية من جميع النواب ويعتبر عزلاً آلياً، ومنه فتسقط صلاحياتهم في مزاولة مهامهم التشريعية والرقابية، فقرار الحل يعد بمثابة شهادة تُؤكّد انقضاء العهدة النيابية قبل آجالها القانونية، فبدءً من التاريخ المقرّر في مرسوم الحل يصبح المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور إلى حين انتخاب مجلس جديد¹.

فنصّ المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2020 واضح وصريح بحيث أكد على أنه: "لا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين برلمانيتين منفصلتين أو متتاليتين"²، وعليه فمن كانت له عهدة سابقة بالإضافة إلى عهده في المجلس المنحلّ فلا يمكنه الترشح لعهدة أخرى، أمّا من كانت عهده في المجلس المنحل هي السابقة من نوعها فيمكنه إعادة الترشح من جديد.

ثانياً: إنتفاء الحصانة البرلمانية

يتمتع أعضاء البرلمان بمجموعة من الضمانات والامتيازات التي كفلها الدستور ولعلّ أبرز ضمانات هي تمتعهم بحصانة برلمانية، بالإضافة إلى تخصيص مكافآت مالية ابتداءً من اعلان نتائج الانتخابات، ويتجلى الهدف من هذه الضمانات هو اضعاف طابع

¹ أحسن غربي، "حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة عنابة، المجلد 02، العدد 03، سبتمبر 2022، ص.98.

² انظر: المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

من المساعدة قصد تسهيل ممارسة البرلمان لمهامه الرقابية والتشريعية بأريحية تامّة طيلة فترة العهدة الانتخابية¹.

فالحصانة البرلمانية تعدّ بمثابة حماية للعضو البرلماني من تعسف السلطة التنفيذية والقضائية، غير أنّه بمجرد حل المجلس الشعبي الوطني فإنّ هذه الحصانة تزول بزوال العضوية، ومنه فيصبح بإمكان كل من السلطة التنفيذية والقضائية من محاسبة أعضاء المجلس الشعبي الوطني؛ وذلك باتخاذ كافة الاجراءات القانونية دون ما حاجة إلى أخذ رأي أية جهة كانت، فالحصانة مرتبطة بعضوية النائب في البرلمان لتمكينه من أداء مهامه على أكمل وجه².

فالحصانة البرلمانية كفلها الدستور لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بذواتهم تتيح لهم التعبير عن إرادة الأمة بكل حرية دون مساءلتهم جنائيا أو مدنيا.

ثالثا: مآل الأعمال المعروضة على المجلس المنحل

كما جرت العادة بالنسبة لكافة قوانين المشاريع والاقتراحات والأسئلة والاستجابات التي قُدمت إلى البرلمان تظلّ قائمة حتى يُفصل فيها ولا تندثر إلّا برغبة أصحابها عند استردادها أو في حالة زوال البرلمان المعروضة عليه إمّا نتيجة انحلاله أو انتهاء عهده³.

وعليه فكافة الأعمال المعروضة على المجلس الشعبي الوطني المنحل تلقى هي الأخرى حتفها بمجرد صدور مرسوم الحل وتصبح كأن لم تكن تطبيقا لنظرية الموت المدني، كما هو الحال في الدستور الفرنسي الذي نصّ على أنّ مشاريع الحكومة ومشاريع مجلس الشيوخ واقتراحات الأعضاء تندثر إمّا في حالة حل الجمعية العامة أو

¹ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.262.

² نفس المرجع، ص.263.

³ فؤاد كمال، نقلا عن دانا سعيد عبد الكريم، المرجع السابق، ص.148.

تجربتها، سواء فصلت فيها اللجان المختصة أم لم تفصل، ويحق لهذه الأخيرة عرضها على المجلس الجديد من عدمها.

الفرع الثاني

آثار الحل بالنسبة لمجلس الأمة

بالتبعية بما أنّ مجلس الأمة هو الغرفة الثانية للبرلمان في ظل الثنائية المجلسية للسلطة التشريعية، فمن البديهي أن يؤثر قرار حل المجلس الشعبي الوطني عليه من خلال إبراز دوره الفعلي والفعال في تغطية غياب حليفه.

أولاً: الحصانة البرلمانية

بما أنّ مجلس الأمة يتمتع بحصانة برلمانية سواء في فترة وجود المجلس الشعبي الوطني أو في فله، فإنّه يزول مهامه دون أي تغيير لضمان استمرارية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية استناداً لما يسمّى بالحضور البرلماني أثناء الحل¹.

ثانياً: الرقابة البرلمانية

عمدت بعض الأنظمة السياسية المقارنة على غرار النظام السياسي الجزائري إلى عدم حل المجالس النيابية العليا، وذلك لضمان النظام الدستوري لها صفة الديمومة أو صفة عدم القابلية للحل، نظراً لتطلب دساتير بعض الدول تأجيل اجتماعاتها إلى حين إجراء انتخابات مجلس النواب الأمر الذي لا يحقق حضوراً للبرلمان أثناء فترة الحل فإنّ حل مجلس النواب يؤدي إلى حل نشاطها².

¹ دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير شعبة: قانون إداري ومؤسسات دستورية قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة باجي مختار _ عنابة، 2006-2007، ص.93.

² عادل الطيببائي نقلاً عن دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص.93، 94.

غير أنّ المؤسس الدستوري لم ينص على مسألة تأجيل الاجتماعات إلى غاية إجراء الانتخابات التشريعية، فالمجال الرقابي يبقى مكرّسا لمجلس الأمة واستمراريته في ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة سواء في حالة تصريفها للشؤون العادية أو في حالة ممارستها لكامل اختصاصاتها¹.

الفرع الثالث

الإجراءات الدستورية لإعلان حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

كنتيجة حتمية لحل المجلس الشعبي الوطني فإنه يتقرر إعلان حالة الشغور، لتمكين الشعب من مسايرة الأحداث السياسية الواقعة في البلاد، بوصفهم صاحب السيادة، وبذلك تتكفل المحكمة الدستورية بهذه المهمة يكونها طرفا محايدا بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

أولاً: دور المحكمة الدستورية في إعلان حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

بناءً على نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، على أن تجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر².

ثانياً: دور المحكمة الدستورية في اعلان تمديد العهدة النيابية

إذا تعذر إجراء الانتخابات التشريعية في حال شغور المجلس الشعبي الوطني في ظرف ثلاثة أشهر لأي سبب كان، فإنه يتم تمديد هذه الآجال بقوة القانون لثلاثة أشهر أخرى بموجب نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

¹ دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص.94.

² انظر: المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

المطلب الثاني

أثر الحل على أعمال السلطة التنفيذية

بما أنّ المتسبب الأول والأخير في حل المجلس الشعبي الوطني هي السلطة التنفيذية سواء في حال الحل الرئاسي بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية، أو في حال الحل الوجوبي نتيجة رفض المجلس الشعبي الوطني التصويت على لائحة الثقة التي يعرضها الوزير الأول، فإنه وبالضرورة يمس إجراء الحل السلطة التنفيذية في بعض الجوانب.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم المطلب الثاني إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: أثر الحل على عمل الحكومة.

الفرع الثاني: أثر الحل على رئيس الجمهورية.

الفرع الأول

أثر الحل على عمل الحكومة

كما تمت الإشارة سابقا فإنه بمجرد صدور كرسوم الحل تتوقف السلطة التشريعية عن مزاولة مهامها، إلا أنه وفي إطار الرقابة المتبادلة بين البرلمان والحكومة فإنه يتقرر على هذه الأخيرة عرض أعمالها على البرلمان، لذلك وجب طرح التساؤل التالي: ما مصير كل من الحكومة وإلى أي مدى تبقى تمارس اختصاصاتها وكذا ما مصير الأعمال المعروضة على البرلمان.

أولاً: اختصاصات الحكومة

ثار جدل فقهي حول اختصاصات الحكومة أثناء حل البرلمان وانقسم بدوره إلى اتجاهين؛ اتجاه يرى بضرورة حصر اختصاصات الحكومة في تصريف شؤون الدولة فقط، واتجاه معاكس ينادي بضرورة منح الاختصاص الكامل للحكومة¹.

1_ الاتجاه الأول: اتجه جانب من الفقه الدستوري الحديث إلى أن الحكومة تبقى تمارس اختصاصاتها في جانب ضيق محصور في الحدود اللازمة لاستمرارية الدولة بتصريف الأمور الجارية، واستندوا في ذلك إلى مجموعة من الحجج والبراهين²:

أ_ يوصف حق الحل على أنه إجراء تحكيمي بالدرجة الأولى؛ يتم اللجوء إليه في حالة وجود خلاف أو نزاع بين البرلمان والحكومة، والغاية منه الموازنة بين كفتي الحكومة والبرلمان قانوناً، لأن طبيعة التحكيم يسودها الموازنة بين الطرفين فليس هنالك مبرر لترجيح كفة سلطة على حساب الأخرى، ومنه فمادام حق الحل مؤداه اضعاف سلطة البرلمان فبالموازاة يتم اضعاف سلطة الحكومة في الوقت ذاته، وعلى هذا الأساس يتم منح الحكومة اختصاصات ضيقة في حدود تصريف الشؤون الجارية³.

ب_ يقوم النظام البرلماني على أساس مسؤولية الحكومة أمام البرلمان؛ ومنه فالحكومة لا يمكنها الاستمرارية في أداء الحكم دوره أن تكون مسؤول أمام البرلمان خاصة فيما يتعلق بالأعمال التي تثير المسؤولية السياسية للرقابة البرلمانية، وعليه فوجب تحديد الأعمال التي لا تثير المسؤولية السياسية حتى يتم حصر أعمال الحكومة عليها فقط⁴.

¹ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.355.

² دانا عبد الكريم، المرجع السابق، ص.163.

³ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.357.

⁴ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.268.

جـ_ بما أن الحكومة المستقيلة والتي حُصرت أعمالها في تصريف الشؤون الجارية لا تخضع لرقابة البرلمان المنحل؛ فمن غير المنطقي أن تحظى بوضع قانوني أفضل من الذي كان لها في الظروف العادية حين كانت تخضع لرقابة فعلية¹.

د_ من غير المعقول أن تتخذ الحكومة قرارات سياسية على درجة بالغة من الأهمية أثناء فترة حل البرلمان وانتظار انتخابات جديدة؛ بحيث يكون لهذه القرارات آثار سياسية محسوسة تشكل خطرا على حياة الأمة، ضف إلى ذلك فإن الشعب لم يفصح بعد عن إرادته وعن ما يرتضيه من نمط جديد لمجريات الحياة السياسية².

2_ **الاتجاه الثاني:** نادى أنصار هذا الاتجاه بضرورة منح الاختصاص الكامل للحكومة حتى ولو تم سحب الثقة منها من قبل البرلمان المنحل؛ وقد استندوا في رأيهم إلى مجموعة من الحجج والبراهين³:

أ_ طبقا لما جرى عليه العرف وكما هو معمول به في الأنظمة الدستورية المقارنة فإن الحكومة تبقى تمارس كامل سلطاتها أثناء فترة حل البرلمان، والسبيل الوحيد لحرمان الحكومة من ذلك هو وجود نص دستوري صريح يفيد بتخصيص وتحديد اختصاصات الحكومة وبذلك يدفع أي لبس أو غموض يشوب هذا الموضوع⁴.

ب_ ردّا على الحجة الواهية لأصحاب الاتجاه الأول القائلة بفقدان الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال عدم امكانية اثاره المسؤولية السياسية للحكومة أثناء فترة الحل؛ فإن أغلب الدساتير قد ضمنت وكفلت الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إضافة إلى أنه وعلى الرغم من وجود البرلمان قائما إلا أن الرقابة البرلمانية تتعطل في أحيان أخرى؛ كما هو الحال عند تأجيل اجتماع البرلمان أو في حالة انتهاء العهدة

¹ جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص.269.

² علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.357.

³ نفس المرجع، ص.359.

⁴ نفس المرجع، ص.ص.359، 360.

البرلمانية، ففي هكذا أوقات تمارس رقابة برلمانية على أعمال الحكومة ومع ذلك تستمر هذه الأخيرة في ممارسة أعمالها تامة¹.

ج_ إضافة إلى الحجّة التي تدعم حق الحل على أنه إجراء تحكيمي بين البرلمان والحكومة حجة لا أساس لها؛ كون التّحكيم ليس الوظيفة الوحيدة ولا الأساسية في إجراء الحل، كما أنّ التّحكيم لا يقوم على أساس المساواة بين الطّرفين، كون الحق يعدّ سلاحاً قويا بيد الحكومة وطوق نجاة تتمسك به هذه الأخيرة لحماية نفسها مما يسمى آلية سحب الثقة؛ والتي تفضي إلى إخراج الحكومة من الحياة السياسية².

د_ كما أن القول بأن الحكومة قد تقتنص الفرصة وتلجأ إلى اتخاذ قرارات سياسية بالغة الأهمية قبل ابداء الناخبين إرادتهم هو أمر يتعارض مع طبيعة منطق النظام الديمقراطي، لأنه ينتافي والأسس التي يقوم عليها حق الحل فكثير من النظم الدستورية تلجأ إلى هذا الحق لاستطلاع رأي الشعب حول موضوع ما أو قضية مهمة³.

3_ موقف المؤسس الدستوري الجزائري:

جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 108 منه على أنه:

"إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً.

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر"⁴.

غير أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يوضّح طبيعة الشؤون العادية، هذا في حال ما إذا تم حل المجلس الشعبي الوطني من قبل الحكومة دون أن تكون مجبرة على الاستقالة فإنها تستمر في ممارسة اختصاصاتها كاملة إلى غاية انتخاب مجلس جديد.

¹ علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.360.

² نفس المرجع، ص.361.

³ نفس المرجع، ص.362.

⁴ انظر: المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

أما بخصوص عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة فقد حسم المؤسس الدستوري ذلك بنص المادة 111 من التعديل الدستوري نفسه؛ ففي هذه الحالة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة ويمكن أن يحل المجلس قبل قبول رئيس الجمهورية للاستقالة.

وهذا يعني أنها قد تظل قائمة إلى غاية انتخاب المجلس الجديد، ثم يقبل حينئذ رئيس الجمهورية الاستقالة وتبقى تمارس اختصاصاتها أثناء فترة الحل بتصريف الشؤون العادية¹.

ثانيا: استقالة الحكومة

تتحقق الاستقالة الوجوبية لأعضاء الحكومة في حالات معينة؛ إما في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول أو في حال التصويت على ملتمس الرقابة، وكذا في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة، كما تتم في حالة انتخاب رئيس جمهورية جديد أو تعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد، وتبقى قبول الاستقالة من عدمه سلطة تقديرية تعود لرئيس الجمهورية.

1_ السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في قبول الاستقالة من عدمها

لرئيس الجمهورية خالص الصلاحيات في قبول استقالة الوزير الأول أو رئيس الحكومة من عدمها.

باستقراء المادتين 108 و111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يبدو أن رئيس الجمهورية لا يملك الحق في رفض الاستقالة الحكومية، فهي مسألة تتناهى مع الدستور الذي خول للمجلس الشعبي الوطني الحق في طرح مسؤولية الحكومة، والذي لا يتأتى إلا

¹ ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص.279.

بنتحّي الحكومة عن السّلطة، وبالتالي بإمكانية رفض رئيس الجمهورية لاستقالة الحكومة أمر مستبعد بحكم الأحكام الدستورية ذاتها¹.

زيادة على ذلك فإن تحديد تاريخ سريان استقالة الحكومة ليس بالأمر الهين، فحسب قانون الوظيفة العمومية يسري مفعول الاستقالة من تاريخ قبولها وليس من تاريخ تقديمها، غير أنه يختلف الوضع بالنسبة للحكومة إذ تعدّ مستقيلة من تاريخ سحب الثقة منها².

أما في حال حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا مع استمرارية الحكومة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس جديد مما يؤدي إلى تأجيل قبول استقالة الحكومة مع عدم احتفاظها بكامل اختصاصاتها، وعليه فتعتبر الحكومة مستقيلة من تاريخ طرح الثقة بها طالما أنها تحتفظ بصلاحياتها كاملة أثناء فترة الحل³.

2_ الاستقالة الجماعية لأعضاء الحكومة

تطورت مسؤولية الحكومة في النظام البرلماني من جزائية إلى سياسية⁴، ومن فردية إلى تضامنية للوزارة أمام البرلمان⁵، إلا أن النظام السياسي الجزائري لم يطبق المسؤولية الفردية للوزير منفصلة عن حكومته أمام البرلمان¹.

¹ دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص.79.

² دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص.80، 81.

³ نفس المرجع، ص.82.

⁴ بدأت في النظام البرلماني الانجليزي محاولة البرلمان لمساءلة الحكومة من خلال نظام توجيه الاتهام إلى وزير معين، حيث يقوم مجلس العموم بتوجيه تهمة معينة إلى وزير ما أو مساعد الملك ليحاكم بعدها أمام غرفة اللوردات، فكانت بداية المسؤولية في النظام البرلماني جنائية فردية، ليتطور الوضع فيما بعد نتيجة تمادي البرلمان في استعمال أسلوب الاتهام إلى ظهور المسؤولية السياسية من خلال لجوء الوزير تلقائيا إلى الاستقالة خوفا من المسؤولية الجنائية أمام البرلمان، وفي فترات لاحقة أصبحت المسؤولية سياسية جماعية لاضطلاع الوزراء بممارسة السلطة التنفيذية، وذلك لعدم ممارستها من طرف العديد من الحكام مما استوجب حصولهم على ثقة البرلمان لإضفاء صفة الشرعية على تلك الممارسة.

⁵ يقصد بالمسؤولية التضامنية استقالة رئيس الحكومة أو الوزير الأول وأعضاء الحكومة إذا لم تحظى الحكومة بثقة البرلمان، فهي مسؤولية تظال الحكومة بأكملها وتقوم على أساس فكرة التضامن الحكومي أو الوزاري، أي اضمين

كان يُؤخذ بالمسؤولية التضامنية للحكومة أمام المجلس الوطني التأسيسي، غير أن الوضع اغتير في ظل دستور 1963 فأصبح الوزير الأول مسؤولاً مسؤولية فردية ولكن أمام رئيس الجمهورية وليس أمام المجلس الوطني وتضامنية بالنسبة للحكومة في حال سحب الثقة من رئيس الجمهورية².

بقي الحال نفسه بالنسبة لدستور 1976 فمسؤولية الوزير فردية، غير أنه بمجيء دستور 1989 تم تكريس المسؤولية التضامنية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني من خلال الاستقالة الجماعية للحكومة نتيجة طرح مسؤوليتها أمامه، كما نهج دستور 1996 نفس المسلك³.

وهو الشيء ذاته بالنسبة للتعديلين الدستوريين لسنة 2016 و2020 فنصت المادة 111 من التعديل الدستوري الأخير على المسؤولية التضامنية للحكومة دون التطرق للمسؤولية الفردية للوزير الأول أو رئيس الحكومة.

ثالثاً: تعيين حكومة جديدة

في حال قبول رئيس الجمهورية استقالة الحكومة فإنّ الأثر المترتب لا محالة هو إعادة تعيين حكومة جديدة، كنتيجة مترتبة على استقالة الحكومة الجديدة، فيعيّن وزيراً أولاً ويتبعه بتعيين حكومته تطبق مشروع رئيس الجمهورية حسب ما يتطلبه المسار السياسي، ويستمدّ رئيس الجمهورية سلطته في تعيين أعضاء الحكومة بناءً على نص المادتين 91 و92 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الوزراء جميعاً عن السياسة العامة التي يتبعونها في إدارة شؤون الدولة، عكس المسؤولية الفردية التي تتصرف آثارها إلى الوزير فقط دون أن تتعدى إلى باقي أعضاء الحكومة.

¹ دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص.75.

² دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص.75.

³ نفس المرجع والصفحة.

الفرع الثاني

أثر الحل على رئيس الجمهورية

يتحقق شغور المجلس الشعبي الوطني في حال قرّر رئيس الجمهورية حلّ البرلمان وكما تمّ الفصل سابقا فيما يخص الوظيفة الرقابية فإنها تبقى من اختصاصات مجلس الأمة، في حين يضطلع رئيس الجمهورية بالوظيفة التشريعية؛ هذا الذي قد يضع رئيس الجمهورية أمام مسؤولية سياسية كما ورد في دساتير بعض الدول المغاربية.

أولا: الأثر الدستوري

يُشرّع رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني بأوامر تشريعية على أن يتمّ عرضها على المجلس الشعبي الوطني الجديد في أول دورة له ليوافق عليها وفق ما نصّت عليه المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "الرئيس الجمهوريّة أن يُشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني"¹.

كما هو الحال بالنسبة للدستور التونسي والذي نصّ في الفصل الثمانون منه على أنّه: "في حالة حل مجلس نواب الشعب لرئيس الجمهورية اصدار مراسيم تعرض على مصداقية المجلس في دورته العادية الأولى، يستثنى القانون الانتخابي من مجال المراسيم"².

في هذا الصدد يرى الأستاذ سليمان الطماوي أنّ الأوامر التشريعية ذات طبيعة كاشفة مقرّرة، وجدت من أجل المحافظة على كيان الدولة واستمراريتها، وعند استئناف الوظيفة البرلمانية وانعقاد المجلس النيابي لا يكون داعٍ لإعادة طرح التشريعات الصادرة عن رئيس الجمهورية بل تظل نافذة حتى يتم تعديلها وفقاً لأحكام الدستور³.

ثانيا: الأثر السياسي

¹ انظر: المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 80 من الدستور التونسي لسنة 2022.

³ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، نقلا عن حليمة بروك، المرجع السابق، ص. 141.

يعتبر رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري غير مسؤول أمام أية جهة كانت، غير أنّ مسؤوليته أمام الشعب تظل قائمة، تتم اثاره مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان إذا كان هو المبادر وأسفرت نتائج الانتخابات التشريعية على انتخاب نفس المجلس المنحل، فهنا يجد رئيس الجمهورية نفسه أمام خياران اثنان لا ثالث لهما¹:

إمّا أن يلجأ إلى تنظيم انتخابات رئاسية جديدة ليدافع عن سياسته وحتى يتم التوازن والرقابة بين رئاسة الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني وهذا مستبعد في النظام السياسي الجزائري- لأنّ المؤسس الدستوري الجزائري نصّ على اجراء انتخابات تشريعية مسبقه دون النصّ على الانتخابات الرئاسية.

