المحور الأول

الفصل التمهيدي:لمحة تمهيدية عن المؤسسات الدستورية :

أعطى المؤسس الدستوري في الجزائر المؤسسات الدستورية مكانة مميزة .

سنحاول من خلال محاور هذه المحاضرات الموجهة للسنة الثانية ماستر قانون عام تحديد مفهوم المؤسسات الدستورية والعناصر المرتبطة بها، فنتطرق إلى بعض المفاهيم المرتبطة بالقانون الدستوري عموما وبالمؤسسات الدستورية على وجه الخصوص، وهي: الدولة، الدستور، نظام الحكم، النظام السياسي، ثم المؤسسات السياسية حتى نستطيع وضع تعريف المؤسسات الدستورية.

المبحث الاول :مفهوم المؤسسة الدستورية:

يصعب وضع مفهوم قانوني لمصطلح المؤسسة الدستورية خاصة و أنها تتكون من كلمتين مركبتين و منفصلتين عن بعضهما البعض :

-كلمة مؤسسة institution التي تأخذ مفاهيم كثيرة سواء في القانون العام و الخاص.

و كلمة الدستورية التي مجالها محدد بالقانون الدستوري بمعناه العام أو بالوثيقة الدستورية(الدستور) بمعناها الضيق.

غير ان المتعارف عليه ان المؤسسات الدستورية مصطلح واسع يقصد به المؤسسات الحكومية و الرسمية و السياسية و الادارية المرتبطة ترتبط بالدولة (البرلمان المجلس الدستوري الوزارات .....) .

و عليه سوف نقوم بتشريح المصطلحين حتى نتمكن من الإحاطة بالمفهوم الشامل لها:

اولا :مفهوم المؤسسةInstitution :

المؤسسة تنظيم اجتماعي دائم ذات سلطة معينة يتكون بفعل اتحاد إرادات فردية , إلا أن استمرارية هذا التنظيم لايخضع بالضرورة إلى تلك الإرادات بل إلى اكتسابه الدستورية , بمعنى اذا كانت المؤسسة تضم مجموعة من الافراد تحركها باتجاه معين الا ان استمرار المؤسسة ومشروعية بقائها يستند الى نص دستوري يتولى إنشاء المؤسسة ويحدد اختصاصاتها

مُنظّمة تمّ تأسيسها من أجل تحقيق نوع ما من الأعمال، مثل تقديم الخدمات وفقاً لمعايير تنظيميّة خاصّة في مجال عملها.

و انواع المؤسسات كثيرة منها الادارية والسياسية والاجتماعية ....ومجال دراستنا هو الدستورية فقط.

ثانيا: الدستور:

للدستور مفاهيم كثيرة تختلف عن بعضها البعض، وذلك وفقاً لطبيعة النّظام الدُّستوريّ، وظروف الدّولة السياسيّة والاقتصاديّة، وينقسم الفقه في تعريفه للدُّستور إلى معيارين أساسيين وهما: المعيار الشّكلي، والمعيار الموضوعيّ.

ويعتمد المعيار الشّكلي على وجود وثيقة دُستوريّة تحتوي على مجموعة من القواعد والأحكام دون النّظر إلى طبيعتها.

أمّا المعيار الموضوعي فهو يعتمد على مضمون القواعد الدُّستوريّة سواء كانت مكتوبة في الوثيقة أو غير مكتوبة، ويُفرّق المعيار الموضوعي بين القاعدة الدّستوريّة والقاعدة القانونيّة، فهو يأخذ بعين الاعتبار مُحتوى النّص وليس مكانه.

من أهم القواعد التي يُعالجها الدّستور سواء كان شكلياً أو موضوعياً: - القواعد المنظّمة لعمل السُّلطات التشريعيّة، والتنفيذيّة، والقضائيّة، من حيث صلاحيّاتها، وطُرق ممارستها لها والعلاقة بينها.

- الحُريّات والحقوق الأساسيّة للمُواطنين، وكيفيّة حمايتها.

اننا هنا نلاحظ الفرق الواضح بين المعنيين في اللغة العربية و رغم ذلك يبدو تعريف المؤسسة الدستورية غامض و لا يمكن فهمه الا من خلال النقطة الموالية وهي خصائص المؤسسة الدستورية.

المبحث الثاني :خصائص المؤسسة الدستورية:

لتمييز المؤسسة الدستورية عن غيرها من المؤسسات لابد من من تمتعها بمجموعة من الخصائص أهمها :

1-تحتويها الوثيقة الدستورية:

الدستور هو الإطار المنظم للمؤسسة الدستورية ، وتطبيقا للمعيار الشكلي تكون مؤسسة دستورية كل مؤسسة نظمها الدستور ، و بتعبير أدق كل مؤسسة تولى الدستور ذكرها .