أو يخضع لإرادة الشعب ولو مؤقتا في حال كانت الأغلبية الجديدة معارضة لرئيس الجمهورية، ويبقى مجبرا على التعامل مع المجلس الجديد، وخلاف ذلك قد يدفع رئيس الجمهورية إلى ما لا يحمد عقباه².

اعترف النظام السياسي الجزائري بمسؤولية رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط فيما يخص دستور 1963، حيث تمّ النصّ على المسؤولية المتبادلة والمباشرة بين رئيس الجمهورية والمجلس، غير أنّه تبقى ضربا من الخيار وذلك بالنظر لصعوبة تطبيقها لإحاطتها بجملة من الشروط التعجيزية وكذا بسبب طبيعة النظام الساري المفعول آنذاك³.

أما الدستور التّونسي الجاري العمل به نصّ في الفصل 110 منه على أنّه: "يتمتع رئيس الجمهورية بالحصانة طيلة تولّيه الرئاسة، وتعلّق في حقه كافة آجال التقادم والسقوط، ويمكن استئناف الاجراءات بعد انتهاء مهامه.

لا يُسأل رئيس الجمهورية عن الأعمال التي قام بها في اطار أدائه لمهامه"⁴.

¹ حلّيمة بروك، المرجع السابق، ص.142.

² حلّيمة بروك، المرجع السابق، ص.142.

³ نفس المرجع والصفحة.

⁴ انظر: المادة 110 من دستور تونس لسنة 2022.

الباب الثاني

حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

إذن بالتمعن في مضمون النص يظهر بأن رئيس الجمهورية يتمتع بحصانة كاملة أثناء توليه الحكم ولا يخضع لأية مسؤولية كانت جنائية أم سياسية سواء أمام البرلمان أم الشعب.

الفصل الثاني:

البيات تجاوز حالة شغور المجلس

الشعبي الوطني

الفصل الثاني

آليات تجاوز حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

حرص المؤسس الدستوري الجزائري على ضمان استمرارية المؤسسات الدستورية في الدولة لضمان استقرارها وبالضرورة عدم تعطيل مصالح الأمة، خاصة وأن البرلمان يمارس وظيفة بالغة الأهمية والمتمثلة في سن النصوص التشريعية، التي تهدف لتسيير شؤون الدولة ومسايرة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفي ظل غياب المجلس الشعبي الوطني أوكل المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر لاستكمال الوظيفة التشريعية وسد الفراغ المؤسساتي الحاصل بسبب شغور المجلس الشعبي الوطني، إذ يعد هذا المنح مبررا من ناحيتين اثنتين؛ الأولى وأن رئيس الجمهورية يمثل صوت الشعب وحامي الدستور ويجسد وحدة الأمة وترابها الوطني، أما الثانية فتتعلق لسرعة إجراءات استصدار الأوامر التشريعية بالمقارنة مع النصوص الصادرة عن البرلمان، وفي هذا الأثناء يتم تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة لأوانها تجسد إرادة الشعب الجزائري في اختيار ممثلهم للإجابة عنهم في تسيير الشؤون السياسية في الدولة، عملا لمبدأ الديمقراطية التشاركية بإشراك المواطنين في تسيير شؤونهم بطريقة غير مباشرة، فهل فعلا تمكن المؤسس الدستوري من توفير الآليات اللازمة لتجاوز حالة شغور المجلس الشعبي الوطني لضمان استمرارية الوظيفة التشريعية ومنه استمرارية المؤسسات الدستورية بالدولة.

للإجابة على هذا التساؤل تم تقسيم الفصل الثاني إلى مبحثين رئيسيين؛ على النحو

التالي:

المبحث الأول: التجاوز المؤقت لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

المبحث الثاني: التجاوز النهائي لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

المبحث الأول

التجاوز المؤقت لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني

تُمثل سلطة التشريع بأوامر الممنوحة لرئيس الجمهورية تشريعا مُنافسا للسلطة التشريعية الممنوحة للبرلمان، غير أنه في الوقت نفسه يُشكل حلا بديلا يعوض ويُغطي عن الفراغ المؤسسي الذي تُحدثه السلطة التشريعية نتيجة شغور المجلس الشعبي الوطني، بدليل أن الدولة الجزائرية قد تبنت العمل بهذا النظام قبل النص عليه بموجب الدستور، فكانت التجربة الواقعة هي السبّاقة للنص القانوني، وكأنها فرضت على المؤسس الدستوري تكريسه وإدراجه في أحكام الدستور بالنظر لما يحمله من مزايا في طياته، كالسرعة القياسية في استصداره، غير أن هذه السلطة المفوضة لرئيس الجمهورية تكون مقيدة بشروط شكلية وأخرى موضوعية تضمن عدم زيغ أو تعسف رئيس الجمهورية باتباع أهوائه السياسية وتوجهاته الحزبية، على أن تُعرض هذه الأوامر في أول دورة قادمة مُنعقدة للمجلس الشعبي الوطني.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم المبحث الأول إلى ثلاثة مطالب رئيسية؛ على النحو التالي:

المطلب الأول: التنظيم الدستوري للتشريع بأوامر.

المطلب الثاني: ضوابط وحدود ممارسة سلطة التشريع بأوامر.

المطلب الأول

التنظيم الدستوري للتشريع بأوامر

اعترف المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية بسلطة التشريع بصريح العبارة بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مسايرة لما وصلت إليه الأنظمة الدستورية المقارنة بهدف تسهيل الوظيفة التشريعية فيحال تغير الأوضاع السياسية للدولة، غير أن المؤسس الدستوري لم ينص على تكييف طبيعة الأوامر

التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية إن كانت من قبيل أعمال السيادة أم تصنف من القوانين العادية.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم المطلب الأول إلى أربعة فروع رئيسية؛ عل النحو التالي:

التطور التاريخي لوظيفة التشريع بأوامر كفرع أول، تعريف الأوامر التشريعية وتمييزها عن غيرها من الأنظمة المشابهة كفرع ثانٍ، الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية كفرع ثالث، وحالات التشريع بأوامر كفرع رابع.

الفرع الأول

التطور التاريخي لوظيفة التشريع بأوامر

يُعتبر نظام التشريع بأوامر وليد الأوضاع المؤزرة التي خلفتها الحرب العالمية الأولى، ليُعمم في أغلب إن لم نقل جُل الأنظمة الدستورية المُقارنة على غرار النظام الدستور الجزائري، الذي بدأ العمل بهذا النوع من النصوص القانونية مع بداية الاستقلال، ليستمر العمل به إلى غاية يومنا هذا.

أولاً: نشأة وظهور الأوامر التشريعية

بعد اندلاع الحرب العالمية الأولى وما خلفته من مشاكل على كافة المستويات، استدعت الضرورة إيجاد حلول عاجلة وذات فعالية سريعة، وعني عن البيان أن العمل البرلماني يتطلب إجراءات مطوّلة، هذا الذي دفع بالبرلمانات الأوروبية آنذاك إلى تفويض البعض من صلاحياتها إلى رؤساء الدول قصد الإسراع في استصدار قوانين ذات حلول فعالة¹.

¹ سعاد ميمونة، "أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، العدد 06، جوان 2014، ص.52.

وبهذا أصبح التفويض التشريعي معتمدا كمبدأ دستوري، وتم تعريفه على أنه تلك اللائحة التي تصدرها السلطة التنفيذية في مسائل ذات طبيعة تشريعية بناء على تفويض من السلطة التشريعية¹.

ثانيا: التطور التاريخي للتشريع بأوامر في النظام السياسي الجزائري

تم العمل بالتشريع المفوض أو التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري؛ فقد تم تكريسه في كافة الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية ما عدا دستور سنة 1989، وعليه سيتم التطرق إلى نظام الأوامر التشريعية في الدساتير من الاستقلال إلى غاية آخر دستور ساري المفعول.

1_ التشريع بأوامر في ظل المرحلة الانتقالية ما بين 1962 و 1963:

بدأ العمل بالأوامر التشريعية في الجزائر أول مرة سنة 1962 بناء على ما ورد في اتفاقيات إيفيان²، فكان المرسوم الصادر بتاريخ 19 مارس سنة 1962 السباق في اسناد صلاحية تسيير الشؤون العامة بالدولة والمحافظات على النظام العام إلى السلطة التنفيذية وتحديد مدة انتهائها، فعمدت السلطة التنفيذية إلى تجسيد هذه الصلاحيات بموجب اصدار قرارات تحت تسمية أوامر وكان من المفترض أن تنتهي هذه الصلاحية مع استفتاء 01 جويلية سنة 1962 المتضمن تقرير المصير، إلا أن السلطة التنفيذية استمرت إلى غاية 20 سبتمبر من السنة ذاتها³.

¹ سعاد ميمونة، "أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر"، المرجع السابق، ص.52.

² بعد اطلاع الحكومة الفرنسية عن النتائج الإيجابية لاجتماع طرابلس وموافقة المجلس الوطني على مسودة ليروس النقي الوفدان في إيفيان يوم 07 مارس سنة 1962 في لقاء رسمي للموافقة النهائية على الاتفاقية، وبعد التوقيع عليها يوم 18 مارس من السنة نفسها تقرر إنشاء هيئة تنفيذية مؤقتة وبمرسوم من الحكومة الصادر بتاريخ 19 مارس سنة 1962 تولت هذه اللجنة مهامها المتمثلة في تسيير الشؤون العامة الخاصة بالجزائر، وتوجيه الإدارة والحفاظ على النظام العام، وتسيير المرافق العامة إلى جانب مهام أخرى، وبدأت هذه اللجنة في ممارسة عملها وأصدرت جملة من التدابير.

³ سعاد ميمونة، "أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر"، المرجع السابق، ص.59.

في هذا الإطار تم صدور العديد من الأوامر التشريعية وتم استعمالها على نطاق واسع ففي ظرف حوالي ستة أشهر تتراوح ما بين 19 مارس 1962 و 20 سبتمبر 1962 صدر خلالها 53 أمرا تشريعيًا أهمها الأمر المتعلق بانتخاب المجلس التأسيسي؛ الذي ترتب عليه اجراء استفتاء بتاريخ 20 سبتمبر سنة 1962، وافق من خلاله الشعب الجزائري على القانون الاستثنائي، بموجبه تولت الجمعية الوطنية التأسيسية المنتخبة للمهام التالية: تعيين الحكومة واعداد الدستور والتشريع باسم الشعب¹.

2_ التشريع بأوامر في ظل نظام الحزب الواحد:

سرعان ما طبقت الجزائر نظام الحزب الواحد في ظل الاشتراكية سارعت إلى تكريس العمل بالأوامر التشريعية بعد ما تم اعتمادها في المرحلة الانتقالية.

أ_ الأوامر التشريعية في ظل دستور 1963:

تمت دسترة نظام الأوامر التشريعية في أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المستقلة بموجب نص المادة 58 والتي أقرت بأنه:

يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء أو تعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر².

باستقراء ما جاء في نص المادة يتضح جليا بأن صلاحية التشريع بأوامر مرهون بتفويض من المجلس الوطني ولمدة زمنية محددة يتنازل خلالها على بعض من صلاحياته التشريعية لرئيس الجمهورية، وكما هو معروف فإن المفوض بمجرد تفويضه جزء أو بعض من صلاحياته فإنه يمتنع عن أداء هذه الصلاحيات إلى غاية انتهاء مدة التفويض، وعلى هذا الأساس فإن المجلس الوطني يمتنع عن التشريع في المسائل التي

¹ سعاد ميمونة، "أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر"، المرجع السابق، ص.59.

² انظر: المادة 58 من دستور 1963.

فوضها لرئيس الجمهورية بناء على طلب من هذا الأخير خلال فترة زمنية محددة بثلاثة أشهر بموجب نص الدستور.

ضف إلى ذلك فإن المؤسس الدستوري لم يحدد على سبيل الحصر المسائل التي يفوض فيها المجلس الوطني صلاحياته، بل جاءت المادة بصيغة العمومية.

ب_ الأمر 10 جويلية 1965 المتضمن نظام الأوامر التشريعية:

بعد الحركة التي شهدتها الجزائر اثر الانقلاب الثوري على الرئيس أحمد بن بلة بقيادة النقيب هواري بومدين كان لزاما على قادة هذه الحركة أو الانقلاب الثوري إن صح التعبير إعادة تشكيل مؤسسات الدولة من جديد، فتم استصدار الأمر رقم 65-182¹ بتاريخ 10 جويلية من سنة 1965 والمتضمن تأسيس الحكومة؛ الذي نص على أنه بموجب بيان 19 جوان سنة 1965 يعتبر مجلس الثورة مصدرا للسلطة المطلقة ريثما يتم اتخاذ دستور للبلاد.

كما جاء مؤكدا على دور مجلس الثورة في فحوى المادة الخامسة منه والتي نصت على أنه: تحوز الحكومة بموجب تفويض مجلس الثورة، السلطات الضرورية لسير أجهزة الدولة وكيان الأمر.

ليضيف في نص المادة الموالية طبيعة هذا التفويض من خلال النص على أن التدابير تتخذها الحكومة تصدر حسب الكيفية على شكل أوامر أو مراسيم، وينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية وينفذ كقانون للدولة.

باستقراء ما ورد في النصوص المذكورة أعلاه فإن الأمر رقم 65-182 لم يوضح المسائل التي يمكن من خلاله لمجلس الثورة²، تفويض صلاحية التشريع للحكومة هذا

¹ الأمر رقم 65-182 مؤرخ في 10 يوليو عام 1965 يتضمن تأسيس الحكومة، ج.ر.ج. ج. العدد 58 مؤرخة في 13 يوليو سنة 1965.

² مجلس الثورة هو هيئة سياسية جزائرية أنشأت في 19 جوان من سنة 1965 لقيادة البلاد بعد الانقلاب العسكري بقيادة العقيد هواري بومدين الذي أطاح بالرئيس المنتخب أحمد بن بلة حتى حل في 10 ديسمبر من سنة 1976.

أولاً، ثانياً لم ينص على كم تستغرق مدة التفويض؛ هل هذا معناه أنه يتم التنازل من قبل مجلس الثورة بصفة نهائية فيمتنع عن التشريع في السلطات المفوضة أم تصبح هذه السلطات ذات طبيعة مزدوجة من خلال التشريع فيها من قبل مجلس الثورة والحكومة في آنٍ واحدٍ.

بالإضافة إلى أن مصطلح السلطات الضرورية جد واسع يحتمل عدة معانٍ، بهذا تصبح هذه السلطات محل سلطة تقديرية لمجلس الثورة، كما أنه لم يوضح هل تكون بموجب طلب من الحكومة أم تنفيذاً لمطالب مجلس الثورة، مع اغفال النص على الهيئة المسؤولة عن مراقبة مدى شرعية هذه الأوامر واجراءات صدورها.

المتعمن في نص المادة السادسة من الأمر 65-182 يظهر بأنه تم التمييز بين مصطلح الأوامر والمراسيم غير أنه لم يتم النص على معايير التفرقة بينها حتى يسهل على الحكومة التمييز بين سلطاتها التنظيمية وسلطاتها التشريعية.

جـ. الأوامر التشريعية في ظل دستور 1976:

نصت المادة 153 من دستور سنة 1976 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني عن طريق اصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة، وتصدر القوانين في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداءً من تاريخ تسليمها له¹.

الملاحظ أن المؤسس الدستوري قد حدد المدة الزمنية التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع خلالها قوانين بموجب أوامر وذلك في حالة غيبة البرلمان، وبالضبط ما بين الدورة والأخرى للمجلس الشعبي الوطني.

غير أنه ترك المجال مفتوحاً أمام رئيس الجمهورية بالتشريع دون تحديد المسائل الواجب التشريع فيها، فالظاهر تخلي عن عبارة السلطات الضرورية لسير أجهزة الدولة

¹ انظر: المواد 153 و154 من دستور 1976.

المدرجة ضمن نص الأمر رقم 65-182، كما أنه لا تصبح هذه القوانين سارية النفاذ إلا بعد مدة ثلاثين يوما من تاريخ تسليمها للمجلس الشعبي الوطني وليس من تاريخ الموافقة، بل تعتبر موافقة شكلية لا غير.

زيادة على ذلك من الواضح أن المؤسس الدستوري قد أخذ منحى للاعتراف بالاختصاص الأصلي لرئيس الجمهورية بسلطة التشريع من خلال التخلي عن مصطلح "التفويض" واستبداله بمصطلح "يشرع"، كما أن نص المادة 153 وارد ضمن فصل الوظيفة التشريعية.

وعليه فإن الأوامر التشريعية قد أخذت مظهر التشريع الأصلي والأصيل، وبذلك أصبحت تشكل تشريعا منافسا لسلطة المجلس الشعبي الوطني، وخاصة لما تتطلبه اجراءات اصدار القوانين العادية من مدة مطولة مقارنة بنظيرتها¹.

بناء على ذلك فإنه يمكن القول بأن الأوامر التشريعية وفقا لدستور سنة 1976 تعتبر تشريعات أصلية ودائمة ومستقرة التكييف، فهي لا تشكل أعمالا إدارية قبل موافقة المجلس الشعبي الوطني وأعمالا تشريعية بعد الموافقة، بل في الأصل هي نصوص تشريعية بمجرد استصدارها من قبل رئيس الجمهورية، وبذلك فهي تتفقت من رقابة القضاء في كافة مراحلها، بل الأكثر من ذلك فقد تجاوز المؤسس الدستوري فكرة خضوعها للرقابة الدستورية كونها نصوصا تشريعية².

3_ الأوامر التشريعية في ظل نظام التعددية الحزبية:

مع مستهل دخول الجزائر لعهد الليبرالية تم التخلي عن العمل بنظام الأوامر التشريعية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات وانفراد السلطة التشريعية بالوظيفة التشريعية، إلى حين أن واجهت الجزائر أزمة دستورية في سنة 1992 ليتم على اثرها تدارك الوضع وإعادة ادراج الأوامر التشريعية والعمل بها إلى يومنا هذا.

¹ أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013. ص.33.

² نفس المرجع، ص.35.

أ_ الأوامر التشريعية في ظل دستور سنة 1989:

مع بداية الثمانينيات واجهت الجزائر أزمة سياسية متعددة الأطراف، هذا ما دفع بالرئيس الشاذلي بن جديد إلى أحداث بعض التغييرات التي تمس ببعض مؤسسات الدولة؛ الغاية منها تحسين الوضع، فأفرزت أحداث 05 أكتوبر 1988 إلى استصدار التعديل الدستوري من السنة ذاتها، والذي كان مؤداه تعزيز دور السلطة التشريعية، غير أنه لم يحقق النتيجة التي وجد من أجلها، فكان من الضروري الإتيان بدستور جديد عله يخفف من حدة الأزمة، فتم وضع دستور سنة 1989 الذي أحدث قفزة نوعية في مسار الحياة السياسية والذي كان يهدف إلى تكريس دولة القانون والتطبيق الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات، من خلال التخلي عن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، ولأول مرة منذ الاستقلال لم يتم العمل بالأوامر التشريعية¹.

وبذلك أصبح المجلس الشعبي الوطني ينفرد بسلطة التشريع ينفرد بالوظيفة التشريعية ليتفوق بذلك على رئيس الجمهورية في هذه النقطة، وفي هذا السياق نصت المادة 92 من دستور سنة 1989 على أنه: "يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، وله السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه"².

يظهر جليا حماية المؤسس الدستوري للسلطات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني من اعتداء السلطة التنفيذية.

ب_ الأوامر التشريعية في ظل الفترة ما بين 1992 و 1996:

نتيجة للأزمة الدستورية التي عصفت بالجزائر بسبب اقتران حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية وحالة شغور أعضاء المجلس الشعبي الوطني، تم الاعلان عن انشاء مجلس أعلى للدولة جاء فيه: بقصد الإبقاء على استمرارية الدولة وشغور رئاسة

¹ أحسن رابحي، المرجع السابق، ص.36.

² انظر: المادة 92 من دستور 1989.

الباب الثاني حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

الجمهورية تم انشاء هذا المجلس الذي يعد بمثابة جهاز للإنابة يتمتع بكل السلطات والصلاحيات التي يخولها الدستور لرئيس الجمهورية¹.

ولتعويض الوظيفة التشريعية آنذاك تم استصدار المداولة رقم 92-02 المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، فجاء في مادتها الأولى أنه: يتخذ المجلس الأعلى للدولة التدابير التشريعية اللازمة لضمان استمرارية الدولة وتنفيذ برنامج الحكومة، حتى يعود السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي²، يصدرها رئيس المجلس الأعلى للدولة وتخضع لرقابة المجلس الاستشاري الوطني ثم تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية³.

غير أن هذا التحويل المجلسي يعتبر إجراءً غير مشروعٍ مخالف لكل من مبدأ سيادة الشعب ومبدأ الفصل بين السلطات المكرس دستوريا، كون المجلس الأعلى للدولة هيئة استشارية وليست مؤسسة دستورية، بالإضافة إلى نقص تشكيلتها جراء غياب رئيس الجمهورية المستقبل ورئيس المجلس الشعبي الوطني المنحل، زيادة على ذلك فإن المجلس الوطني الاستشاري يبدي استشارة فقط بشأن هذه المراسيم وليست رقابة فعلية، وكما هو معروف فإن الاستشارة تبقى اختيارية وغير ملزمة⁴.

خلاصة القول أن الفترة الممتدة ما بين 1992 و1996 قد عرفت تطبيقا خاطئا لنظام الأوامر التشريعية من خلال تكليف هيئات غير دستورية بمهمة بحجم الأوامر

¹ فرحات سعدي، "التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002، ص: 59-60.

² انظر: المادة 02 مداولة رقم 02-92/م.أ.د. مؤرخة في 12 أبريل سنة 1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي.

³ انظر: المواد 02 و03 من المداولة رقم 02-92.

⁴ السعدي ساكري، "التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2008-2009، ص.61.

التشريعية وهذا يعتبر تعدي على سلطات الهيئة التشريعية وهذا يعتبر خرقا صارخا لأحكام الدستور، ضف إلى ذلك فإن المجلس الأعلى للدولة هيئة معينة وليست منتخبة.

ج_ الأوامر التشريعية في ظل دستور 1996:

تمت العودة إلى العمل بنظام الأوامر التشريعية بموجب المادة 124 من دستور سنة 1996 والتي أقرت بأنه: لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، وتعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

كما يمكن أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في الحالة الاستثنائية وتتخذ في مجلس الوزراء¹.

ما يمكن استنتاجه أن المؤسس الدستوري قد حدد موقفه إزاء طبيعة الأوامر التشريعية بمنح الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية مرة أخرى.

كما أنه حدد الظروف الواجب التشريع فيها بأوامر، بالإضافة إلى تعزيز دور البرلمان في مراقبة هذه الأوامر في حال رفضه لها لا تدخل حيز النفاذ.

الإضافة التي جاءت بها المادة أنه في حال ما إن دخلت البلاد في حالة استثنائية فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل باستصدار أوامر تشريعية تتخذ في مجلس الوزراء حتى يتم التأكد من شرعيتها.

د_ الأوامر التشريعية في ظل التعديلين الدستوريين لسنة 2016 و2020:

جاءت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تقابلها المادة نفسها في التعديل الدستوري لسنة 2020 معدلة لنص المادة 142 من التعديل الدستوري الذي

¹ انظر: المادة 124 من دستور 1996.

سبقة، مؤكدة على أن يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام¹.

الفرع الثاني

تعريف الأوامر التشريعية وتمييزها عن غيرها من الأنظمة المشابهة

تصدر الأوامر التشريعية عن السلطة التنفيذية مُمثلة في شخص رئيس الجمهورية، ومن المعروف أن السلطة التنفيذية تملك صلاحية سلطة التنظيم عن طريق استصدار قرارات إدارية تهدف إلى تنظيم الدولة، لذلك توجب علينا توضيح معالم الأوامر التشريعية وتمييزها عن غيرها من الأنظمة المشابهة حتى لا يختلط على ذهن القارئ مفهوم الأوامر التشريعية مع غيره.

أولاً: تعريف الأوامر التشريعية

ما يميز الأوامر التشريعية عن غيرها من النصوص القانونية أنها ذات طبيعة مختلطة؛ تجمع بين المعيار الشكلي كونها صادرة عن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، والمعيار الموضوعي وذلك بالنظر لطبيعة المجالات التي تدرج ضمنها الاختصاصات الأصلية للسلطة التشريعية².

يقصد بالتشريع بأوامر تلك السلطة والمكنة القانونية الممنوحة للسلطة التنفيذية بسن القواعد القانونية، والتي تخول لرئيس الجمهورية التدخل في عمل السلطة التشريعية³.

وبهذا فإن المؤسس الدستوري قد منح لرئيس الجمهورية تشريعا منافسا لسلطة البرلمان في التشريع، والغاية الظاهرة هي محاولة توسيع المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية على حساب السلطة التشريعية.

¹ انظر: المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² مديحة بن ناجي، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد العاشر، العدد الرابع، ص.319.

³ سهام عبد النور نقلا عن مديحة بن ناجي، نفس المرجع والصفحة.

غير أنه لا يمكن الحكم على وظيفة رئيس الجمهورية بالتشريع على أنها اعتداء على الاختصاص الأصيل للبرلمان، بحيث لا يتم اللجوء إلى الأوامر التشريعية ف ظل بعض الظروف التي تتسم بصفة الاستعجال، والواقع المعاش هو الذي يفرض استصدار مثل هذه التشريعات في حدود ما ينص عليه القانون¹.

ثانيا: تمييز الأوامر التشريعية عن الأنظمة المشابهة

تتشابه الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية من حيث اكتسابها القوة الإلزامية والصبغة التنفيذية، فنظرا للتداخل الكبير الحاصل بين المصطلحات وجب التمييز بينها.

1_ تمييز الأوامر التشريعية عن المراسيم الرئاسية

قبل طرح أهم أوجه التشابه والاختلاف بين كل من الأمر التشريعي والمرسوم الرئاسي وجب التعرف على مفهوم المرسوم الرئاسي.

أ_ تعريف المرسوم الرئاسي:

يقصد بالمرسوم الرئاسي وفقا للمعيار العضوي تلك الأداة أو الوسيلة التشريعية التي ينفرد بها رئيس الجمهورية في شكل قرار إداري منشئ لقاعدة عامة ومجردة تخاطب فئة معينة بصفاتهم لا بذواتهم².

يتضح جليا بأن المرسوم الرئاسي يمثل مكنة قانونية السلطة التنفيذية يتسم بالاستقلالية، لذلك وجب التمييز بينه وبين الأمر التشريعي.

ب_ أهمية التفرقة بين الأوامر التشريعية والمراسيم الرئاسية:

تظهر أهمية التفرقة من خلال مجموعة من المعايير مصنفة على النحو التالي:

¹ أحسن رابحي، المرجع السابق، ص.9.

² السعدي ساكري، المرجع السابق، ص.19.

ـ من حيث الخضوع لرقابة القضاء: تشكّل أحكام المراسيم الرئاسية إدارية من الناحية الشكلية؛ فهي تحتوي قواعدا عامة ومجردة، وفي الوقت ذاته تعتبر أعمالا تشريعية من الناحية الموضوعية بذلك فهي ذات طبيعة مزدوجة¹.

وعلى اعتبارها من قبيل أعمال السيادة فهي تتفقت من الخضوع للرقابة القضائية، لذلك وصفها سليمان الطماوي بأنها نقطة سوداء في جبين مبدأ المشروعية، فهي محصنة تحت رداء السلطة التنفيذية².

لكن الوضع يختلف بالنسبة للأوامر التشريعية؛ كونها ذات طبيعة مميزة، وحتىّ خلال مراحل عرضها على البرلمان تختلف من حيث خضوعها لرقابة القضاء.

• **مرحلة ما قبل عرضها على البرلمان:** خلال هذه المرحلة تتشابه المراسيم الرئاسية والأوامر التشريعية إلى أبعد حدّ في كونها ما تزال قرارات إدارية ولم يقرّها البرلمان بعد، فيترتب عليها ما يترتب على القرارات الإدارية من اصدار ونفاذ ونهاية ورقابة قضائية³.

• **مرحلة ما بعد عرضها على البرلمان:** خلال هذه المرحلة تتحصّن المراسيم الرئاسية شأنها شأن أعمال السيادة وتتفقت من رقابة القضاء، كما هو الحال بالنسبة للأوامر التشريعية التي تتحصّن هي الأخرى من رقابة القضاء وعدم جواز الطعن فيها أمام هيئات القضاء الإداري سواء كانت المحاكم الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، اعمالا بما هو معمول به بالنسبة للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية نتيجة اكتسابها للصبغة التشريعية، ويتمّ اخطار المحكمة الدستورية بشأنها، فتتفوق عن المراسيم الرئاسية من خلال الطبيعة القانونية المختلطة كون المراسيم ابقى مجرد تنظيم مستقل⁴.

¹ André de laubadère نقلا عن السعدي ساكري، المرجع السابق، ص.20.

² نفس المرجع والصفحة.

³ نفس المرجع، ص.21.

⁴ نفس المرجع، ص.22، 23.

_ من حيث المرتبة في النصوص القانونية: وفق التدرج الهرمي للنصوص القانونية فإن الأعمال التشريعية تحتل المرتبة الثانية بعد النصوص الدستورية، وعلى اعتبار الأوامر أعمالاً تشريعية بعد إقرار البرلمان فهي تصدر المراسيم الرئاسية التي تشكل لوائح تنظيمية كونها مجرد قرار إداري أقل قوة وحجية من الأمر التشريعي¹.

_ من حيث مجال التدخّل: مجالات تدخل رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر التشريعية محدّدة على سبيل الحصر ضمن أحكام المواد 142 و98 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020.

أمّا المراسيم الرئاسية التي يتدخّل بها رئيس الجمهورية في مجالات السّلطة التنظيمية المستقلة التي أقرّها الدّستور فمجالها جدّ فسيح، عملاً بأحكام المادة 91 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020، التي وردت بصفة العموم فلم تُحدّد وتحصر مجالات السّلطة التنظيمية.

_ من حيث إجراءات الاستصدار: إنّ المراسيم الرئاسية التي يصدر بها رئيس الجمهورية تعتبر نافذة بمجرد اتّخاذها في مجلس الوزراء والتّوقيع عليها من قبله وبعد نشرها في الجريدة الرسمية كالقوانين، فهي تمتاز بالسرعة مقارنة بالأوامر التشريعية التي تتطلّب إجراءات خاصّة بالنظر إلى الظروف التي تصدر في ظلّها، فلسفة رئيس الجمهورية² في إصدار الأوامر التشريعية تحكمها مجموعة من الضوابط والقيود. لذلك مدة النّشر والنّفاذ تعتبر أطول من استصدار المراسيم الرئاسية.

2_ تمييز الأوامر التشريعية عن المراسيم التنفيذية:

منذ تبني ثنائية السّلطة التنفيذية، أصبح يشكّل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة دوراً فعّالاً في السّلطة التنفيذية في إطار ممارسة سلطته التنظيمية المشروطة أو المشتقة، لا نقلّ أهميّة عن السّلطة التنظيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية

¹ السعدي ساكري، المرجع السابق، ص.23.

² نفس المرجع، ص.24.

بموجب المراسيم الرئاسية. لذلك وجب التعرف على مضمون المرسوم التنفيذي وكذا التعرف على أهمية التفرقة بينه وبين الأمر التشريعي.

أ_ تعريف المرسوم التنفيذي: كون التشريع لا يمكنه الإلمام بكافة الجوانب فهو يحيل بعض الأمور إلى التنظيم، فيستلم الوزير الأول هذه المكنة لإكمال العملية عن طريق المراسيم التنفيذية¹.

فيتم تعريف المرسوم التنفيذي على أنه تلك الفئة من القرارات الإدارية التي تتناول قواعدا عامة ومجردة متضمنة لأحكام جزئية تفصيلية تستلزم توفير الظروف والشروط الإدارية والإجرائية لتطبيق القانون تنفيذا صحيحا.

ب_ أهمية التفرقة بين الأوامر التشريعية والمراسيم التنفيذية:

تتجلى أهم الفروقات بين كل من الأوامر التشريعية والمراسيم التنفيذية في جملة من الإجراءات والمتمثلة في:

- من حيث الخضوع للرقابة القضائية:

بالنسبة للمراسيم التشريعية مالم تعتبر من قبيل اعمال السيادة فإعمالا للمعيار الشكلي تعتبر مجرد قرارات إدارية حائزة على الصيغة التنفيذية وبذلك تخضع لرقابة القضاء بكافة أشكالها من فحص مدى المشروعية وإلغاء وتفسير وتعويض².

أما الأوامر التشريعية كما سبق الذكر فهي تبقى خاضعة لرقابة المحكمة الدستورية فقط بعد اخطار هذه الأخيرة.

¹ السعدي ساكري، المرجع السابق، ص.27.

² السعدي ساكري، المرجع نفسه، ص.30.

- من حيث مجال التدخل:

كما تم تناوله آنفا فإن مجالات تدخل رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر التشريعية محصورة بموجب نص الدستور، كونها تصدر في ظل ظروف خاصة.

أما المراسيم التنفيذية فمجالها مرهون بتنفيذ قانون أوامر أو مرسوم رئاسي، بل أكثر من ذلك لا يمكن تنفيذ بعض الأوامر، وعليه فالمرسوم التنفيذي وجوده القانوني يستند إلى وجود نص قانوني سابق، كما قد يكون أحيانا أخرى وسيلة لممارسة الوزير الأول لصلاحياته الدستورية¹.

الفرع الثالث

الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية

ثار جدل فقهي حول تصنيف الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية أثناء فترة شغور المجلس الشعبي الوطني بين اعتماد المعيار الشكلي واعتبارها أعمالا ذات طبيعة إدارية، أو اعتماد المعيار الموضوعي واعتبارها أعمالا ذات طبيعة تشريعية تصفو إلى درجة القوانين العادية، وعلى هذا الأساس انقسم الفقه إلى رأيين متعارضين:

أولا: الأوامر التشريعية ذات طبيعة إدارية

نهج موقف من فقهاء القانون الدستوري والإداري إلى اعتبار الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية أنها أعمال إدارية تبقى مجرد قرارات إدارية حائزة على الصبغة التنفيذية اعتمالا للمعيار الشكلي، سواء قبل مصادقة البرلمان عليها أو حتى بعد المصادقة عليها.

مفاد المعيار الشكلي أنّ تحديد طبيعة العمل القانوني ترجع إلى الجهة القائمة على ذلك، فإذا صدر العمل القانوني عن إحدى هيئات السلطة التنفيذية عدّ قرارا إداريا يندرج

¹ السعدي ساكري، المرجع السابق، ص.32.

ضمن نطاق اللوائح التنظيمية أو القرارات الإدارية، أما إذا صدر العمل القانوني عن السلطة التشريعية فمن الطبيعي اعتباره قانونا عاديا¹، وبذلك تبقى الأوامر التشريعية محتفظة بطبيعتها الإدارية، حتى بعد موافقة البرلمان عليها، وتخضع لرقابة القضاء شأنها شأن القرارات الإدارية، وذلك لتمكين الأفراد من المطالبة بحقوقهم عن طريق تحريك دعوى قضائية².

كما هو الحال في النظام الفرنسي إذ يعتبر المعيار السائد هو المعيار الشكلي في التمييز بين الأعمال القانونية، وينظم الدستور إجراءات اعتماد القوانين وينص على الطرق التي يجب أن تلتزم بها اللوائح، فيمكن من خلاله استنباط تعريف كل من اللائحة والقانون، ولكن التعريف يبقى ناقصا وغير كافٍ ويشوبه بعض الغموض، ففي كثير من الأحيان تحتاج المحاكم بما في ذلك المحكمة الدستورية إلى تحديد طبيعة بعض الأعمال إن كانت ذات طبيعة تشريعية أم لا³.

1_ مرحلة ما قبل موافقة البرلمان:

ذهب جانب من الفقه إلى أنّ الأوامر التشريعية خلال هذه المرحلة مجرد قرارات إدارية يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري، بالإضافة إلى امكانية اخطار المحكمة الدستورية بشأنها كونها تعتبر تنظيمات، غير أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية اخطار المحكمة الدستورية لاستحالة انعقاد البرلمان بغرفتيه⁴.

¹ سليمان محمد الطماوي، "النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1957، ص.177.

² عقيلة خرباشي، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، 2007، ص.57.

³ Pierre Brunet, « Les normes législatives et administratives », HAL Open Science, 19 January 2012,p.09.

⁴ منال بوعمار، بن مسعود أحمد، "التشريع بأوامر في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، المجلد 09، العدد 01، 2021، ص.108.

2_ مرحلة ما بعد موافقة البرلمان عليها:

على الرغم من موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية إلا أنها تبقى مجرد قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية معترف لها بالصبغة الإدارية، ويتم الطعن فيها أمام القضاء الإداري لحماية حقوق وحرّيات الأفراد.

هذا ما أكّدت عليه المحكمة الدستورية العليا المصرية بموجب اصدارها حكما بتاريخ 04 ماي 1985 أثناء نظرها في مسألة دستورية القرار بقانون رقم 44 لسنة 1979؛ فنصّت على أنّ اقرار مجلس الشعب للقرارات الصادرة أثناء غيبة البرلمان: "لا يترتب عليه سوى مجرد استمرار نفاذه بوصفه قرارا بقانون..."، وعليه "... فإنه ليس من شأن هذا الإقرار في حدّ ذاته أن يقلب به القرار بقانون إلى عمل تشريعي جديد يدخل في زمرة القوانين..."¹.

إلا أنّ هذا الرأى تمّ انتقاده استنادا إلى أنّ البرلمان يعتبر ممثّلا للشعب ومعبرا عن إرادته، وبذلك فهو المسؤول عن تقرير ما يشكّل مساسا بحقوق الأفراد وحرّياتهم ومن ثمّ رفضه².

ثانيا: الأوامر التشريعية أعمال ذات طبيعة تشريعية

يرى الفقيه **Duguit** بأنّ معيار التفرقة بين الأعمال الإدارية والأعمال التشريعية والقضائية يتجلى في فحوى وموضوع العمل بحدّ ذاته.

فإذا تضمّن العمل قواعدا عامّة ومجرّدة تنشئ مراكز قانونية عامّة اعتبر عملا تشريعيّا، وإذا تضمّن قرارا فرديّا يخاطب فردا أو مجموعة من الأفراد المعيّنين بذواتهم لا بصفاتهم، وأنشأ مراكز قانونية خاصّة عدّ العمل إداريّا، في حين يعتبر العمل قضائيّا إذا

¹ يحي الجبل، نقلا عن محمد هاملي، المرجع السابق، ص.27.

² مراد بدران، نقلا عن محمد هاملي، نفس المرجع، ص.28.

تعلّق بإظهار حكم القانون بصدد نزاع معيّن، بغضّ النّظر عن الجهة مصدره العمل القانوني¹.

وعلى هذا الأساس تعتبر الأوامر التّشريعيّة من قبيل الأعمال التّشريعيّة وترقى إلى رتبة قوانين عاديّة يطبّق عليها ما يطبّق على القوانين العاديّة من نظام قانوني ورقابة دستوريّة.

وبهذا فإنّ فكرة القوانين لم تعد محصورة ومرتبطة بالسلطة التّشريعيّة فقط، كون رئيس الجمهوريّة يتقاطع والبرلمان في نقطة مشتركة ألا وهي تمثيل الشعب والتعبير عن إرادتهم، وعليه فيتشاركان سلطة التّشريع كلّ حسب الصّلاحيات المخولة له دستوريّاً دون التّعدي على صلاحيّات الهيئة الأخرى.

تجدر الإشارة إلى أنّه في فرنسا يبقى الاعتماد على الظروف التي توصف بالاستثنائية، وعلى أساسها يمكن الاعتراف بأنّ الإجراءات التي تتخذها السلطة التّفيذيّة لها قيمة تشريعيّة².

وعلى هذا الأساس تمّ اعتبار الأوامر التي اتّخذت الحكومة الفرنسيّة بموجب المادّة 92 من دستور 04 أكتوبر سنة 1958 أنّها تدخل في نطاق السلطة التّشريعيّة أو التّنظيميّة، ويمكن إحالتها إلى مجلس الدّولة على سبيل الطّعن في إساءة استعمال السلطة، وفي هذا الصّدّد أقرّ مجلس الدّولة بالقيمة التّشريعيّة للأوامر التي اتّخذتها الحكومة المؤقتة في الفترة الممتدّة ما بين 1944 و1946³.

1_ مرحلة ما قبل موافقة البرلمان عليها:

صرّح الدكتور سعيد بو الشّعير أنّه طالما كانت السلطة التّفيذيّة تتمتع بالاختصاص التّشريعي إلى جانب المجلس بواسطة الأوامر التي تعرض على المجلس

¹ Duguit نقلا عن أحسن راجحي، المرجع السابق، ص.20.

² Pierre Brunet, op.cit, p.10.

³ Pierre Brunet, ibid, même page.

الشعبيّ الوطنيّ في أول دورة مقبلة للموافقة عليها، فإنّ هذه الأوامر تكتسب الصّفة التشريعيّة بمجرد اصدارها، وبالتالي فإنّ المسألة لا تبقى معلّقة على موافقة المجلس بعد مناقشتها، ذلك أنّ الدّستور لا يمنح أيّة سلطة للمجلس في مراقبة أعمال السّلطة التّنفيذيّة في مجال التّشريع¹.

وأضاف مؤكّداً على أنّ الأوامر تكتسب الصّفة التّشريعيّة بموجب النّص الدّستوري، وأنّ كلا الهيئتين يتمتّعان بسلطة التّشريع فتلك الصّادرة عن رئيس الجمهوريّة تدعى بالتّشريع بأمر أمّا تلك الصّادرة عن البرلمان فتسمّى بالتّشريع بقانون².

وعلى هذا الأساس ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار الأوامر التّشريعية تكتسي صفة الأعمال التّشريعيّة حتّى قبل موافقة البرلمان عليها، بل من تاريخ اتّخاذها من طرف رئيس الجمهوريّة واستندوا في رأيهم إلى مجموعة من الاعتبارات:

أ_ **الاعتبار الأوّل:** بالرجوع إلى الدّستور الجزائري لسنة 2020 فإنّ المؤسّس الدّستوري قد أدرج الأوامر التّشريعيّة ضمن نصوص الفصل الثالث المتعلّق بالبرلمان بالضّبط في المادّة 142 منه، ولعلّ الغاية البارزة هي اضعاف الطّابع التّشريعي على مثل هذه الأعمال³.

ب_ **الاعتبار الثّاني:** باستقراء ما ورد في نصّ المادّة 142 من الدّستور سالف الذّكر فإنّ المؤسّس الدّستوري استعمل كلمة يشرّع⁴.

¹ سعاد ميمونة، "الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص.391.

² نفس المرجع والصفحة.

³ كريمة غرس الله، سامية سمري، "السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في تقييد الحقوق والحريات خلال الأزمات الصحية (حالة كورونا نموذجاً)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021، ص.60.

⁴ منال بوعمار، المرجع السابق، ص.108.

ج_ الاعتبار الثالث: يمارس رئيس الجمهورية حقه في اصدار الأوامر التشريعية بموجب الدستور وليس بموجب التفويض، وبهذا فهي سلطة أصلية كما هو الحال بالنسبة للمادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958¹.

د_ الاعتبار الرابع: لا يوجد اجتهاد دستوري سواء من قبل المجلس الدستوري سابقا أو من قبل المحكمة الدستورية حاليًا يحدّد طبيعة الأوامر التشريعية، على خلاف المجلس الدستوري الفرنسي الذي أكد على الطبيعة التنظيمية للأوامر التشريعية ما لم تتم المصادقة عليها لتصبح أعمالا تشريعية².