إن الاعتماد على المعيار الشكلي فيتحديد المؤسسة الدستورية يؤدي الى توسيع قائمة المؤسسات الدستورية .

كما أن اغفال المعيار الموضوعي يؤدي الى استثناء بعض المؤسسات التي هي في الاصل مؤؤسة دستورية و رغم عدم نص الدستور عليها أو تنظيمها له مثل المؤسسة العسكرية.

2-لا تحتاج الى نص:

إذا كان المقصود بالنص هنا هو النص القانوني الذي يصدر عن السلطة التشريعية (البرلمان) وفق الإجراءات التي يحددها الدستور و في المجالات المخصصة بموجبه و يتضمن جملة من القواعد القانونية العامة المجردة والملزمة للإفراد قصد تنظيم علاقاتهم في المجتمع.

فان المؤسسة الدستورية تطبيقا لهذا المعنى لا تحتاج قوانين عادية او تنظيمية تنص عليها او تنشاها مادام المنشئ لهذه المؤسسات هو القانون الأساسي أي الدستور.

ان القاعدة الدستورية تصبح بالنسبة للمؤسسة الدستورية المرجع الذي يبين القواعد القانونية الأساسية المطبقة على هذه المؤسسات و صلاحياتها الممنوحة لها في إطار تأدية مهامها في خدمة الدولة.

المثال على ذلك المؤسسة التشريعية او التنفيذية او القضائية، نجد الدستور تضمن أحكاما عامة لتنظيم هذه السلطات و افرد لها مواد في صلب

الدستور الفصل الثاني من الباب الثاني وذلك في المواد من 112 إلى 155، أي في 43 مادة[1].

ثانيا : ذات سلطة:

المقصود بالسلطة هنا كونها خاصية من خصائص الدولة والمتمثلة في حقها في ممارسة مجموعة من المهام والصلاحيات الداخلية والخارجية دون خضوع إلى سلطة أخرى تعلوها وهي خاصية وصفة لصيقة وملازمة لهذه المؤسسة والتي تزول بزوال هذه الخاصية.

و حتى تكون المؤسسة دستورية لا بد من ان تتمتع بمظاهر السلطة اهمها أنها تكون مستقلة تماما في ممارسة سلطتها وبطريقة تقديرية ، أي لها حرية اتخاذ القرار والتحرك والعمل حسبما تراه ملائما ودون الخضوع إلى اية توجيهات أي أنها لا تخضع لسلطة تعلوها.

كما انها تكون سلطة قانونية : أي أنها مبنية على القانون والدولة مقيدة بالقوانين والمبادئ التي تضعها وتهمل على احترامها وتمارس سيادتها في إطار سياسي منظم.

4-تمتاز بالسمو:

يُقصد بسُموّ الدُّستور أنّ أيّ قاعدة دُستوريّة تعلو على كافّة القواعد القانونيّة التي تُطبّق في الدّولة سواء شكلياً أو موضوعياً، وبالتالي فإنّ نظام الدّولة محكوم بهذه القواعد الدُّستوريّة، وعلى كافّة سُلطات الدّولة أنْ تُمارس أيّ

[1] - التعديل الدستوري 2016

اختصاص وفق تلك الأحكام والقواعد، ومن نتائج سُموّ الدُّستور أنّ قواعد الدستور وأحكامه تُصبح أكثر ثباتاً من القوانين العاديّة، ولا يُمكن إلغاء أي قاعدة إلا باستبدالها بقاعدة أخرى، كما أنّه لا يُمكن أنْ تُخالف القوانين العاديّة أي قاعدة دُستوريّة.

ويختلف السُّمو الموضوعي عن السُّمو الشّكلي للدُّستور، وفيما يلي توضيح بسيط لكل منهما:

- السُّمو الموضوعي للدُّستور يكون السُّمو الموضوعي للدّستور في الأمور التي تُنظّمها قواعده، مثل أُسس وقواعد نظام الحُكم، وتحديد الفلسفة الاقتصاديّة، والسياسيّة، والاجتماعيّة لنظام الحُكم، وبإنشاء السُّلطات العامّة في الدّولة، وتحديد كيفيّة تعاملها ومُمارسة وظائفها، ويُسمّى أيضاً بالسُّمو المادّي، ومن نتائجه أنّه يُعزّز مبدأ المشروعيّة، حيث يخضع الحاكم والمحكوم للقوانين والأحكام الصّادرة عنه، كما تقوم السُّلطات الثّلاث، التّشريعيّة والتنفيذيّة والقضائيّة بمهمّاتها وفق أحكام وشُروط الدُّستور، ويُمنع أيضاً تفويض أيٍّ من مهمّات السُّلطات الثّلاث التي منحها إيّاها الدّستور لأي جهة أخرى.