2_ مرحلة ما بعد موافقة البرلمان عليها:

انقسم الفقه خلال هذه المرحلة ما بين من يرى الأوامر التشريعية أنها قرارات إدارية وبموافقة البرلمان عليها لتصبح أعمالا تشريعية وتنقلت من رقابة القضاء وتخضع لرقابة المحكمة الدستورية استنادا إلى قرار المجلس الدستوري الصادر في 27 فيفري سنة 2000 والذي قضى بعدم دستورية الأمر رقم 97-15 المتضمن القانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى، وبين من يرى أن رئيس الجمهورية يمارس اختصاصات أصيلا والأوامر الصادرة عنه تعدّ أعمالا تشريعية لا قرارات إدارية، وتبقى موافقة البرلمان عليها موافقة شكلية لا أكثر ولا أقل³.

الفرع الرابع

حالات التشريع بأوامر

عملا بنصوص المواد 98 و 139 و 142 يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بموجب أوامر تشريعية سواء في الحالات العادية أو حتى في الحالات الاستثنائية.

¹ كريمة غرس الله، المرجع السابق، ص.60.

² منال بوعمار، المرجع السابق، ص.108.

³ نفس المرجع، ص.109.

أولاً: الأوامر التشريعية في الحالات العادية

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بموجب أوامر تشريعية في حالة شغور أعضاء المجلس الشعبي الوطني، كما يمكنه التشريع في حالة غيبة البرلمان وكذا في حالة اصدار قانون المالية إذا وقع خلاف بين غرفتي البرلمان.

1_ حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

تتحقق حالة شغور المجلس الشعبي الوطني في حالة حلّ البرلمان إماً وجوبياً أو بإرادة رئيس الجمهورية.

أ_ حلّ المجلس الشعبي الوطني وجوبياً:

طبقاً لنصّ المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنه كما سبق ذكره يتم حلّ المجلس الشعبي الوطني وجوبياً إذا لم تحصل موافقته على مخطّط عمل الحكومة من جديد للمرة الثانية¹.

ب_ حلّ المجلس الشعبي الوطني بإرادة رئيس الجمهورية:

أمّا النوع الثاني من الحلّ الذي يتحقق بإرادة رئيس الجمهورية طبقاً لنصّ المادة 151 من التعديل الدستوري ذاته فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني².

2_ العطل البرلمانية:

نصّت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كلّ سنة مدتها عشرة أشهر، تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو، يمكن الوزير الأوّل أو رئيس الحكومة

¹ انظر: المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الباب الثاني حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

حسب الحالة طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال¹.

وعليه فإنّ عطلة البرلمان تقدّر بشهرين يمكن خلالها لرئيس الجمهورية أن يشرّع بموجب أوامر.

ما يمكن ملاحظته أنّه تمّ تقليص مدّة العطلة التي كانت مقدّرة بستّة أشهر بالنسبة لدستور 1976 حين كان يجتمع البرلمان خلال دورتين عاديتين تقدّر مدّة كلّ دورة بثلاثة أشهر²، ثمّ تمّ تقليصها بموجب دستور 1996 لتصل لأربعة أشهر³، إلى أن جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 وبقلّصها مرّة أخرى لتصل لمدّة شهرين⁴.

بالرغم من أنّ المدّة المسموح بها لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر خلالها جدّ قصيرة مقارنة مع تلك التي يملكها المجلس الشعبي الوطني إلا أنّ حصيلة الأوامر التشريعيّة التي يصدرها رئيس الجمهورية خلال شهرين تتفوّق بكثير عن القوانين العادية التي يتمّ إصدارها خلال عشرة أشهر وذلك بالنظر للإجراءات المطلوبة التي تتطلبها هذه الأخيرة بخلاف نظيرتها.

بات رئيس الجمهورية يتمتّع بحريّة التحرك في المجال القانوني، ومصادقا لذلك أنّ القاعدة الدستوريّة المكرّسة ما هي إلاّ تعبيراً واضحاً إلى إخضاع الأصل العام للتشريع بأوامر بين الفينة والأخرى خلال مدّة ومنيّة محدّدة في شهرين أثناء عطلة البرلمان⁵.

¹ انظر: المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² انظر: المادة 146 من دستور 1976.

³ انظر: المادة 118 من دستور 1996.

⁴ انظر: المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ عبد الله بوقفة، "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية"، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، 2009، ص.193.

3_ إصدار قانون الماليّة:

بموجب نصّ المادّة 139 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020 يتولّى البرلمان التّصويت على قانون الماليّة¹، كما أضافت 146 على أنّه يصادق البرلمان على قانون الماليّة في مدّة أقصاها خمسة وسبعين يوما من تاريخ إيداعه²، فيصوّت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون الماليّة في مدّة أقصاها سبعة وأربعين يوما من تاريخ إيداعه ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة³.

يصادق مجلس الأمة على النّص المصوّت عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوماً، وفي حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيّام للبتّ في شأنه، في حالة عدم المصادقة لأيّ سبب كان خلال الأجل المحدّد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون الماليّة الذي قدّمته الحكومة بأمر له قوّة قانون الماليّة⁴.

ويمكن ارجاع سبب الخلاف الحائل دون تصويت احدى الغرفتين أو كلاهما على قانون الماليّة يرجع إلى احتمالين اثنين:

إمّا في حالة تأخّر احدى الغرفتين على التّصويت خلال المدّة المحدّدة.

أو في حالة تأخّر اللّجنة المتساوية الأعضاء عن البتّ في شأن الخلاف القائم ما بين الغرفتين في الآجال المحدّدة.

¹ انظر: المادّة 139 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020. يُعرّف قانون الماليّة تقليدياً بقانون الميزانيّة وظهر هذا المصطلح في فرنسا بموجب الأمر 19 جوان 1956، ليأخذ مصطلح قانون المالية بموجب الأمر 02 جانفي من السنة نفسها، ويُعرّف بأنّه وثيقة رسمية تتضمّن البرنامج الذي سطرته الدّولة للإنفاق، وبذلك فهو وسيلة تحقق الأهداف المرجّوة في المجال الاقتصادي وتنفيذ مخطّطات وتوجّهات الدّولة.

² انظر: المادّة 146 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020.

³ انظر: المادّة 44 من القانون رقم 16-12.

⁴ انظر: المادّة 44 من القانون رقم 16-12.

فبانقضاء المهلة المحددة بخمسة وسبعين يوما دون حصول التصويت من قبل غرفتي البرلمان فإنه يتدخل في هذه الحالة رئيس الجمهورية في اصدار قانون المالية بموجب أمر تشريعي.

أما في النظام الفرنسي فيمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بموجب أوامر إلى جانب قانون المالية مشروع قانون تمويل الضمان الاجتماعي في حالة عدم اعتماده من قبل البرلمان في المواعيد الدستورية بموجب نص المادة 92 من الدستور¹.



مشروع قانون المالية

مخطّط من إنجاز الباحثة يبيّن مراحل استصدار قانون المالية.

¹ DIRECTION DE LA SÉANCE - SÉNAT, « Les ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution », Division des lois et de la légistique, Février 2014, p.05.

ثانيا: التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية

لم يكتف المؤسس الدستوري الجزائري بتحويل رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية فقط، بل أتاح له كذلك ممارسة هذه السلطة في الحالة الاستثنائية التي تعتبر إحدى أهم الظروف غير العادية التي يمكن أن تمر بها الدولة وهو ما يسمى بتشريعات الضرورة، وذلك نظرا للخطر الذي يهدد الدولة ومؤسساتها الدستورية¹.

يعتبر دستور سنة 1963 السّباق في النّصّ على الحالة الاستثنائية كونه أول دستور للجزائر بعد الاستقلال، ثمّ توالى الدساتير المتعاقبة في النّصّ عليها إلى غاية آخر تعديل دستوري ساري المفعول، فنصّت المادّة 98 منه على أنّه: يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون يوما².

وخلال هذه الظروف يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بموجب أوامر تشريعية ولا تصبح نافذة إلا بعد استوفاء مجموعة من الشّروط ، يمكن تلخيصها على النحو الآتي:

1_ الشّروط الشكلية:

نصّ المؤسس الدستوري على جملة من الشّروط والتي تظهر في:

أ_ الاستشارة:

لا يتمّ اتّخاذ الأوامر التشريعية إلا بعد استشارة بعض الهيئات الدستورية ممثلة في: رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المحكمة الدستورية، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

¹ كريمة غرس الله، "التشريع بأوامر في مجال الحريات وحقوق الإنسان"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د، تخصص حقوق الإنسان والحريات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، 2021-2022، ص.134.

² انظر: المادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

إلا أن هذه الاستشارة تبقى استشارة شكلية غير ملزمة لرئيس الجمهورية وبإمكانه عدم الأخذ بها¹.

ب_ الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

أفادت الفقرة الثانية من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه تتخذ الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في مجلس الوزراء، الذي من شأنه اثره نص الأمر التشريعي واجراء مناقشة أولية قبل عرضه على البرلمان، إلا أنه لا يمكن القول بأن لمجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن كامل القدرة على تغيير مسار الأوامر التشريعية والتأثير فيها بالنظر لما يملكه رئيس الجمهورية من صلاحيات واسعة على هذه المجالس من تعيين للأعضاء وانهاء مهامهم وتوليئه الرئاسة، فيبقى من الصعوبة بما كان توافر الأغلبية المطلوبة لرفض الأوامر التشريعية وتوقيفها قبل اكتساب الصبغة التنفيذية².

ومع ذلك فإنه لا يمكن انكار الطابع السياسي الذي تضيفه هذه الهيئات على قرار رئيس الجمهورية على غرار الهيئات السابقة، بالإضافة إلى تحريره من عبء المخاطر السياسية التي يحتمل أن يتعرض لها في حالة انفراده باتخاذ القرار³.

ج_ اجتماع البرلمان:

يعتبر اجتماع البرلمان بغرفتيه اجراء وجوبيا؛ وذلك بالنظر لقيمه السياسية في اضاء المصادقية على قرارات رئيس الجمهورية، من خلال تتبع مختلف خطواته في أداء

¹ انظر: المادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

² محمد رحموني، ابراهيم يامة، "ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حيالها"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 04، العدد 01، 2019، ص ص. 109-110.

³ أحسن رابحي، المرجع السابق، ص. 90.

مهامه لضمان عدم تعسّفه في استعمال السّلطات الاستثنائية المخوّلة له دستوريًا، غير أنّ هذا الاجتماع يبقى اجراء شكليًا ولا يملك أية قوّة الزامية¹.

د_ استشارة المحكمة الدستورية:

يعرض رئيس الجمهورية القرارات التي اتّخذها بعد انقضاء مدّة الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء الرّأي بشأنها².

2_ الشّروط الموضوعية:

في خضمّ النصّ على الحالة الاستثنائية أورد المؤسّس الدستوري بعض الشّروط الموضوعية الواجب توافرها لإعلان الحالة الاستثنائية ولتمكين رئيس الجمهورية من التشريع بأوامر، وتتمثّل هذه الشّروط في:

أ_ الخطر الدّاهم:

ويقصد بالخطر الدّاهم من النّاحية القانونية الانصراف إلى كلّ حالة واقعية تنذر بحصول ضرر يصيب حياة الإنسان فيهدّدها بالزّوال أو الانتقاص³.

والخطر الدّاهم هو الخطر المفاجئ الخارج عن اطار المألوف والمتوقّع، كما تفيد كلمة داهم إلى الخطر الوشيك الحصول بمعنى أنّ الخطأ قد بدأ فعلا بالتحقّق على أرض الواقع، حتّى يتمّ تقرير الحالة الاستثنائية⁴، فلم يشترط المؤسّس الدستوري أن يكون الخطر حالًا بل يكفي أن يكون محقّق الوقوع في القريب العاجل، كما قد كيف هذا الخطر من

¹ نعيمة خطاب، "الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد 07، العدد 02، 2021، ص ص 1126-1127.

² انظر: المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ مراد بدان، نقلا عن وليد شريط، المرجع السابق، ص.298.

⁴ دبوشة فريد، المحكمة الدستورية في الجزائر دراسة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ومختلف النصوص التشريعية دراسة مدعّمة بالتشريعات المقارنة، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، الطبعة الأولى، 2023، ص33.

النّاحية الموضوعية ومن النّاحية الزّمنيّة، لكنّه أغفل النّص على الأزمات المنتجة للخطر وذلك أمر طبيعي نظرا لصعوبة تحديد هذه المسألة بدقّة من أجل اعطاء مرونة للنّص¹.

ب_ تهديد أمن البلاد واستقلالها:

ويظهر هذا الشّرط في انعكاس الفعل على استقلال الدّولة وأمنها وسلامة ترابها، وللخطر الدّاهم أشكال عديدة ومتعدّدة؛ فيمكن أن تكون بفعل أيادي خارجيّة تسعى إلى الاستحواذ على جزء من التّراب الوطني أو قلب نظام الحكم وجعله يتماشى ومتطلّبات الدّولة المستحوذة، كما يمكن أن يكون الخطر الدّاهم بفعل أيادي داخلية كمحاولة الانقلاب على نظام الحكم، أو حتّى نشوب فتنة داخل أطراف الدّولة الواحدة بهدف انشاء وإقامة كيان دولي جديد منفصل عن الدّولة الأصليّة، أو يتعدّاه إلى وجود خطر داهم متعدّد الأطراف ذو مساعي داخلية وخارجية في آن واحد؛ كإثارة فوضى عارمة داخل الوطن الواحد من أجل تمكين دولة أجنبيّة من تحقيق مرادها داخل تراب الوطن².

فتقرير الحالة الاستثنائية والإعلان عنها يعتمد على أن يكون الخطر الدّاهم ماديا من شأنه تهديد أمن وسلامة البلاد، ولا يتمّ اعتبار قطع العلاقات الدبلوماسية دليلا على وجود خطر وجيه، لذلك اعتمد المؤسس الدستوري عبارة "استقلالها أو سلامة ترابها"³.

ج_ عرقلة السير الحسن للمؤسّسات الدّستورية:

استخدم المؤسس الدستوري الجزائري عبارة "يصيب مؤسّساتها الدّستورية"، وعليه فلا بدّ أن ينعكس هذا الخطر الدّاهم على السّطات العموميّة للدّولة، وتبقى مسؤوليّة تقدير مدى عرقلة أو المساس بسير المؤسّسات سلطة تقديرية يملكها رئيس الجمهوريّة، وهو

¹ أحسن رابحي، المرجع السابق، ص.87.

² وليد شريط، المرجع السابق، ص.299.

³ نفس المرجع والصفحة.

الوحيد الذي يقرّر ذلك؛ لصعوبة تحديد هذا المساس نظرا لعدم وجود معايير دقيقة تؤكّد الصّفة الموضوعيّة لمثل هذه المصطلحات _الإصابة_¹.

د_ المدّة الزّمنية:

باستقراء نصّ المادة 98 من التّعديل الدستوري لسنة 2020؛ فقد أورد المؤسّس الدستوري شرطا إضافيا يتمثّل في المهلة الزّمنيّة التي يصيب خلالها الخطر الدّاهم مؤسّسات الدّولة والمقدّرة بمدّة أقصاها ستّون (60) يوما، ولا يمكن تمديدّها إلاّ بعد موافقة أغلبيّة أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا².

كذلك ما يمكن استنتاجه من نصّ المادة 142 أنّ المؤسّس الدستوري قد حصر سلطة رئيس الجمهوريّة في التّشريع بأوامر أثناء حدوث الحالة الاستثنائية فقط، دون الظروف الاستثنائية الأخرى والمتمثّلة في حالة الطّوارئ أو الحصار وحالة الحرب وإبرام السّلام أو حتّى التّعبئة العامّة.

كما أنّه لم يقيّد بصريح العبارة سلطة رئيس الجمهوريّة في التّشريع بأوامر بمواضيع مهينة مُستثناة دون غيرها خلال الحالة الاستثنائية، في حين نصّ في صلب المادة 98 على أن يلتزم رئيس الجمهوريّة بالتّشريع في حدود التّصدّي للخطر الدّاهم الذي سبّب تقري الحالة الاستثنائية، وما دون ذلك يبقى من الاختصاص الأصيل للبرلمان³.

¹ وليد شريط، المرجع السابق، ص.300.

² انظر: المادة 98 من التّعديل الدستوري لسنة 2020.

³ عبد العزيز برقوق، "القيود الدستورية على سلطة رئيس الجمهوريّة في التّشريع لأوامر (وفقا للمادة 142 من التّعديل الدستوري لسنة 2020)"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 06، العدد 03، ديسمبر 2022، ص.198.

المطلب الثاني

ضوابط وحدود ممارسة سلطة التشريع بأوامر

أحاط المؤسس الدستوري الجزائري سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بمجموعة من الضوابط والقيود، التي تضمن عدم تعسفه في استعمال سلطته أو استغلالها لسنّ نصوص قانونية تخدم توجهاته السياسية، فيتحمم عليه استشارة بعض الشخصيات البارزة في الدولة قبل استصدار الأمر التشريعي خلال ظرف زمني معيّن، على أن تخضع هذه الأوامر لموافقة البرلمان للمصادقة عليها حتى تدخل حيّز التنفيذ.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المطلب الثالث إلى ثلاثة فروع رئيسية؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: شروط التشريع بأوامر.

الفرع الثاني: قيود سلطة التشريع بأوامر.

الفرع الثالث: الرقابة الممارسة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.

الفرع الأول

شروط التشريع بأوامر

حتى يتمكن رئيس الجمهورية من استصدار أوامر تشريعية وتدخل هذه الأخيرة حيّز التنفيذ توجب احترامه لجملة من الشروط؛ بداية من النقيّد بمدّة زمنية معينة بموجب نصّ الدستور ومن ثمّ ضرورة وجود أمر عاجل يُحتمّ ويستدعي تدخله، ويستلزم عليه إحاطة بعض الهيئات بالعلم بسنّه لنصوص قانونية بموجب أوامر تشريعية، على أن يتمّ عرضها على البرلمان في أول دورة منعقدة له.

أولاً: الشرط المتعلق بالزمن:

شرط الزمن يتعلق بغياب البرلمان أي في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو أثناء العطلة البرلمانية حسب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، أي أنه إذا شرع رئيس الجمهورية بأوامر خارج هذا الإطار الزمني فإنه يعتبر تعدي على السلطة التشريعية. ففي حالة حل المجلس الشعبي الوطني وشغوره يخلفه رئيس الجمهورية ويقوم بالتشريع عن طريق الأوامر².

ولكن الإشكال الذي يبقى مطروح هنا: لما لا يشرع مجلس الأمة ويستخلف مكان الغرفة الأولى في التشريع باعتبار أنه استحدث تفاديا لما حصل سنة 1992؟

أما الحالة الثانية فهي خروج البرلمان في عطلة البرلمان والتي تدوم شهرين وبالتالي خلال هذه المدة يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر وهو وضع مؤقت إلى غاية عودة الحياة البرلمانية إلى حالتها الطبيعية³.

ثانياً: شرط وجود مسائل عاجلة تستوجب التدخل

أسند المؤسس الدستوري مهمة التشريع للبرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصلي في سن القوانين، غير أنه يمكن لرئيس الجمهورية التدخل في عمل البرلمان والتشريع بأوامر إذا ما طرأت مسائل عاجلة حسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وهذا التدخل يعتبر تشريعي من قبل رئيس الجمهورية ويجد سنده في فكرة الضرورة والاستعجال وما تقتضيه من سرعة في التدخل بأوامر واتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الأوضاع الاستثنائية¹.

¹ انظر: المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² عزوزي بن عزوز، سليمة لدغش، "التشريع بأوامر في إطار التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019، ص.1156.

³ عزوزي بن عزوز، سليمة لدغش، المرجع السابق، ص.1156.

وخلاصة القول أنّ المؤسس الدستوري الجزائري على الرغم من أنّه اعتبر الأوامر التشريعية وسيلة استثنائية يلجأ إليها رئيس الجمهورية في المسائل العاجلة، إلا أنّه لم يحدّد الحالات العاجلة ما هي بالضبط، وهذا إن دلّ على شيء فإنّما يدلّ على أنّ المؤسس الدستوري قد خول سلطة تقدير المسائل العاجلة لرئيس الجمهورية، ومنه فلا يمكن اعتبار هذا الشرط ضمانا دستورية قوية للبرلمان في مواجهة سلطة رئيس الجمهورية².

ثالثا: شرط اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء:

أشارت الفقرة السادسة من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء، والمؤسس الدستوري أراد من هذا الإجراء إجراء مناقشة أولى وإثراء للنص الذي قام رئيس الجمهورية بسنّه قبل عرضه على البرلمان، باعتبار أن رئيس الجمهورية له صلاحيات كبيرة على مجلس الوزراء فهو من يعين وينهي مهام أعضاء مجلس الوزراء ويتولى رئاسته³.

رابعا: شرط أخذ رأي مجلس الدولة في التشريع عن طريق الأوامر:

بالعودة إلى نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يدرج هذا الشرط ضمن الشروط السالفة الذكر، فهو شرط أخذ من المادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 فهو عبارة عن إجراء إلزامي يتقيد به رئيس

¹ منال بوعمار، المرجع السابق، ص.103.

² عادل ذواوي، "الضمانات الدستورية الممنوحة للمكلفين بالضريبة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة -1-، 2016-2017، ص.32.

³ محمد رحموني، المرجع السابق، ص.109.

الجمهورية لكن بالمقابل هو رأي استشاري فقط من أجل مراجعة العبارات والألفاظ القانونية والتأكد من عدم مخالفتها للقواعد القانونية وخلوها من التكرار¹.

خامسا: الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له:

من خلال هذا الشرط حاول المؤسس الدستوري التوفيق بين اختصاصين متوازيين للسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فمن جهة يمكن لرئيس الجمهورية سن ما يراه ملائم عن طريق أوامر تشريعية في غياب البرلمان، وهي سلطة تقديرية واسعة يتمتع بها رئيس الجمهورية، ومن جهة ثانية وحتى لا يفتح المجال أمام رئيس الجمهورية للاعتداء على اختصاص السلطة التشريعية لا بد من عرض هذه الأوامر على البرلمان في أول دورة له، وهو يعتبر كذلك من جهة أخرى كنوع من الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية التي أصدرها رئيس الجمهورية في غياب البرلمان².

الفرع الثاني

قيود سلطة التشريع بأوامر

يُشرع رئيس الجمهورية في نطاق محدد بموجب نصّ الدستور عكس ما يملكه من سلطة تنظيمية، ولا يتخذ هذه الأوامر إلا بعد عرضها على المحكمة الدستورية لمراقبة مدى دستورتيتها.

أولا: نطاق التشريع بأوامر:

لم تحدد المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المجالات التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر أوامر تشريعية بشأنها، لكن ما يفهم منها أنه مادام أن رئيس الجمهورية يأخذ محل البرلمان أثناء غياب هذا الأخير ويشرع مكانه، فإن مجال الأوامر

¹ نصر الدين معمري، "الاطار القانوني للتشريع بأوامر في الجزائر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل، العدد التاسع، ديسمبر 2019، ص.13.

² أحسن رابحي، المرجع السابق، ص.58.

الباب الثاني حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها

التشريعية سيكون بالضرورة هو المجال المحصور للبرلمان بالدستور، وضمن هذه الحدود يمكن لرئيس الجمهورية أن يعدل أو يلغي أو ينشأ مراكز قانونية جديدة¹.

إلا أنه توجد مجالات يحظر على رئيس الجمهورية التشريع بأوامر بموجبها ونذكرها كالآتي²:

يمنع على رئيس الجمهورية أن يصدر أوامر تشريعية فيما يخص الاختصاص التشريعي المتعلق بتعديل الدستور، فإذا كانت القوانين العادية التي يسنها البرلمان لا تملك حق تعديل القواعد الدستورية لأنه ليس من اختصاصه فبالتبعية لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر أوامر تشريعية لتعديل الدستور.

كذلك يمنع على رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر فيما يخص قانون المالية سواء السنوي أو التكميلي، إلا في حالة عدم موافقة السلطة التشريعية على مشروع القانون في أجل خمسة وسبعون (75) يوما، فالتشريع بأوامر في المجال المالي ينحصر فقط في حالة عدم احترام الأجل المحدد سابقا حسب المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

أيضا يُحظر على رئيس الجمهورية أن يضمن الأوامر التشريعية بمواضيع تدخل أصلا ضمن مجال التنظيم بغية منحها قوة قانونية أسمى تمكنه من تعديل أو إلغاء سنها البرلمان من قبل، فهذا التصرف غير دستوري ويعتبر اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية ومساس بمبدأ تدرج القواعد القانونية.

¹ انظر: المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² فريد تيغيوارت، داود منصور، "الضوابط الدستورية لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالات العادية وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 والمصري لسنة 2019 (دراسة مقارنة)", مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجلفة، المجلد 15، العدد 03، 2022، ص ص: 349، 350.

ثانيا: ضرورة إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر

وهذا القيد تم استحداثه في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة 142 أنه يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشر (10) أيام¹.

وذلك من أجل تفعيل رقابة المحكمة الدستورية ومراقبة مدى دستورية الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان، وتفصل في أجل عشرة أيام وهو قيد صريح لا يمكن لرئيس الجمهورية التهرب منه².

الفرع الثالث

الرقابة الممارسة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

من المنطقي تفعيل رقابة صارمة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، لكن هذه الرقابة تختلف باختلاف الطبيعة القانونية التي تتصف بها، فإن كانت من قبيل أعمال السيادة فإنها حتما تنفلت من الرقابة القضائية وتضرب مبدأ المشروعية عرض الحائط، غير أنه إن كانت تكتسب صفة النصوص التشريعية كالتي تصدر عن البرلمان فمن البديهي خضوعها لرقابة المحكمة الدستورية.

أولا: الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية

باستقراء نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يظهر بأن المؤسس الدستوري قد منح للبرلمان سلطة رقابية على الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية سواء في حالة غيبة البرلمان عن أداء وظيفته التشريعية إما في حالة الشغور

¹ انظر: المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

² كريمة غرس الله، المرجع السابق، ص. 2065.

أو في حالة العطلة البرلمانية، وكذا في حالة الظروف الاستثنائية ويعرضها على البرلمان في أول دورة قادمة له¹.

ما يلاحظ أنّ هذه السلطة ليست تلقائية وإنما تتم بعد عرضها من قبل رئيس الجمهورية، كما أنّ المؤسس الدستوري لم يحدّد النّصاب القانوني المطلوب في نص المادة للموافقة على الأوامر التشريعية أو رفضها، بل اكتفى بالنّص على أنّ الأوامر التشريعية التي لا تحصل على موافقة البرلمان تعدّ لاغية، كما تناسى النّص على الأوامر التي يلتزم البرلمان بالصّمت وعدم إبداء رأيه بشأنها، فهل تعدّ لاغية بقوة القانون أم يسري نفاذها بمجرد صدورها من قبل رئيس الجمهورية؟ هذا ما لم يجب عليه المؤسس الدستوري وتجاوز النّص عليه.

وعليه ما مصير الأوامر التشريعية التي وافق عليها رئيس الجمهورية والتي لم يوافق عليها.

1_ في حالة موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية:

تنبت للأوامر التشريعية بقوة القانون صيغة القوانين الرّسمية بعد عرضها على البرلمان ووافق هذا الأخير عليها، غير أنّ فقهاء القانون علّقوا على هذه النقطة بأنّ الأوامر التشريعية تكتسب صيغة القوانين بصفة نهائية منذ صدورها من قبل رئيس الجمهورية لا منذ موافقة البرلمان عليها، إذ تعدّ مجرد موافقة شكلية لا أكثر ولا أقلّ تحمي رئيس الجمهورية من مسؤولية التّفرد في اصدار الأوامر التشريعية².

أمّا النّصاب القانوني الواجب توافره للتصويت على الأوامر التشريعية فإنّه يتمّ بنفس الطريقة التي يتمّ التصويت بها على القوانين الصّادرة من قبل المجلس الشعبي الوطني، وعليه فإنّ الأمر يختلف من موضوع لآخر؛ فإذا كان الموضوع متعلّقًا بإحدى المجالات

¹ انظر : المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق أوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، ص.343، نقلا عن فريد تيغيوارت، المرجع السابق، ص.356.

المحجوزة للقوانين العادية تطّلب النّصاب الأغلبية البسيطة لنواب البرلمان، في حين إذا كان الأمر متعلّقًا بالقانون العضوي فإنّ النّصاب المطلوب هو الأغلبية البرلمانية المطلقة، وفي كلتا الحالتين يستلزم حصول موافقة أعضاء مجلس الأمة؛ في حالة كان الموضوع متعلّقًا بإحدى مواضيع القانون العادي لا بدّ من توافر أغلبية أعضاء مجلس الأمة الحاضرين، وإذا تعلّق الأمر بمواضيع القانون العضوي استلزم حصول الأغلبية المطلقة حسب ما جاء به التّعديل الدّستوري لسنة 2020.

2_ رفض البرلمان الموافقة على الأوامر التشريعية:

بحسب ما نصّت عليه الفقرة الثالثة من المادّة 142 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020 فإنّ الأوامر التي لا تحصل على موافقة البرلمان بمعنى لم يتوافر النّصاب القانوني للتصويت عليها فتعدّ لاغية بقوة القانون كأن لم تكن، إلّا أنّ الواقع المعمول يعكس غير ذلك؛ فلم تثبت التجربة الواقعية أن رفض البرلمان لرئيس الجمهورية أوامرا من قبل، فالنظام الجزائري هذا حذو النظام الفرنسي وسايه فيما يخصّ أنّ المعارضة البرلمانية تعني معارضة إرادة رئيس الجمهورية، وبالتالي تبقى موافقة البرلمان مجرد موافقة شكلية¹.

بالإضافة إلى ما يملكه رئيس الجمهورية من صلاحيات في مواجهة البرلمان كاستخدام الورقة الرّابحة في حلّ المجلس الشعبي الوطني خاصّة في ظلّ ما يملك من سلطة تقديرية واسعة في هذا الشأن، هذا ما يدفع بالبرلمان إلى وضع مثل هذه الاحتمالات بعين الاعتبار، ممّا يضع رئيس الجمهورية في موضع متقدّم على البرلمان.

لذلك لم ينصّ المؤسس الدّستوري على مصير الأوامر التشريعية التي لم تحصل على موافقة البرلمان، فمن الواضح أنّه استبعد هذه الحالة وذلك بالنظر لما يفرضه الواقع الملموس عكس ما يمليه القانون.

¹ أحسن رابحي، المرجع السابق، ص.61.

فلو كان احتمال وقوع هذه الحالة واردا ولو بنسبة ضئيلة لكان المؤسس الدستوري قد نصّ على إجراءات الرّفص ومآل الأوامر.

بخلاف الدّستور المصري الذي تدارك هذه الثّغرة وعالجها من خلال تكريسها على النّحو اللّازم، فنصّ على أنّه خلال هذا الوضع فإنّه يأخذ حكم عدم قيام رئيس الجمهوريّة بعرض القرارات بقوانين النّتي اتّخذها خلال عدم قيام مجلس النّواب خلال 15 يوما من انعقاده، ويترتّب على ذلك ما كان لها من قوّة القانون بأثر رجعي بحكم الدّستور، ومراعاة لبعض الحقوق المكتسبة التي قد تكون ترتبت على هذه الأوامر فقد أجاز الدّستور المصري للبرلمان اعتماد نفاذ هذه الأوامر في الفترة السّابقة على رفض الأوامر، أو تسوية ما ترتّب عليها من آثار، وهو ما حدث بالنّسبة للقرار بقانون رقم 18 لسنة 2015 المتضمّن قانون الخدمة المدنيّة الذي رفضه البرلمان المصري مع اعتماد نفاذه في الفترة الممتدّة من تاريخ صدوره بـ12 مارس سنة 2015 إلى غاية 20 جانفي سنة 2016 وما يترتّب على ذلك من آثار¹.

3_ في حال التزام البرلمان الصّمت بشأن الأوامر التّشريعيّة:

لم يتعرّض المؤسس الدّستوري الجزائري لإمكانيّة امتناع البرلمان عن اتّخاذ موقف إزاء الأوامر المتّخذة من قبل رئيس الجمهوريّة، لذلك فسّر بعض فقهاء القانون هذه الفرضيّة على أنّها رفض ضمني للأوامر التّشريعيّة، غير أنّه لا يمكن اعتبار الأمر ذاته بالنّسبة للنّظام الجزائري كون البرلمان مجبر على اتّخاذ موقف معيّن بشأن الأوامر التّشريعيّة المعروضة عليه².

وترجع فرضيّة سكوت البرلمان إلى أنّ المؤسس الدّستوري لم يحدّد المدّة القانونيّة التي يعرب خلالها البرلمان عن رأيه، هذا الذي أدّى إلى ظهور احتماليّة استغلال البرلمان لهذه الثّغرة القانونيّة والتزام الصّمت.

¹ أحسن رايجي، المرجع السابق، ص.63.

² نفس المرجع، ص.74، 75.

ذهب جانب آخر من فقهاء القانون الدستوري إلى اعتبار أنّ الآجال القانونية الممنوحة للبرلمان للفصل في مصير الأوامر التشريعية المعروضة عليه تتعلق بإقرار الدورة المقبلة له حسب ما ورد في نصّ المادة 142¹.

من خلال هذه المعطيات يتّضح بأنّ رئيس الجمهورية يملك مركزا قانونيا ثابتا ذو قوة إلزامية وسلطة تخوّله إلى اصدار أوامر تشريعية سارية النفاذ منذ تاريخ صدورها ولا تتعرّض لأيّة ضغوطات برلمانية أو حتّى معارضة برلمانية، بيد أنّ المؤسس الدستوري قد منح لرئيس الجمهورية اختصاصا أصيلا ذو سلطة تقديرية مطلقة متمتعا بالقوة الإلزامية بموجب نصّ الدستور.

ثانيا: الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية

في إطار العمل بمبدأ المشروعية وتدرج القواعد القانونية واعمالا لمبدأ سموّ الدستور، تعيّن تقرير رقابة دستورية على المعايير القانونية بصفة عامّة، ومنه فالأوامر التشريعية على غرار بقية النصوص القانونية تتدرج ضمن هذه القاعدة، ومن ثمّ فحص مدى مشروعيتها من ناحية مدى مطابقتها للقاعدة التي تعلوها ألا وهي الدستور، فإذا تعارضت الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية وأحكام الدستور عدّ هذا التصرف خرقا ومساسا بالشرعية الدستورية، ويكون حينئذ محلا للطعن فيه أمام المحكمة الدستورية²، وذلك بالنظر للخطورة التي ترتبها الأوامر التشريعية على الحقوق والحريات كان لزاما وضع ضابط يحمي هذه الحريات، تمّ النصّ على هذه الضمانة في كافة الدساتير الجزائرية ما عدا دستور سنة 1976 كان يصطلح عليها بتسمية المجلس الدستوري ونظرا لعدم جدية وفعالية هذه الضمانة تمّ استبدالها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020

¹ نفس المرجع، ص.75.

² أحسن رابحي، المرجع السابق، ص.78.

لتصبح بذلك المحكمة الدستورية المؤسسة الدستورية المكلفة بحماية حقوق وحرّيات الأفراد من أيّ انتهاك¹.

1_ الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في ظل الظروف العادية:

وفي هذا الصدد أفادت المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنّه يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناءً على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدّعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أنّ الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقّف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرّياته التي يضمنها الدستور².

الإضافة التي جاءت بها هذه المادة أنّه يمكن الدفع بعدم دستورية اللوائح التنظيمية؛ وعليه فإنّه في كلتا الحالتين سواء أعتبرت الأوامر التشريعية أعمالاً تنظيمية أو قوانيناً عادية تكتسب الصفة التشريعية؛ فإنّه حسب المادة السالف ذكرها تخضع لرقابة المحكمة الدستورية ويمكن إثارة الدفع بعد الدستورية بشأنها سواء كان النزاع عادياً أو إدارياً.

حسناً فعل المؤسس الدستوري الجزائري بتداركه هذه الثغرة القانونية بعد أن كان ينصّ في التعديل الدستوري لسنة 2016 على الدفع بعدم دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية دون التنظيمات، وبهذا كانت الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية تتفلت من رقابة المجلس الدستوري آنذاك³.

أمّا فيما يخصّ شروط إثارة الدفع بعدم الدستورية فإنّ القانون العضوي رقم 16-18 والذي لا يزال ساري العمل به قد اشترط أن يتوقّف مآل النزاع على الحكم التشريعي المعارض عليه أو أن يشكّل أساس المتابعة، وألا يكون الحكم التشريعي قد سبق التصريح بمطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية باستثناء حال تغيير الظروف، وأن يتّسم

¹ حنان ميساوي، "ضوابط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الحقوق والحرّيات، جامعة بسكرة، المجلد 10، العدد 01، 2022، ص.511.

² انظر: المادة 195 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

³ انظر: المادة 188 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

الوجه المثار بالجدية¹، ولا يمكن للقاضي إثارة الدّفع بعدم الدّستورية تلقائياً²، بل يتمّ بموجب مذكرة مكتوبة ومنفصلة ومسبّبة تحت طائلة عدم القبول³.

بحسب نص المادة 142 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020 فإنّه يتوجّب على رئيس الجمهورية أن يخطر المحكمة الدّستورية بشأن دستورية الأوامر التشريعية على أن تفصل فيها المحكمة الدّستورية في أجل عشرة أيّام.

باستقراء ما ورد في نص المادة يتّضح بأنّ الرّقابة على دستورية الأوامر التشريعية تُعدّ رقابة وجوبية سابقة، ويستلزم على المحكمة الدّستورية أن تفصل في أجل عشرة أيّام، فمن الواضح أنّ المؤسس الدّستوري قد استثنى هذه الحالة من الأصل العام الوارد في نص المادة 194 والتي أقرتّ بأنّه تُصدر المحكمة الدّستورية قراراتها في أجل أقصاه ثلاثين يوماً من إخطارها، على أنّه يمكن أن تخفّض هذه المهلة إلى عشرة أيّام في حال وجود طارئ وبطلب من رئيس الجمهورية.

وعليه فإنّ الإشكال الذي كان مطروحاً بخصوص المواد 107 و186 من التّعديل الدّستوري لسنة 2016 قد عالجه المؤسس الدّستوري بموجب التّعديل الدّستوري لسنة 2020؛ فالأوامر التشريعية الصّادرة في الظّروف العادية أصبحت تخضع لرقابة المحكمة الدّستورية بناءً على نص المادة 195 إذ ضيّقت هذه الأخيرة على الأوامر التشريعية دائرة الرّقابة، فإن تمّ اعتبارها لوائحاً تنظيمية ذات طبيعة إدارية أو حتّى أعمالاً تشريعية من قبيل القوانين العادية فإنّها في كلتا الحالتين لا تنفلت من الرّقابة.

2_ الرّقابة الدّستورية على الأوامر التشريعية في ظلّ الظّروف الاستثنائية:

كما تدارك الوضع بالنّسبة للأوامر التشريعية الصّادرة في ظلّ الظّروف الاستثنائية بموجب المادة 98 كما سبق التّفصيل فيه؛ فإنّه يتقرّر على رئيس الجمهورية أن يعرض

¹ انظر: المادة 08 من القانون العضوي رقم 18-16.

² انظر: المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-16.

³ انظر: المادة 06 من القانون العضوي رقم 18-16.

الأوامر التشريعية التي استصدرها بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها¹.

ثالثا: الرقابة القضائية على الأوامر التشريعية

استند القضاء الإداري الفرنسي والمصري إلى المعيار الشكلي للتفرقة بين القوانين والقرارات الإدارية، في تحديد طبيعة الأوامر التشريعية على اعتبار أنها قرارات إدارية وليست قوانينا، وإن كانت تحوز القوة القانونية وبإمكانها تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة بذاتها أو حتى يمكنها التشريع بصفة ابتدائية غير أنها تظلّ قرارات إدارية، ومن هذا المنطلق يتم إخضاع الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية للرقابة القضائية، وفي حال ثبوت عدم مشروعيتها فإنه يجوز إلغاؤها².

في فرنسا يتم الطعن في الأوامر التشريعية شأنها شأن أي نص تنظيمي طالما لم يتم التصديق عليه، يمكن الطعن فيه أمام القاضي الإداري إما بشكل مباشر عن طريق الاستئناف لإساءة استخدام السلطة، أو بشكل غير مباشر عن طريق الاستثناء في حالة تقديم استئناف ضد إجراء تنفيذي³.

¹ انظر : المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² أحسن رابحي، المرجع السابق، ص.76.

³ DIRECTION DE LA SÉANCE – SÉNAT, « **Les ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution** », Division des lois et de la légistique, Février 2014, p.44.

المبحث الثاني

التجاوز النهائي لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني

الانتخابات التشريعية هي عملية ديمقراطية يتم من خلالها اختيار المواطنين لممثليهم في المجلس الشعبي الوطني من أجل تولي الشؤون السياسية في البلاد نيابة عنهم، وكلّ عملية انتخابية تمرّ الانتخابات التشريعية بمراحل متعدّدة ومتّصلة فيما بينها تبدأ من التّحضير الأوّلي ليوم الاقتراع، من خلال استدعاء الهيئة النّاخبة والمعالجة الآليّة لسجّلات النّخبين، إلى إيداع ملفّات التّرشح التي اشترط المؤسّس الدّستوري توافر بعض الشّروط منها ما يتعلّق بالمرشّح ومنها ما يتعلّق بالقائمة هذا الذي استحدثه بموجب القانون العضوي رقم 01-21 المتعلّق بالانتخابات استعداد ليرم الاقتراع، أمّا فيما يخصّ عملية التّصويت إلى فقد خصّها المشرّع الجزائري بإجراءات معيّنة تتمثّل في تشكيل مكاتب التّصويت إلى غاية إجراء عملية الفرز وإعلان النتائج.

هذا ما سيتمّ التّفصيل فيه في المبحث الثاني الذي تمّ تقسيمه إلى مطلبين رئيسيين على النّحو التّالي:

المطلب الأول: المرحلة التّحضيرية للانتخابات التشريعية.

المطلب الثاني: المرحلة اللاحقة للانتخابات التشريعية.

المطلب الأول

المرحلة التّحضيرية للانتخابات التشريعية

يتمّ خلال هذه المرحلة بداية التّسجيل في القوائم الانتخابية بنفس الطّريقة التي يتمّ التّسجيل بها في الانتخابات الرّئاسية فمن باب تفادي التّكرار ارتأينا لعدم تكرار ما ورد في

الباب الأول في الفصل الثاني من المبحث الثاني منه¹، لذلك استهلنا مباشرة في المرحلة الموالية والمتمثلة في مرحلة الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني.

وعلى هذا الأساس تمّ تقسيم المطلب الأول إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: مرحلة الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: إيداع ملفات الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الأول

مرحلة الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

وتتكون السلطة التشريعية أو البرلمان في الجزائر من مجلسين، مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لعهدة مدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي بدون مزج².

وتخضع عملية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني إلى إجراءات ممهدة قبل التصويت أو الاقتراع وهي إجراءات إيداع الترشح حيث تخضع لمجموعة من الشروط محددة وفق الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات حيث فصل في هذه الشروط.

أولاً: شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

وتظهر في نوعين من الشروط؛ شروط تتعلق بالمرشح وأخرى تتعلق بالقائمة.

¹ الإحالة على الصفحة 106.

² انظر: المادة 191 من الأمر رقم 01-21.

1_ شروط تتعلق بالمرشح

شروط عامة يجب توافرها في أي مواطن أراد الترشح للانتخابات البرلمانية أو الرئاسية، فلا بد للمرشح أن يكون بالغ من العمر 25 سنة كاملة، متحصل على الجنسية الجزائرية، ومتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية، وأن لا يكون في حالة من حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع الساري المفعول به وكان مسجل في القائمة الانتخابية، ويثبت وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية سواء الأداء أو الإعفاء، وألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب جناية أو جنحة ولو يرد اعتباره، باستثناء الجرح غير العمدية¹.