السُّمو الشّكلي للدُّستور يتحقّق هذا النّوع من السُّمو عندما تكون إجراءات تعديل أيّ من أحكام الدُّستور مُعقّدة، ومن نتائج ذلك أنّ يُصبح الدُّستور في قمّة الهرم، ولا تستطيع أيّ هيئة أن تسنّ أيّ قانون مُخالف لأحكامه، وهذا يشمل جميع قواعد الدُّستور في الدّساتير الجامدة، أمّا المرنة منها فلا يتحقّق هذا النّوع من السُّمو لها؛ لأنّه من المُمكن أن تُعدّل أحكامها بإجراءات تعديل أيّ قانون آخر.

المبحث الثالث :تمييز المؤسسة الدستورية عن غيرها من المؤسسات:

التنظيم المؤسساتي السياسي والإداري في الجزائر تأثر بشكل مباشر بطبيعة النظام السياسي وحتى طبيعة الحكم و اختلطت مظاهر عدم القدرة على التمييز بين مؤسسات الدولة ما اذا كانت دستورية وسياسية وادارية على النحو الذي سنبيه في النقاط التالية:

التمييز بين المؤسسة الدستورية و السياسية :

المؤسسات السياسية يشير إلى مجموعة من عناصر بشرية بوظائف وأهداف. وهذا هو مضمون لفظة "المؤسسة" بصفة عامة. أما وصف مؤسسة ما بأنها "سياسية" فمرده إلى نوعية الوظائف التي تقوم عليها والأهداف التي تنشدها. ذلك بأن المؤسسات هي هنا سياسية تبعا لكون وظائفها سياسية. وتعتبر الوظيفة سياسية تبعا لكونها تدور حول فكرة السلطة أي في عملية صنع القرارات العامة المجردة المتمتعة بقوة النفاذ بالإكراه المادي عند الاقتضاء (القوانين واللوائح)، وفي كون هذه القرارات عامة ومجردة أي موجهة إلى المجتمع الكلي ومن ثم إلى الكافة بأوصافهم لا بذواتهم.

فالمؤسسات السياسية هي مؤسسات رسمية، ومرتبطة في نفس الوقت بأيديولوجيات مجتمعها (أفكاره المذهبية) ومن ثم بأهداف هذا المجتمع العليا وبقيمه الأساسية التي أرستها هذه الإيديولوجيات، الأمر الذي تتجاوز به دراسة النظم السياسية مجرد القواعد الوضعية القانونية المنظمة لهذه المؤسسات في كيانها العضوي والوظيفي إلى فهم هذه المؤسسات والحكم عليها في ضوء الأيديولوجيات (الأفكار المذهبية) التي جاءت هذه

المؤسسات إعمالا لها، ومن ثم لا من مجرد مدى التزامها بنظامها القانوني، وإنما من حيث مدي التزامها بتلك القيم الأساسية والأهداف العليا رغم انتماء هذه القيم والأهداف إلى أفكار مجتمعها المذهبية لا إلى نظامه القانوني.

التمييز بين المؤسسة الدستورية و الادارية :

المؤسسة الإدارية ترتبط بالقانون الإداري الذي مجموعة القواعد القانونية التي تحكم الإدارة تنظيماً ونشاطاً ورقابة. وتتصل كل من المؤسسة الدستورية والإدارية بالسلطة التنفيذية، فالأول يحكم نشاطها بوصفه سلطة حكم أي أنه (قانون الحكم) والثاني يحكم نشاطها بوصفه سلطة إدارة فيكون (قانون الإدارة). ويصعب التمييز بشكل قاطع بين المؤسسة الدستورية و الادارية ، خاصة ان الحكومة مؤسسة دستورية و في نفس الوقت ادارية.

ولكن يمكن القول بأن الدستور الذي هو منشئ المؤسسة الدستورية و يقرر المبادئ الأساسية للقانون العام في الدولة، بينما يضع القانون الإداري الذي هو محور المؤسسة الادارية هو الذي يجعل هذه المبادئ موضع التنفيذ.