وشروط أخرى كانت من أهم الإضافات التي جاءت في القانون الجديد فيما يخص شروط الترشح:

وهي أن يثبت المرشح وضعيته اتجاه الإدارة الضريبية، وأن لا يكون قد مارس عهدتين برلمانيتين متتاليتين أو منفصلتين، وأيضا ألا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختبار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية².

ثانيا: شروط تتعلق بالقائمة

يجب أن تتضمن قائمة المترشحين للمجلس الشعبي الوطني عددا من المترشحين يزيد عن عدد المقاعد المطلوب شغلها بثلاثة (3) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها زوجيا، مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال، تخصيص على الأقل نصف

¹ أحمد بنيني، "الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005-2006، ص.180.

² انظر: المادة 200 من الأمر رقم 01-21.

(2/1) الترشيحات للمترشحين الذين تقل أعمارهم عن أربعين (40) سنة، على الأقل ثلث (3/1) مرشحي القائمة مستوى تعليم جامعي¹.

الفرع الثاني

إيداع ملفات الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

بعد ما يتأكد المترشح بأن كافة الشروط المطلوبة مستوفاة سواء بالنسبة لشخصه أو للقائمة، يتعين عليه إيداع ملف ترشحه على مستوى الدوائر الانتخابية.

أولاً: الدوائر الانتخابية في الجزائر

يعد تصريحاً بالترشح إيداع القائمة التي تتوفر على الشروط المطلوبة قانوناً على مستوى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة ويجب أن تضمن القائمة معلومات المترشحين للحزب، أو مترشحي القائمة المستقلة وتسمية الحزب وعنوان القائمة والدائرة الانتخابية، تعد قائمة المترشحين في استمارة تسلمها السلطة المستقلة ويملاها ويوقعها قانوناً كل مترشح.

يُسَلَّم للمصريح بالترشح وجوباً وصل يبين تاريخ وساعة الإيداع.

ثانياً: الدوائر الانتخابية في الخارج

أمّا بالنسبة للدوائر الانتخابية في الخارج فيتم إيداع الترشيحات وفق نفس الأشكال على مستوى مندوبيات السلطة المستقلة لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج المعينة لهذا الغرض لكل دائرة انتخابية².

ينتهي أجل إيداع قوائم المترشحين خمسين (50) يوماً كاملة قبل تاريخ الاقتراع³.

¹ انظر: المادة 151 من الأمر رقم 21-01.

² انظر: المادة 201 من الأمر رقم 21-01.

³ انظر: المادة 203 من الأمر رقم 21-01.

في حالة رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين حسب الحالة يتعين أن يكون الرفض معللا تعليلا قانونيا صريحا بقرار من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة أو منسق السلطة لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج.

يجب أن يبلغ قرار الرفض تحت طائلة البطلان خلال ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويعدّ الترشيح مقبولا بانقضاء هذا الأجل¹.

ما يلاحظ على نص هذه المادة أن المشرع الجزائري اعتبر سكوت الإدارة قبولا ضمنيا في حالة انقضاء الآجال ولم ترد المندوبية الولائية للسلطة المستقلة بأي قرار.

المطلب الثاني

المرحلة اللاحقة للانتخابات التشريعية

تُمثّل هذه المرحلة أخطر وأصعب مراحل العملية الانتخابية على الإدارة، إذ يظهر الدور الفعلي والفعال لها من خلال حماية صناديق الاقتراع وإرادة الناخبين، والمتمثلة في مرحلة التصويت والفرز وإعلان النتائج².

لذلك ارتأينا إلى تقسيم هذا المطلب الثاني إلى فرعين رئيسيين؛ على النحو التالي:

الفرع الأول: مرحلة التصويت.

الفرع الثاني: مرحلة الفرز وإعلان نتائج الانتخابات التشريعية.

الفرع الأول

مرحلة التصويت

نظّم المشرع الجزائري عملية التصويت ماديا من خلال إحداثه مكاتب انتخابية على مستوى جميع الدوائر الانتخابية وأوكل للوالي مهمة توزيع الناخبين عليها¹.

¹ انظر: المادة 206 من الأمر رقم 21-01.

² ابتسام بولقواس، المرجع السابق، ص.127.

تعد هذه المرحلة أهم مراحل العملية الانتخابية والتي بدورها تتشكل من ثلاثة مراحل:

أولاً: تشكيل مكاتب التصويت

يتم خلال هذه المرحلة إعداد مكاتب التصويت التي يتم إجراء عمليات الاقتراع فيها، ويمكن أن يكون مكتب التصويت ثابتاً أو متنقلاً، وعند اجتماع مكتبين أو أكثر في نفس المكان تشكل ما يسمى بمركز التصويت². يعد منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قوائم مراكز ومكاتب التصويت ويحينا ويوزع الهيئة الناخبة عليها³.

وما يستشف من هذه نص المادة 129 من الأمر رقم 01-21 أن المشرع الجزائري في محاولة منه لإضفاء الشفافية والنزاهة على عملية تعيين أعضاء مكاتب التصويت منح سلطة التسخير للمندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ولم يكتف عند هذا القدر بل تعداه حيث قيد سلطة المندوب الولائي بهذا الشأن وأخضع قراراته للرقابة من خلال إشراك المواطنين والأحزاب السياسية والمرشحين وذلك للتأكد من خلو قراراته من أي عيب⁴.

يتم تعيين أعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين، ويُسَخَّرُون بمقرر من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية، باستثناء المترشحين وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة، والأفراد المنتمين إلى أحزابهم، بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين.

¹ محمد حمودي، المرجع السابق، ص.181.

² انظر: المادة 27 من القانون العضوي رقم 16-10.

³ انظر: المادة 129 من الأمر رقم 01-21.

⁴ قدور ضريف، توفيق بوقرن، "الضمانات القانونية لنزاهة عملية تشكيل مكاتب التصويت حسب القانون العضوي 08-19"، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة تيارت، المجلد 01، العدد 02، جوان 2020، ص.40.

تتشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بمقر المندوبية الولائية والمندوبية البلدية للسلطة المستقلة ومقر الولاية والمقاطعة الإدارية والدوائر والبلديات المعنية، خمسة عشر (15) يوما على الأكثر بعد قفل قائمة المترشحين .

تسلم هذه القائمة إلى الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار، في نفس الوقت يطلب منهم مقابل وصل استلام وتعلق في مكاتب التصويت يوم الاقتراع¹.

يمكن أن تكون هذه القائمة محل تعديل في حالة اعتراض مقبول، ويجب أن يقدم هذا الاعتراض كتابيا إلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة على أن يكون معللا قانونا خلال الخمسة (5) أيام الموالية لتاريخ التعليق والتسليم الأولي للقائمة.

يبلغ قرار الرفض إلى الأطراف المعنية في اجل ثلاثة (3) أيام كاملة، ابتداء من تاريخ إيداع الاعتراض².

ثانيا: عمليات التصويت

يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة تاريخ الاقتراع، يجرى الاقتراع في يوم واحد يبدأ على الساعة الثامنة (8) صباحا ويختتم في نفس اليوم على الساعة السابعة (7) مساء، ويمكن تقديم افتتاح مكاتب الاقتراع عند الضرورة باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأكثر بالنسبة للبلديات التي يتعذر فيها إجراء عمليات الاقتراع³.

يكون التصويت شخويا وسريا، ويجرى ضمن أظرفة تقدمها السلطة المستقلة، تكون هذه الأظرفة غير شفافة وغير مدغمة وعلى نموذج موحد، يثبت جميع الناخبين يوضع بصمة السبابة اليسرى بحبر لا يمحي على قائمة التوقعات قبالة اسمهم ولقبهم

¹ انظر: المادة 129 من الأمر رقم 21-01.

² انظر: المادة 129 من الأمر رقم 21-01.

³ انظر: المواد 131 و132 من الأمر رقم 21-01.

وذلك أمام أعضاء مكتب التصويت. تدمغ بطاقة الناخب بواسطة ختم ندي يحمل عبارة "انتخب(ت)" ويثبت عليها تاريخ الانتخاب¹.

بمجرد اختتام الاقتراع يوقع جميع أعضاء مكتب التصويت على قائمة التوقيعات².

الفرع الثاني

مرحلة الفرز وعلان النتائج

بعد الخلو والانتهاء من عملية التصويت تأتي مباشرة عملية الفرز؛ والتي من خلالها تتكفل الهيئة الإدارية بعملية فرز الأصوات بكل حيادية وشفافية أمام أعين الملاحظين.

أولاً: مرحلة الفرز

يبدأ فرز الأصوات فور اختتام الاقتراع ويتواصل دون انقطاع الى غاية انتهائه تماماً، يجرى الفرز علناً ويتم بمكتب التصويت وجوباً، يقوم بالفرز فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت كما يمكن للمترشحين بمبادرة منهم حضور عمليات التصويت والفرز أو تعيين من يمثلهم³.

عند انتهاء عمليات التلاوة وعد النقاط يسلم الفارزون لرئيس المكتب أوراق عد النقاط الموقعة من طرفهم بالإضافة إلى الأوراق المشكوك بصحتها أو المتنازع في صحتها.

¹ انظر: المواد 133 و135 من الأمر رقم 21-01.

² الأمر رقم 21-01، المادة 151.

³ الأمر رقم 21-01، المواد 152، 153.

يوضع في كل مكتب تصويت محضر لنتائج الفرز محررا بحبر لا يمحي، على أن يتم ذلك في مكتب التصويت بحضور الناخبين ويتضمن عند الاقتضاء ملاحظات و/أو تحفظات الناخبين أو المترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا¹.

ثانيا: مرحلة اعلان نتائج الانتخابات التشريعية

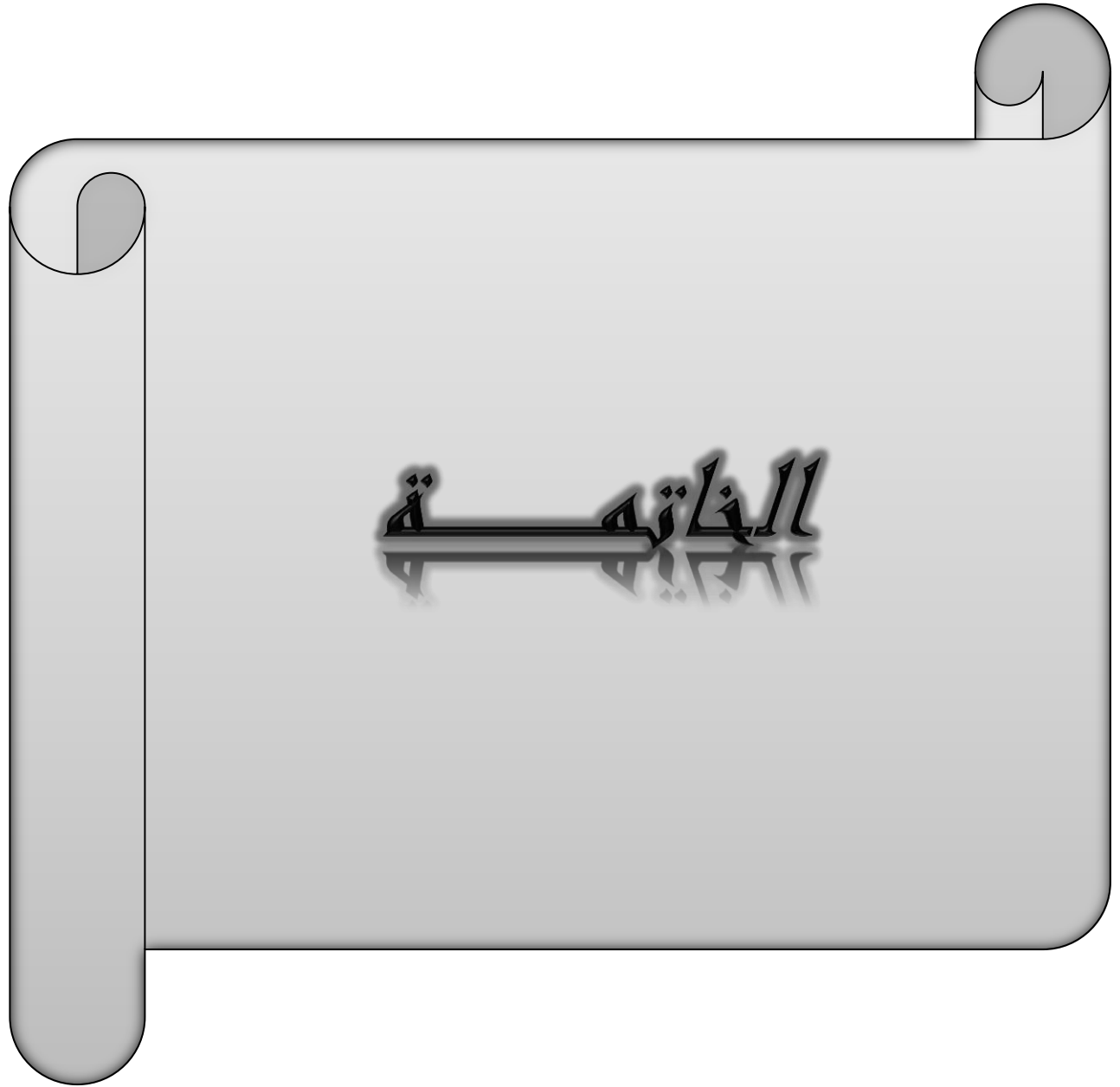
يحرر محضر الفرز في ثلاث (3) نسخ يوقعا أعضاء مكتب التصويت. يصرح رئيس المكتب علنا بالنتائج ويتولى تعليق محضر الفرز في مكتب التصويت بمجرد تحريره، تسلم فورا وداخل مكتب التصويت نسخة من محضر الفرز مصادقا على مطابقتها للأصل من قبل رئيس مكتب التصويت، إلى كل الممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين أو قوائم المترشحين مقابل وصل استلام وتدمغ هذه النسخة على جميع صفحاتها بختم ندي يحمل عبارة "نسخة مصادق على مطابقتها للأصل"، تسلم نسخة أخرى ممثل السلطة المستقلة مقابل وصل استلام².

¹ الأمر رقم 01-21، المواد 154، 155.

² انظر: المادة 155 من الأمر رقم 01-21.

خلاصة الباب الثاني

يقتضي نظام الثنائية البرلمانية التوازن بين غرفتي البرلمان سواء من حيث توزيع الصلاحيات أو من حيث النظام القانوني لكليهما، إلا أنه يتفوق مجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني فيما يخص احتمالية حدوث حالة الشغور الذي يترتب على إجراء حق حل المجلس الشعبي الوطني، الذي ينهي بدوره العهدة النيابية قبل آجالها القانونية، ويتجلى حل المجلس الشعبي الوطني في نوعين اثنين؛ إما بإرادة رئيس الجمهورية متى ما ارتأى ذلك بعد استشارة بعض المؤسسات الدستورية وفق ما نصت عليه المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أو وجوبا بقوة القانون طبقا لأحكام نص المادة 108 من التعديل الدستوري ذاته في حال عدم موافقة نواب المجلس الشعبي الوطني التصويت على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، وتتولى المحكمة الدستورية الاعلان عن شغور المجلس الشعبي الوطني، في هذه الأثناء يتولى رئيس الجمهورية الوظيفة التشريعية عن طريق التشريع بأوامر لسد الفراغ المؤسسي على أن تعرض هذه الأوامر على المجلس الشعبي الوطني الجديد في أول دورة له، تنظم خلال هذه المرحلة انتخابات تشريعية مسبقة لأوانها لتجاوز حالة شغور المجلس الشعبي الوطني نهائيا.



الخاتمة

الخاتمة:

تُعَدُّ المؤسسات الدستورية صَمَامَ الأمان والضَّامن لاستقرار واستمرارية الدولة على رأسها منصب رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، ويُخَلَّف شغور هذه المؤسسات الدستورية المُنتخبة تعطيل سيرها الحسن وبالضَّرورة تعطيل مصالح الدولة، سواء في حال حصول مانع قانوني لرئيس الجمهورية بنوعيه الشَّغور النَّهائي أو الشَّغور المؤقت، أو في حال العزل الجماعي لأعضاء المجلس الشعبي الوطني بسبب إجراء الحل، بهدف التَّصديِّ لحل لهذا الفراغ المؤسَّساتي حرص المؤسس الدستوري الجزائري على معالجة مثل هذه الأوضاع، بتنظيم آليات وبدائل قانونية من خلال منح كل سلطة صلاحية التَّدخُّل العاجل في وظائف نظيرتها لتغطية الفراغ وضمان استمرارية المؤسسات الدستورية، إلى غاية إجراء انتخابات مُسبقة تفرز عن إرادة الشعب في اختيار ممثليهم.

حسب ما نظَّمه المؤسس الدستوري فإنَّ هذه الآليات والحلول القانونية فعَّالة كونه جمع بين التَّدخُّل العاجل والمنطقي وبين إرادة الشعب الحر من خلال مشاركتهم في معالجة حالة الشَّغور أيا كان نوعها، غير أن التجربة الفعلية تضرب ما أنتجه المؤسس الدستوري من أحكام ناظمة لحالة الشَّغور عرض الحائط، التي أثبتت أنه لم يتمَّ تطبيق هذه الأحكام على النَّحو الصَّائب كما تمَّ توضيحه آنفا، فكل حالة من حالات الشَّغور سواء الرئاسي أو البرلماني التي شهدها النَّظام السياسي الجزائري يكتنفها الغموض واللبس من خلال معارضة ما تضمَّن الدستور من أحكام.

النتائج المستخلصة:

من خلال التَّحليل العميق لموضوع الدِّراسة تمَّ استخلاص جملة من النَّتائج:

- 1-تنتج حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في حال إصابته بمرض خطير ومزمن أو عند استقالته أو وفاته.

الخاتمة

- 2- اغفال حالة عزل رئيس الجمهورية على إثر ارتكابه لخيانة عظمى تمس بأمن الدولة واستقرارها، كون عزل الرئيس يمثل حالة شغور مؤسساتي في المؤسسة التنفيذية.
- 3- تدارك الفراغ المؤسساتي الحاصل في منصب رئيس الجمهورية عن طريق حلول رئيس مجلس الأمة رئيسا بالنيابة محل رئيس الجمهورية.
- 4- تقييد سلطة الرئيس بالنيابة ومنعه من ممارسة بعض الصلاحيات التي في الأصل من صلاحيات رئيس الجمهورية كون هذا الأخير وعلى عكس رئيس الدولة بالنيابة فإنه منتخب من قبل الشعب ويمثل صوت أغليبتهم.
- 5- في حال اقتران حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ومنصب رئيس مجلس الأمة فإنه تم تدارك هذه الحالة من قبل المؤسس الدستوري حيث عهد لرئيس المحكمة الدستورية بتولي مقاليد الحكم لضمان استمرارية سير المؤسسات الدستورية بانتظام واضطراد.
- 6- يحل المجلس الشعبي الوطني وفقا لأحكام الدستور الجزائري بطريقتين؛ إما تلقائيا أو بإرادة رئيس الجمهورية، على خلاف الدساتير المقارنة التي أخذت بالحل بإرادة الشعب والحل بإرادة السلطة التنفيذية.
- 7- قبل صدور قرار حل المجلس الشعبي الوطني يتوجب على رئيس الجمهورية اتباع الإجراءات القانونية من استشارة لبعض الهيئات الدستورية وتسبيب لقرار الحل حتى يتم اعتبار الحل إجراء مشروعاً.
- 8- في حالة شغور نواب المجلس الشعبي الوطني فإن رئيس الجمهورية يستلم الوظيفة التشريعية نيابة عنهم عن طريق اصدار أوامر تشريعية لتجاوز الفراغ المؤسساتي.
- 9- ما يحمد على المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أنه استحدث رقابة فعلية من قبل المحكمة الدستورية على الأوامر

الخاتمة

التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

التوصيات والاقتراحات:

من منطلق النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم جملة من الاقتراحات والتوصيات التي نأمل أن تجسّد على أرض الواقع في الأمد القريب.

1- من الضروري إعادة تكييف فحوى المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المنظمة لحالات وإجراءات شغور منصب رئيس الجمهورية.

2- التكريس الدستوري لإجراء عزل رئيس الجمهورية بسبب ارتكابه خيانة عظمى.

3- إعادة ضبط إجراءات التثبيت من المانع المؤقت لرئيس الجمهورية والمتمثل في المرض الخطير والمزمن، بوضع معايير وضوابط صارمة فعلية وفعالة للتأكد من جدية المرض وفق آجال قانونية محددة.

4- إعادة النظر بخصوص منصب نائب رئيس الجمهورية الذي يعد حلا بديلا ومنطقيا، مع ضرورة تقييد هذا المنصب بإجراءات صارمة كتنظيم انتخابات لتقلد هذا المنصب تجرى بالكيفية والوقت الذي يتم تنظيم الانتخابات الرئاسية فيه، وبذلك يكون منتخبا من قبل الشعب ومعبرا عن إرادته، فمن غير المنطقي أن يتسلّم هذا المنصب شخص معين وليس منتخبا.

5- تقييد رئيس الجمهورية بتحديد وضبط الخطاب المتعلق باستقالته أمام الرأي العام بمصطلحات دقيقة لا تدعو لأي لبس أو غموض، مع سريان الاستقالة بأثر فوري من تاريخ الإعلان.

6- ضرورة إدراج حل احتياطي لإعلان شغور منصب رئيس الجمهورية في حالة اقترانه مع شغور المجلس الشعبي الوطني، فمن الصعوبة بما كان أن ينعقد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا لإعلان الشغور الرئاسي.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

القرآن الكريم

أولاً: المصادر

1- النصوص الدستورية

أ_ النصوص الدستورية الجزائرية

1_ دستور 1963، صادر في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

2_ دستور 1976، صادر بموجب الأمر 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتعلق بدستور 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

3_ دستور 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 24 فيفري 1989، المتعلق بدستور 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09، صادرة بتاريخ في 1 مارس 1989.

4_ دستور 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 76، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.

5_ التعديل الدستوري لسنة 2016 صادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016.

6_ التعديل الدستوري لسنة 2020 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية، عدد 82، صادرة في 30 ديسمبر 2020.

قائمة المصادر والمراجع

ب_ النصوص الدستورية الأجنبية

1_ دستور المملكة المغربية لسنة 2011، صادر بموجب ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 21 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور.

2_ دستور الجمهورية العربية السورية صادر بتاريخ 27 فبراير سنة 2012، المعدل لدستور سنة 1973.

3_ دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019، المعدل طبقا للاستفتاء على تعديل الدستور الذي أجري بالخارج أيام: 19، 20، 21، وبالداخل أيام: 20، 21، 22 من أبريل سنة 2019.

4_ الدستور التونسي لسنة 2022، صادر بموجب الأمر الرئاسي عدد 578 لسنة 2022 مؤرخ في 30 جوان 2022 يتعلّق بنشر مشروع الدستور الجديد للجمهورية التونسية موضوع الاستفتاء المقرّر ليوم الاثنين 25 جويلية 2022.

2_ النصوص القانونية:

أ_ القوانين العضوية:

1_ القانون العضوي رقم 04-01 مؤرخ في 7 فبراير سنة 2004 يعدل ويتمم الأمر 97-07 مؤرخ في 6 مارس سنة 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

2_ القانون العضوي 12-01 مؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات صادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، مؤرخ في 14 يناير 2012.

قائمة المصادر والمراجع

هـ_ القرارات:

1_ قرار رقم 04/ق.م.د/ر م د/22 مؤرخ في 29 يونيو سنة 2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يجدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية للدستور، ج.ر.ج.ج العدد 51 مؤرخة في 31 يوليو سنة 2022.

و_ المداولات:

1_ مداولة رقم 92-02/م.أ.د مؤرخة في 11 شوال عام 1412 الموافق 12 أبريل سنة 1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي.

ز_ التصريحات:

1_ تصريح مؤرخ في 27 رجب 1440 الموافق 3 أبريل سنة 2019، يتعلّق بالشّغور النهائي لرئاسة الجمهوريّة، ج.ر.ج.ج العدد 21 المؤرخة في 3 أبريل سنة 2019.

ثانيا: المراجع

1_ باللغة العربية:

أ_ المعاجم والقواميس:

1_ النعمان رياض، المعجم القانوني من حرف الألف إلى حرف السين، الجزء الأول، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

ب_ الكتب:

1_ الحرازين جهاد زهير ديب، حق حل البرلمان في النظم الدستورية دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2013.

قائمة المصادر والمراجع

- 2_ الخطيب نعمان أحمد، الوسيط في النّظم السّياسية والقانون الدّستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون طبعة، 2013.
- 3_ العضيلة أمين سلامة، الوجيز في النظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 2012.
- 4_ العماوي مصطفى صالح، التنظيم السياسي والنظام الدستوري للمملكة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 2011.
- 5_ أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثلاث، ج 03، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الجزائر، 2008.
- 6_ بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الأول انتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة، 2012.
- 7_ بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2015.
- 8_ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993.
- 9_ بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، 2009.
- 10_ بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيّد دراسو مقارنة تاريخية _قانونية_ سياسية، دار الهدى للطباعة والنّشر والتّوزيع، الجزائر، دون طبعة، 2006.

قائمة المصادر والمراجع

- 11_ بوقفة عبد الله، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة دراسة مقارنة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، د.ط، 2013.
- 12_ تريعة نوار، المؤسسات الدستورية، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، الطبعة الأولى، 2021.
- 13_ حمودي محمد، الضوابط الموضوعية والإجرائية للعملية الانتخابية في الجزائر دراسة في إطار القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 16-10، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، د.ط، 2018.
- 14_ حيدر محمد حسن الأسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى دراسة مقارنة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2012.
- 15_ خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، 2007.
- 16_ دبوشة فريد، المحكمة الدستورية في الجزائر دراسة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ومختلف النصوص التشريعية دراسة مدعمة بالتشريعات المقارنة، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، الطبعة الأولى، 2023.
- 17_ رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013.
- 18_ زواقري الطاهر، أسباب عزل السلطة في القانون الدستوري والمقارن، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، دون طبعة، 2018.
- 19_ شبر رافع خضر صالح، فصل السلطتين التنظيمية والتشريعية في النظام البرلماني، مطابع شتات دار الكتب القانونية، مصر، دون طبعة، 2013.

قائمة المصادر والمراجع

- 20_ شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2008.
- 21_ طوبال كتيبة، السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي-، المجموعة العلميّة للطباعة والنّشر والتّوزيع، الطّبعة الأولى، القاهرة، 2022.
- 22_ عبد الكريم دانا سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة دراسة تحليلية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، الطبعة الأولى، 2010.
- 23_ عبد المتعال علاء، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 2004.
- 24_ عمران علي سعد، "الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة"، الرشوان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2016، ص.73.
- 25_ عمران علي سعد، الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة، الرشوان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2016.
- 26_ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، دون طبعة، 2005.
- 27_ هاملي محمد، "هيمنة السّطة التّفيذيّة على السّطة التّشريعيّة في النّظام الدّستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنّظامين الدّستوري المصري والفرنسي"، دار الجامعة الجديدة للنّشر، د.ط، الاسكندريّة، 2014.

قائمة المصادر والمراجع

ج_ أطروحات الدكتوراه:

1_ أونيسي ليندة، "الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، 2014-2015.

2_ آيت شعلال نبيل، "النظام القانوني للدوائر الانتخابية"، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة-1-، 2019-2020.

3_ بركات مولود، "آثار التعديلات الدستورية على النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، 2020-2021.

4_ بن عبد المالك بشير، "نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر"، رسالة مقدّمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، 2010-2011.

5_ بن عطاء الله صابر، "العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2020-2021.

6_ بنيني أحمد، "الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005-2006.

قائمة المصادر والمراجع

7_ نوادي عادل، "الضمانات الدستورية الممنوحة للمكلفين بالضريبة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة -1، 2016-2017.

8_ شريط وليد، "السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-، 2011-2012.

9_ صام إلياس، "المركز الجزائري لرئيس الدولة في القانون الدولي وفي القانون الدستوري"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: القانون قسم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.

10_ ضريف قدور، "المسؤولية السياسية والجناحية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين -سطيف2، 2016-2017.

11_ غرس الله كريمة، "التشريع بأوامر في مجال الحريات وحقوق الإنسان"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د، تخصص حقوق الإنسان والحريات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، 2021-2022.

12_ لعبادي سماعيل، "المنازعات الانتخابية دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

13_ معمري نصر الدين، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر في ظل دستور 1996"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، 2018-2019.

قائمة المصادر والمراجع

14_ ميمونة سعاد، "الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظلّ الدّستور الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، 2015-2016.

ج_ رسائل الماجستير:

1_ بن سعد الله عمر، "شغور منصب رئيس الجمهورية في الأنظمة الجمهورية المغربية"، مذكرة من أجل الحصول على الماجستير في الحقوق فرع القانون الدستوري، جامعة بن يوسف بن خدة (الجزائر)، 2008-2009.

2_ بلورغي منيرة، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي"، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع: القانون العام تخصص: القانون الدستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2013-2014.

3_ بوسالم دنيا، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير شعبة: قانون إداري ومؤسسات دستورية قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة باجي مختار _عنابة، 2006-2007.

4_ بوقرن توفيق، "الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا"، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدّستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر -باتنة-، 2011-2012، ص57.

5_ بولقواس ابتسام، "الإجراءات المعاصرة واللاحقة على العملية الانتخابية في النظام القانوني الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013.

قائمة المصادر والمراجع

6_ رائد ناجي، "حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2005-2006.

7_ سعدي فرحات، "التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002.

8_ عباسي سهام، "ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013-2014.

د_ المقالات:

1_ ابن مبارك ماية، قابوش وهبية، "حق رئيس الدولة في حل البرلمان، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 2015، العدد 03، جانفي 2015، ص ص: 182-192.

2_ الشرجي جميلة، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1973 (دراسة تحليلية)"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، سوريا، المجلد 29، العدد الأول، 2013، ص ص: 09-38.

3_ العايب سامية، "مسؤولية رئيس الدولة بين الفقه الإسلامي والقانون الدستوري"، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة عنابة، عدد 45، مارس 2016، ص ص: 99-126.

قائمة المصادر والمراجع

4_ النجيفي مصطفى سالم، "حل المجلس الوطني الاتحادي لدولة الإمارات دراسة مقارنة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، الامارات العربية المتحدة، المجلد 20، العدد 01، سنة 2023.

5_ آيت شعلال نبيل، "ضمان حق الترشح (دراسة مقارنة)"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، العدد الثاني، مارس 2020، ص ص: 290-313.

6_ ايدابير عبد القادر، "النظام القانوني لعملية التصويت وفق القانون العضوي 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، المجلد 13، العدد 01، 2024، ص ص: 82-98.

7_ برقوق عبد العزيز، "القيود الدستورية على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع لأوامر (وفقا للمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020)"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 06، العدد 03، ديسمبر 2022، ص ص: 190-216.

8_ بروك حليلة، "آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 07، العدد 03، أكتوبر 2016، ص ص: 131-148.

9_ بريك عبد الرحمن، "الطعون الانتخابية المتعلقة بالتسجيل في القوائم الانتخابية في الجزائر في ظلّ الأمر رقم 01-21 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات"، مجلة طلبة للدراسات العلمية الأكاديمية، جامعة بركة، المجلد 04، العدد 03، 2021، ص ص: 972-986.

10_ بقشيش علي، بن نعيجة أحمد، "مجالات التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016"، مجلة البحوث في

قائمة المصادر والمراجع

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 04، العدد 01، 2018، ص ص:01-17.

11_ بلجاني وردة، "المسؤولية الدستورية لرئيس الدولة في النظامين السياسيين الجزائري والأمريكي"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 06، العدد 02، جانفي 2015، ص ص:222-235.

12_ بلحسين كنزة، لخذاري عبد المجيد، "مظاهر هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية -دراسة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020-"، المجلة الدولية للدراسات الإنسانية، جامعة خنشلة، المجلد الأول، العدد الأول، 2022، ص ص:73-86.

13_ بلطرش مياسة، "سلطات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021، ص ص:481-497.

14_ بن سرية سعاد، "تمسك النظام السياسي الجزائري بآلية الحل الرئاسي والضمانات الدستورية المتاحة لحماية مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة السياسة العالمية، جامعة بومرداس، المجلد 03، العدد 03، 2019، ص ص:222-242.

15_ بن سماعيل بوعلام، بن جيلالي عبد الرحمن، "حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لعام 2016"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص ص:167-187.

16_ بن عزوز عزوزي، لدغش سليمة، "التشريع بأوامر في اطار التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019، ص ص:1150-1167.

قائمة المصادر والمراجع

- 17_ بن عون الزوبير، "الهيئة التشريعية في الجزائر وأبعادها الإيديولوجية المجلس الشعبي الوطني أنموذجا"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد السابع، العدد الأول، مارس 2022، ص ص: 1053-1075.
- 18_ بن محمود بوزيد، "مبدأ حرية الترشح للانتخابات الرئاسية في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد السادس، مارس 2015، ص ص: 290-307.
- 19_ بن مكي نجاة، بوقطف محمود، "الخيانة العظمى جريمة ماسة بأمن الدولة في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 01، العدد 01، 2014، ص ص: 125-139.
- 20_ بن ناجي مديحة، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد العاشر، العدد الرابع، ص ص: 316-339.
- 21_ بهجت يونس مهى، الصالحي كمال علي حسين، "التنظيم الدستوري لحل مجاس النواب في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005: دراسة مقارنة"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 2016، العدد 12، يونيو 2016، ص ص: 01-40.
- 22_ بوحوش عمار، "التطورات السياسية بالجزائر في عهد الرئيس أحمد بن بلة 1962-1965"، دراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، المجلد 01، العدد 01، 2001، ص ص: 149-177.
- 23_ بوعماره منال، بن مسعود أحمد، "التشريع بأوامر في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، المجلد 09، العدد 01، 2021، ص ص: 97-116.

قائمة المصادر والمراجع

- 24_ بوعمره ابراهيم، "أحكام منازعات عمليات التصويت للانتخابات ذات الطابع الوطني في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص ص: 184-200.
- 25_ بوقرة اسماعيل، "أعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 02، العدد 01، 2015، ص ص: 79-88.
- 26_ بوقرة أم الخير، "العزل بسبب إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد 14، العدد 29، 2022، ص ص: 09-28.
- 27_ بيوش صليحة، "التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد الثاني عشر، جانفي 2018، ص ص: 291-308.
- 28_ تبينة حكيم، "سلطة حل المجلس الشعبي الوطني في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 8، العدد 2، 2023، ص ص: 148-168.
- 29_ تريعة نوار، "حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري والتونسي -دراسة حالة-"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، المجلد 53، العدد 04، ص ص: 77-120.
- 30_ تقية توفيق، "تنظيم صلاحيات رئيس الدولة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، العدد 03، 2021، ص ص: 704-725.

قائمة المصادر والمراجع

- 31_ تيغيوارت فريد، منصور داود، "الضوابط الدستورية لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالات العادية وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 والمصري لسنة 2019 (دراسة مقارنة)"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجلفة، المجلد 15، العدد 03، 2022، ص ص: 341-363.
- 32_ جعلاب كمال، "تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد الثاني عشر، ديسمبر 2018، ص ص: 214-225.
- 33_ جلول امحمد عدة، "سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، عدد خاص 14، 2020، ص ص: 155-177.
- 34_ جوادي الياس، يعيش تمام شوقي، "آليات تسوية منازعات العمليات التحضيرية للانتخابات التشريعية في ضوء مستجدات أحكام الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري"، المجلة الدولية للبحوث القانونية، جامعة الوادي، المجلد 05، العدد 01، ماي 2021، ص ص: 60-82.
- 35_ حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، عدد 14، أكتوبر 2016، ص ص: 75-84.
- 36_ حشوف لبنى، "نحو قانون لتفعيل الخيانة العظمى كسبب لعزل رئيس الجمهورية في الجزائر -دراسة مقترنة بالتشريع الفرنسي-"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019، ص ص: 1584-1601.

قائمة المصادر والمراجع

- 37_ حمادو دحمان، "الأزمة الدستورية لشغور منصب رئيس الجمهورية"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، المجلد 08، العدد 01، ماي 2021، ص 1076-1101.
- 38_ خطاب نعيمة، "الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد 07، العدد 02، 2021، ص ص: 1213-1236.
- 39_ دبوشة فريد، "المحكمة الدستورية في الجزائر: التشكييلة وشروط العضوية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة تيبازة، المجلد 59، العدد 03، 2022، ص ص: 466-493.
- 40_ دويدي عائشة، "حل البرلمان في الجزائر: دراسة مقارنة"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة مستغانم، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2019، ص ص: 52-65.
- 41_ رحمانى جهاد، "الإنتاج القانوني بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد 12، ص ص: 199-210.
- 42_ رحموني محمد، يامة ابراهيم، "ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حيالها"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 04، العدد 01، 2019، ص ص: 104-123.
- 43_ شامي رابح، "قراءة في استحداث منصب نائب رئيس الجمهورية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2020، ص ص: 34-62.

قائمة المصادر والمراجع

- 44_ شتاتحة وفاء أحلام، "تسبية التلازم بين السلطة والمسؤولية لمركز رئيس الجمهورية في ظل النظام الدستوري الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد السابع، العدد الثاني، جوان 2022، ص ص: 1342-1357.
- 45_ شورش حسن عمر، محسن حسن بارام، "حل البرلمان ومبرراته في الدساتير العراقية لأعوام 1925 و 2005 دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، مجلد 02، العدد 15، ص ص: 156-198.
- 46_ صادقي نوال، بن ديدة نجاة، "مغادرة منصب رئاسة الجمهورية في الجزائر بين النص ومتطلبات الواقع"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة تيبازة، المجلد 58، العدد 01، 2021، ص ص: 410-432.
- 47_ ضريف قدور، بوقرن توفيق، "الضمانات القانونية لنزاهة عملية تشكيل مكاتب التصويت حسب القانون العضوي 19-08"، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة تيارت، المجلد 01، العدد 02، جوان 2020، ص ص: 119-132.
- 48_ ضريف قدور، بوقرن توفيق، "التعديل الدستوري في الجزائر بين هيمنة السلطة التنفيذية ومحدودية دور السلطة التشريعية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد الخامس، العدد الأول، مارس 2020، ص ص: 119-132.
- 49_ طارق رشيد، "الرقابة القضائية على العملية الانتخابية في الجزائر: دراسة قانونية-سياسية على ضوء قانون الانتخابات رقم 12-01"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 2، ص ص: 91-100.
- 50_ عابد محمد، "التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية في دساتير دول شمال إفريقيا (دراسة حالة: الجزائر، مصر، تونس)"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد 02، نوفمبر 2020، ص ص: 915-942.

قائمة المصادر والمراجع

- 51_ عمارة فتيحة، "المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 02، العدد 02، جوان 2011، ص ص: 185-200.
- 52_ عمران علي سعد، "الطبيعة القانونية لحق حل البرلمان"، مجلة أهل البيت، العراق، المجلد 2016، العدد 19، 31 يناير 2016، ص ص: 166-187.
- 53_ عمران محمد، "حل البرلمان في التجربة الدستورية الجزائرية بين الممارسة والنصوص"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، مجلد 03، العدد 16، ص ص: 219-244.
- 54_ عمير سعاد، "البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين في التجربة الدستورية الجزائرية"، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة عنابة، عدد 42، جوان 2015، ص ص: 140-155.
- 55_ غربي أحسن، "حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة عنابة، المجلد 02، العدد 03، سبتمبر 2022، ص ص: 89-104.
- 56_ غربي أحسن، "قراءة في تشكيلة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد الخامس، العدد الرابع، ديسمبر، ص ص: 563-583.
- 57_ فريجات اسماعيل، "تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة مستغانم، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص ص: 01-21.
- 58_ كشيح عبد السلام، "سلطة الحل في النظام السياسي الجزائري"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، جامعة تيندوف، المجلد 01، العدد 02، ديسمبر 2017، ص ص: 144-160.

قائمة المصادر والمراجع

- 59_ لدغش رحيمة، لدغش سليمة، "الخيانة العظمى كسبب لانتهاء العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية_ دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والمصري_"، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة أدرار، المجلد 19، العدد 02، 2020، ص ص:01-36.
- 60_ لوشن دلال، "عن فعالية المادة 102 من الدستور في تسيير الأزمات القانونية المترتبة عن حالات الشغور"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 11، العدد 01، 2020، ص ص:30-47.
- 61_ محديد ليلي، "دور المحكمة الدستورية في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة السياسة العالمية، جامعة بومرداس، المجلد 05، العدد 03، 2021، ص ص:656-667.
- 62_ مرداسي حمزة، العربي نبييل صالح، "تشكيلة المحكمة الدستورية بين الاستقلالية والتبعية"، مجلة نوميروس الأكاديمية، جامعة مغنية، المجلد الرابع، العدد الأول، ص ص:114-124.
- 63_ مرزوقي عبد الحليم، "حق رئيس الدولة في حل البرلمان"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، المجلد 12، العدد 03، جوان 2012، ص ص:101-119.
- 64_ مزياني حميد، "اشكالية شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر (بين النص والتطبيق)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 11، العدد 03 (عدد خاص)، 2020، ص ص:427-448.
- 65_ مصابحية نادية، خريف عبد الوهاب، "السلطة التشريعية في النظام الجزائري من خلال آخر تعديل دستوري 2020"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص ص:419-428.

قائمة المصادر والمراجع

- 66_ معمري نصر الدين، "الإطار القانوني للتشريع بأوامر في الجزائر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل، العدد التاسع، ديسمبر 2019، ص ص:11-27.
- 67_ مفتاح حنان، "رئيس الجمهورية: بين العزل والحصانة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة المسيلة، العدد السابع، سبتمبر 2015، ص ص:285-295.
- 68_ مفتاح عبد الجليل، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الحادي عشر، ماي 2007، ص ص:65-74.
- 69_ منقور قويدر، "تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة _قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020_"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص ص:969-956.
- 70_ مناصرية سميحة، "تداعيات الإصلاحات السياسية الراهنة على المشاركة السياسية" دراسة تحليلية للانتخابات التشريعية لسنتي 2012-2017"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 09، 2018، ص ص:381-395.
- 71_ موساوي آمال، "أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، المجلد 30، عدد 01، جوان 2019، ص ص:23-35.
- 72_ مولاي ابراهيم عبد الحكيم، الراعي العيد، "المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، المجلد 10، العدد 03، ص ص:814-834.

قائمة المصادر والمراجع

73_ ميساوي حنان، "ضوابط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد 10، العدد 01، 2022، ص ص:499-523.

74_ ميمونة سعاد، "أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، العدد 06، جوان 2014، ص ص:50-65.

75_ ميمونة سعاد، "الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص ص:379-395.

76_ وماحنوس فاطمة، "حدود اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية في ظل التعديل الدستوري 2016"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد 01، ماي 2020، ص ص:363-384.

هـ_ المواقع الالكترونية:

1_ [Michael Rubin](https://www.msmanuals.com/ar/home)، الموت الدماغى _اضطرابات الدماغ والحبل الشوكى والأعصاب، <https://www.msmanuals.com/ar/home>، تاريخ النشر: جمادى الثانية 1443 الموافق لمارس 2022.

2_ ماذا بعد قرار الرئيس الجزائري حل "المجلس الشعبي الوطني"؟ أصوات مغاربية، <https://www-maghrebvoices-com.cdn.ampproject.org> تاريخ النشر: 20 فبراير 2021.

3_ محمد بوضياف، المعرفة (<https://.marefa.org/>)، دون تاريخ نشر، تاريخ الاطلاع: 13 أوت 2022 على الساعة 18:24.

-2 المراجع باللغة الأجنبية:

A- Les Textes Législatifs:

1_ La Constitution de la République Française du 04/10/1958.

B- Les Articles:

1_ DIRECTION DE LA SÉANCE - SÉNAT, « **Les ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution** », Division des lois et de la légistique, Février 2014, p.p:01-190.

3_ Ibrahima Naine, Olivier Rakotonirina, « **Guide aide-mémoire sur les rôles et fonctions des parlementaire** », Raj Hassanaly-unite communication/PNUD, Madagascar, Octobre 2014, p.p:01-24.

4_ Jea N Boivin-Champeaux, " **Du Droit De Dissoudre Les Assemblées Parlementaires**", <https://www.revuedesdeuxmondes.fr>, pages 60 à 69.

5_ Marc Van der Hulst, « **LE MANDAT PARLEMENTAIRE, ÉTUDE COMPARATIVE MONDIALE** », Union interparlementaire, Genève, 2000, p.p:01

6_ Mohamed Boussoumah, « **la situation de la constitution de 1989 entre le 11 janvier et le 16 novembre 1995** », revue IDARA, Volume 10, numéro 02, 2000, p.p:75-104.

8_ Pierre Brunet, « **Les normes législatives et administratives** », HAL Open Science, 19 January 2012.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

العنوان:	الصفحة
مقدمة:	01
الباب الأول: حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وآليات تجاوزها	15
الفصل الأول: التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية	17
المبحث الأول: حالات شغور منصب رئاسة الجمهورية	19
المطلب الأول: الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية	19
الفرع الأول: تعريف المرض الخطير والمزمّن	20
أولاً: التعريف القانوني	20
ثانياً: التعريف الفقهي	21
الفرع الثاني: أنواع المرض الخطير والمزمّن	21
أولاً: المرض الجسدي	22
ثانياً: المرض العقلي	22
الفرع الثالث: معايير المرض الخطير والمزمّن	22
أولاً: معيار الخطورة	22
ثانياً: معيار المرض المزمّن	23
ثالثاً: معيار المدة الزمنية المحددة	23
المطلب الثاني: الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية	25
الفرع الأول: الاستقالة كسبب نهائي لشغور منصب رئيس الجمهورية	25
أولاً: تعريف الاستقالة	26
ثانياً: التكريس الدستوري لاستقالة رئيس الجمهورية	27
ثالثاً: أشكال الاستقالة	29
رابعاً: الشروط الموضوعية للاستقالة	30
خامساً: حالات الاستقالة التي شهدها النظام الدستوري الجزائري	31

فهرس المحتويات

34	الفرع الثاني: الوفاة كسبب نهائي لشغور منصب رئيس الجمهورية
34	أولاً: تعريف الوفاة
37	ثانياً: أنواع الوفاة
38	ثالثاً: حالات وفيات رؤساء الجمهورية الجزائرية
39	الفرع الثالث: إغفال العزل في النظام السياسي الجزائري
39	أولاً: تعريف العزل
42	ثانياً: تمييز العزل عن المفاهيم المشابهة
44	ثالثاً: أشكال العزل
46	رابعاً: أسباب العزل
51	خامساً: إجراءات العزل
57	المبحث الثاني: الإجراءات الدستورية لإعلان حالة شغور منصب رئيس الجمهورية
57	المطلب الأول: اجتماع المحكمة الدستورية لإثبات حالة الشغور
58	الفرع الأول: تشكيلة المحكمة الدستورية
59	أولاً: شروط العضوية في المحكمة الدستورية بالنسبة للأعضاء
63	ثانياً: شروط العضوية بالنسبة لرئيس المحكمة الدستورية
64	الفرع الثاني: دور المحكمة الدستورية في إثبات حالة الشغور
65	أولاً: دور المحكمة الدستورية في إثبات المانع المؤقت
66	ثانياً: دور المحكمة الدستورية في إثبات الشغور النهائي
68	ثالثاً: دور المحكمة الدستورية في إثبات اقتران حالي شغور رئيس الجمهورية ورئيس الدولة بالنيابة
68	المطلب الثاني: انعقاد البرلمان لإعلان شغور منصب رئيس الجمهورية
69	الفرع الأول: تشكيلة البرلمان

فهرس المحتويات

69	أولاً: المجلس الشّعبى الوطنى
70	ثانياً: مجلس الأمة
71	الفرع الثانى: دور البرلمان فى إعلان شغور منصب رئيس الجمهورية
72	أولاً: دور البرلمان فى إعلان المانع المؤقت
72	ثانياً: دور البرلمان فى إعلان الشغور النهائى
73	الفصل الثانى: آليات تجاوز حالة شغور منصب رئيس الجمهورية
75	المبحث الأول: التّجاوز المؤقت لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية
75	المطلب الأول: التّظيم الدّستورى لمرحلة رئاسة الدّولة بالنيابة
76	الفرع الأول: تولية رئاسة الدولة بالنيابة
76	أولاً: رئيس مجلس الأمة رئيس الدّولة بالنيابة
78	ثانياً: رئيس المحكمة الدّستورية رئيس الدّولة بالنيابة
81	ثالثاً: حالات تولية رئاسة الدّولة بالنيابة
83	الفرع الثانى: صلاحيات رئيس الدولة بالنيابة
83	أولاً: الاختصاصات التشريعية
85	ثانياً: أداء اليمين الدّستورية
86	ثالثاً: رئاسة مجلس الوزراء
87	رابعاً: رئاسة المجلس الأعلى للقضاء
87	خامساً: استدعاء البرلمان
88	المطلب الثانى: تقييد سلطة الرئيس بالنيابة
88	الفرع الأول: الصلاحيات المحظورة على رئيس الدّولة بالنيابة
89	أولاً: المهام التشريعية
94	ثانياً: المهام التنفيذية
97	ثالثاً: المهام القضائية

فهرس المحتويات

98	الفرع الثاني: الصلاحيات المعقّدة على شرط لرئيس الدولة بالنيابة
98	أولاً: حالة الطوارئ أو الحصار
100	ثانياً: الحالة الاستثنائية
101	ثالثاً: إعلان الحرب وإبرام السلام
103	رابعاً: التّعبئة العامّة
104	المبحث الثاني: التّجاوز النهائي لحالة شغور منصب رئيس الجمهوريّة
104	المطلب الأول: المرحلة التحضيرية للانتخابات الرئاسيّة
105	الفرع الأول: مرحلة القيد في القوائم الانتخابية
105	أولاً: تعريف القائمة الانتخابية
106	ثانياً: إجراءات القيد في القائمة الانتخابية
108	ثالثاً: الرقابة القضائية على إجراءات القيد في القائمة الانتخابية
111	الفرع الثاني: مرحلة التّرشح للانتخابات الرئاسيّة
111	أولاً: تعريف التّرشح للانتخابات الرئاسيّة
112	ثانياً: شروط التّرشح للانتخابات الرئاسيّة
115	ثالثاً: إجراءات إيداع ملفّات التّرشح للرئاسة
115	المطلب الثاني: المرحلة اللاحقة للانتخابات الرئاسية
116	الفرع الأول: مرحلة التّصويت
116	أولاً: تعريف التّصويت
117	ثانياً: تشكيل مكاتب التّصويت
118	ثالثاً: الاعتراض على مكاتب التّصويت
119	رابعاً: الاعتراض على صحّة عمليّات التّصويت
120	الفرع الثاني: مرحلة الفرز وإعلان التّنتائج
120	أولاً: مرحلة فرز الأصوات

فهرس المحتويات

120	ثانيا: الاعلان على نتائج الانتخابات الرئاسية
121	ثالثا: الاعتراض على نتائج الانتخابات الرئاسية
122	خلاصة الباب الأول
123	الباب الثاني: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وآليات تجاوزها
126	الفصل الأول: التنظيم الدستوري لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني
128	المبحث الأول: حل المجلس الشعبي الوطني
128	المطلب الأول: مفهوم حق حل المجلس الشعبي الوطني
129	الفرع الأول: نشأة وتطور حق حل المجلس الشعبي الوطني
130	أولا: نشأة وتطور الحل البرلماني في إنجلترا
133	ثانيا: تطور حق حل المجلس الشعبي الوطني في النظام السياسي الجزائري
136	الفرع الثاني: تعريف حق حل المجلس الشعبي الوطني
137	أولا: التعريف اللغوي
137	ثانيا التعريف الاصطلاحي
137	ثالثا: التعريف التشريعي
138	الفرع الثالث: خصائص الحل البرلماني
139	أولا: الحل سلطة خاصة برئيس الجمهورية
140	ثانيا: الحل سلطة غير قابلة للتفويض
140	ثالثا: الحل إجراء مقتصر على المجلس الشعبي الوطني
141	الفرع الرابع: أنواع الحل البرلماني
141	أولا: الحل بموجب القانون
145	ثانيا: الحل بإرادة السلطة التنفيذية
150	ثالثا: الحل بإرادة الشعب
153	الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لحق الحل

فهرس المحتويات

153	أولاً: الحل حق وسلاح بيد السلطة التنفيذية
154	ثانياً: الحل جزاء لمنع الاخلال بالوظيفة الدستورية
154	المطلب الثاني: الأساس القانوني لحق حل المجلس الشعبي الوطني
155	الفرع الأول: مشروعية حق حل المجلس الشعبي الوطني
155	أولاً: الرأي المؤيد لحق حل المجلس الشعبي الوطني
156	ثانياً: الرأي المعارض لحق حل المجلس الشعبي الوطني
157	ثالثاً: الرأي التوفيقى لحق حل المجلس الشعبي الوطني
157	رابعا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري
158	الفرع الثاني: مبررات حل المجلس الشعبي الوطني
158	أولاً: المبررات السياسية لحل المجلس الشعبي الوطني
164	ثانياً: المبررات الفنية لحل المجلس الشعبي الوطني
166	الفرع الثالث: فوائد حل المجلس الشعبي الوطني
166	أولاً: حل الأزمات الوزارية
167	ثانياً: تحقيق الاستقرار داخل الحزب الحاكم
168	ثالثاً: امتصاص المعارضة خارج البرلمان
169	المطلب الثالث: إجراءات حل المجلس الشعبي الوطني
170	الفرع الأول: الشروط الشكلية لحل المجلس الشعبي الوطني
170	أولاً: الاستشارة
173	ثانياً: صدور مرسوم حل المجلس الشعبي الوطني
175	الفرع الثاني: ضمانات حق حل المجلس الشعبي الوطني
176	أولاً: القيود الزمنية
179	ثانياً: القيود الاجرائية
183	المطلب الرابع: تجربة حل المجلس الشعبي الوطني في النظام السياسي

فهرس المحتويات

الجزائري	
183	الفرع الأول: حل المجلس الشّعبى الوطنى سنة 1965
184	أولاً: مجريات حل المجلس الشّعبى الوطنى سنة 1965
184	ثانياً: تقييم مدى دستورية حل المجلس الشّعبى الوطنى لسنة 1965
185	الفرع الثانى: حل المجلس الشعبى الوطنى سنة 1992
185	أولاً: مجريات حل المجلس الشّعبى الوطنى لسنة 1992
187	ثانياً: تقييم مدى دستورية حل المجلس الشّعبى الوطنى لسنة 1992
188	الفرع الثالث: حل المجلس الشعبى الوطنى سنة 2021
188	أولاً: مجريات حل المجلس الشعبى الوطنى لسنة 2021
189	ثانياً: تقييم مدى دستورية حل المجلس الشّعبى الوطنى لسنة 2021
190	المبحث الثانى: الآثار المترتبة على حق حل المجلس الشعبى الوطنى
190	المطلب الأول: أثر حل المجلس الشّعبى الوطنى على البرلمان
191	الفرع الأول: بالنسبة للمجلس الشعبى الوطنى
191	أولاً: العزل الجماعى للنواب
191	ثانياً: انتفاء الحصانة البرلمانية
192	ثالثاً: مآل الأعمال المعروضة على المجلس المنحل
193	الفرع الثانى: بالنسبة لمجلس الأمة
193	أولاً: الحصانة البرلمانية
193	ثانياً: الرقابة البرلمانية
194	الفرع الثالث: الإجراءات الدستورية لإعلان حالة شغور المجلس الشّعبى الوطنى
194	أولاً: دور المحكمة الدستورية فى إعلان حالة شغور المجلس الشّعبى الوطنى
194	ثانياً: دور المحكمة الدستورية فى إعلان تمديد العهدة النيابية

فهرس المحتويات

195	المطلب الثاني: أثر الحل على أعمال السلطة التنفيذية
195	الفرع الأول: أثر الحل على عمل الحكومة
196	أولاً: اختصاصات الحكومة
199	ثانياً: استقالة الحكومة
201	ثالثاً: تعيين حكومة جديدة
202	الفرع الثاني: أثر الحل على رئيس الجمهورية
202	أولاً: الأثر الدستوري
203	ثانياً: الأثر السياسي
206	الفصل الثاني: آليات تجاوز حالة شغور المجلس الشعبي الوطني
207	المبحث الأول: التّجاوز المؤقت لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني
207	المطلب الأول: مفهوم التشريع بأوامر
208	الفرع الأول: التطور التاريخي لوظيفة التشريع بأوامر
208	أولاً: نشأة وظهور الأوامر التشريعية
209	ثانياً: التطور التاريخي للتشريع بأوامر في النظام السياسي الجزائري
217	الفرع الثاني: تعريف الأوامر التشريعية وتمييزها عن غيرها من الأنظمة المشابهة
217	أولاً: تعريف الأوامر التشريعية
218	ثانياً: تمييز الأوامر التشريعية عن الأنظمة المشابهة
222	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية
222	أولاً: الأوامر التشريعية ذات طبيعة إدارية
224	ثانياً: الأوامر التشريعية أعمال ذات طبيعة تشريعية
227	الفرع الرابع: حالات التشريع بأوامر
228	أولاً: الأوامر التشريعية في الحالات العادية

فهرس المحتويات

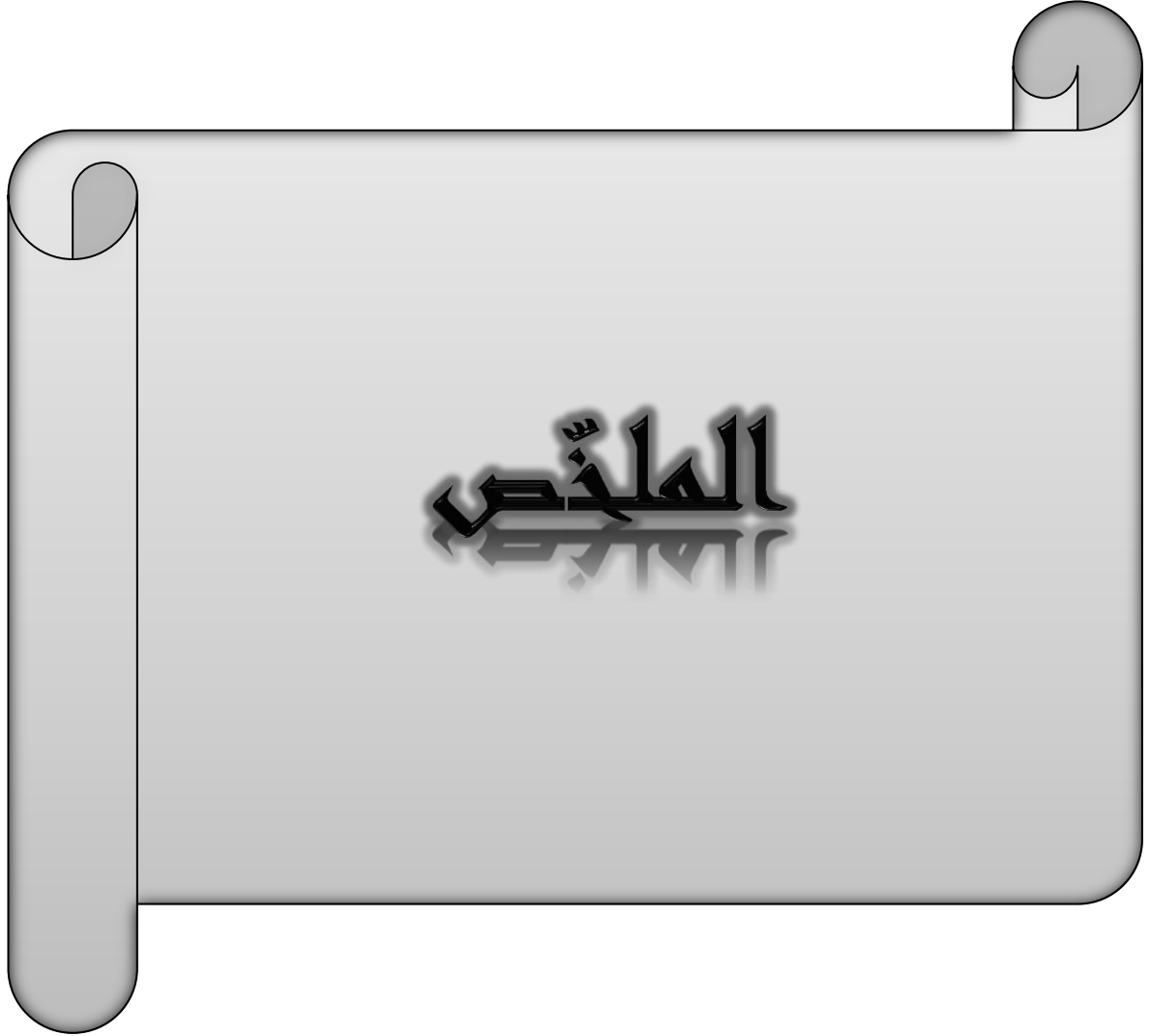
232	ثانيا: الأوامر التشريعية في الظروف الاستثنائية
237	المطلب الثاني: ضوابط وحدود ممارسة سلطة التشريع بأوامر
237	الفرع الأول: شروط التشريع بأوامر
238	أولا: الشرط المتعلق بالزمن
238	ثانيا: شرط وجود مسائل عاجلة تستوجب التدخّل
239	ثالثا: شرط اتّخاذ الأوامر في مجلس الوزراء
239	رابعا: شرط أخذ رأي مجلس الدولة في التشريع عن طريق الأوامر
240	خامسا: الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان في أوّل دورة له
240	الفرع الثاني: قيود سلطة التشريع بأوامر
240	أولا: نطاق التشريع بأوامر
242	ثانيا: ضرورة إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر
242	الفرع الثالث: الرقابة الممارسة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر
242	أولا: الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية
246	ثانيا: الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية
249	ثالثا: الرقابة القضائية على الأوامر التشريعية
250	المبحث الثاني: التّجاوز النهائي لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني
250	المطلب الأول: المرحلة التحضيرية للانتخابات التشريعية
251	الفرع الأول: شروط التّرشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني
251	أولا: شروط تتعلّق بالمترشّح
252	ثانيا: شروط تتعلّق بالقائمة
253	الفرع الثاني: إيداع ملفات التّرشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني
253	أولا: الدوائر الانتخابية في الجزائر
253	ثانيا: الدوائر الانتخابية في الخارج

فهرس المحتويات

254	المطلب الثاني: المرحلة اللاحقة للانتخابات التشريعية
254	الفرع الأول: مرحلة التصويت
255	أولاً: تشكيل مكاتب التصويت
256	ثانياً: عمليات التصويت
257	الفرع الثاني: مرحلة الفرز وإعلان النتائج
257	أولاً: مرحلة الفرز
258	ثانياً: مرحلة إعلان النتائج
259	خلاصة الباب الثاني
260	الخاتمة:
264	قائمة المصادر والمراجع:
289	فهرس المحتويات:
299	فهرس المخططات:

فهرس المخططات:

رقم المخطط	عنوان المخطط	الصفحة
01	مشروع قانون المالية	232



عنوان الأطروحة: حالة الشّغور في المؤسّسات الدّستورية في الجزائر

الإسم: أسماء اللقب: بوخنفوف

المؤطر: الدكتور نوادي عادل

الكلمات المفتاحية:

الشغور، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، رئيس الجمهورية، البرلمان،
نواب المجلس الشعبي الوطني، الأوامر التشريعية، المحكمة الدستورية.

Note title: The state of vacancy in constitutional institutions in Algeria

Nam: Asma **full name:** Boukhenfouf

Supervisor: douadi adel

key words:

Vacancy, executive authority, legislative authority, President of the Republic, Parliament, representatives of the National People's Assembly, legislative orders, the Constitutional Court.

الملخص:

تسعى هذه الدراسة إلى توضيح مختلف الإجراءات الدستورية التي نظمها المؤسس الدستوري الجزائري لتجاوز حالة الشغور التي قد تصيب المؤسسات الدستورية الحاكمة المتمثلة في منصب رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، والتي ألزم اتباعها منذ بداية وقوع حالة الشغور إلى غاية الخروج منها، مركزا على وجوب الرجوع إلى مبدأ السيادة الشعبية كونها مصدر كل سلطة.

حرص المؤسس الدستوري الجزائري على إيجاد آليات وحلول قانونية فعالة تجمع بين التدخل العاجل والمنطقي لمعالجة حالة الشغور لسد الفراغ المؤسساتي الذي من شأنه التأثير على سير المؤسسات الدستورية وعرقلتها وبالنتيجة الإخلال باستقرار واستمرارية الدولة وبين إرادة الشعب باعتباره الطرف الأساسي في تكوين وإنشاء المؤسسات الدستورية الحاكمة عن طريق المشاركة السياسية، فأوجد المؤسس الدستوري آليات قانونية مؤقتة ونهائية لتجاوز حالة الشغور التي تصيب المؤسسات الدستورية.

Summary

This study seeks to clarify the various constitutional procedures organized by the Algerian constitutional founder to overcome the state of vacancy that may affect the ruling constitutional institutions represented by the position of the President of the Republic and the National People's Assembly, which were obligatory to follow from the beginning of the occurrence of the state of vacancy until the end of it, focusing on the return to the principle of sovereignty. Popularity is the source of all authority.

The Algerian constitutional founder was keen to find effective legal mechanisms and solutions that combine urgent and logical intervention to address the state of vacancy and fill the institutional vacuum that would affect the functioning of constitutional institutions and obstruct them, and as a result disturb the stability and continuity of the state and the will of the people as the primary party in the formation and establishment of governing constitutional institutions through participation. Political, the constitutional founder created temporary and final legal mechanisms to overcome the state of vacancy that afflicts constitutional institutions.