**المحور الثالث: أنواع المؤسسات الدستورية الوطنية**

سنتولى في هذا المحور دراسة المؤسسات الدستورية في الجزائر في ظل المرسوم 20-442، المتضمن تعديل الدستور.

س1: هل الجزائر دولة مؤسسات أم دولة تعاني فراغ مؤسساتي؟

س2: ما مكانة كل مؤسسة في النظام المؤسساتي للدولة؟

**المبحث الأول: المؤسسات الأساسية** ( المؤسسات الرسمية):

نميز هنا بين ثلاث مؤسسات:

* تنفيذية.
* تشريعية.
* قضائية.

**المطلب الأول: المؤسسة التنفيذية:**

وهي منظمة بموجب الفصل الأول والثاني من الباب الثالث من الدستور المعنون بتنظيم السلطات والفصل بينهما، المواد من 84-113.

**الفرع1-تعريف المؤسسة التنفيذية:**

هي مؤسسة أساسية من مؤسسات الدولة الرسمية، مفهومها يشمل كل الموظفين المشاركين في تنفيذ القانون بداء من رئيس الجمهورية وانتهاء عند آخر موظف في السلم الإداري، وبالتالي فهذه الهيئة هي المكلفة بتنفيذ القوانين بالإضافة إلى إدارة المرافق العامة في الدولة والحفاظ على الأمن والنظام العام داخل الدولة**.**

**الفرع2-تشكيلها:**

تشكيلتها تختلف من دولة إلى دولة أخرى حسب النظام السياسي السائد فيها، كما تختلف من حيث التشكيلة والاختصاص والمكانة التي تحظى بها في تلك الدولة، فمن الدول من تتبنى الأحادية التنفيذية أين يقودها شخص واحد هو الذي يسيطر على الوظيفة التنفيذية، ومنها من تتبني الثنائية التنقيذية أي يقودها شخصين على مستوى المؤسسة التنفيذية كل يعمل في مجاله، وعليه تشكيل هذه المؤسسة يختلف من دولة إلى أخرى حسب نظامها السياسي.

كما أن طريقة اختيار القائمين على هذه المؤسسة يختلف من دولة إلى أخرى، فإذا كانت طبيعة الحكم السائد نظام ملكي يكون عن طريق الوراثة، وإذا كان الاختيار عن طريق الانتخاب نكون أمام الحكومات الجمهورية، عكس الحكومات الملكية.

وتلعب المؤسسة التنفيذية دورا فعالا في مجال الحياة السياسية كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية، حيث تكون السلطات الفعلية للوزارة، وقد تكون المؤسسة تنفيذية مجرد هيئة تابعة للحاكم مهما كان طبيعته، ملك، امبراطور، رئيس دولة، رئيس جمهورية، وإذا كانت مساواة بين السلطات و استقلالية يمكن القول أن النظام رئاسي. وعليه الأمر يختلف حسب نظام الحكم السائد في كل دولة.

وبالنسبة للوضع في الجزائر، فلقد عرفت الدولة عدة دساتير منذ سنة 1963 إلى يومنا هذا، ولم تعرف استقرار سياسي نتيجة كثرة التعديلات والظروف التي شهدتها الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا بما فيها المرحلة الانتقالية، فمثلا تبنت الأحادية التنفيذية (مجلس الثورة) 1976، ثم الثنائية التنفيذية في ظل دستور 1989 بخلق منصب رئيس الحكومة إلى جانب منصب رئيس الجمهورية، ثم العودة إلى تبني الأحادية التنفيذية في ظل دستور 2008 بخلق منصب الوزير الأول بدل رئيس الحكومة، ثم العودة للثنائية في ظل دستور 2020 بوجود رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، والجزائر تعد السباقة في تبني هذه الثنائية التي يحيط بها نوع من الإبهام، وعليه الجزائر لم تشهد استقرار سياسي وهو ما أثر على مؤسساتها.

**1- رئيس الجمهورية:** الفصل الأول من الباب الثالث، المواد 84 إلى102 من دستور2020.

يجسد رئيس الجمهورية وحدة الأمة ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية ويحمي الدستور ويسهر على احترامه، كما يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، وله أن يخاطب الأمة مباشرة.

من خلال نص المادة 84 من الدستور، يتضح أن رئيس الجمهورية شخصية فعالة ومرموقة ويحتل الصدارة على مستوى السلطة التنفيذية، وهو ما يستشف أيضا من خلال مختلف الدساتير التي شهدتها الجزائر، ومن بين أهم الأسباب التي تبرر ذلك، أنه يتم اختياره عن طريق الانتخاب من طرف الشعب، وهناك سبب تاريخي أيضا وهو التأثر بدستور 1958 الفرنسي الذي وضعه شارل ديغول والذي ساعد في تقوية المؤسسة التنفيذية و سلطة رئيس الجمهورية.

ويصل رئيس الجمهورية إلى هذا المنصب الحساس عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر من طرق الشعب دون وسيط، وعليه فالشعب هو السيد في اختيار رئيس الجمهورية، باعتباره صاحب السيادة ونظرا لطبيعة النظام الديمقراطي المتبنى.

**أ-الشروط الواجب توافرها في المترشح:** لا يعد الأمر مطلق في الترشح، وقد حدد المؤسس الدستوري جملة من الشروط الواجب توافرها في المرشح اشارت إليها المادة 87 من دستور2020 بالإضافة إلى شروط أخرى حددها قانون الانتخابات 21-01.

1. التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية: ليست مكتسبة، وأن لا يكون قد تجنس بجنسية أخرى.
2. اثبات الجنسية الأصلية للوالدين والزوج.
3. بلوغ 40 سنة يوم إيداع ملف الترشح.
4. الدين: أن يدين بالديانة الإسلامية.
5. التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
6. الإقامة الدائمة بالجزائر لمدة 10 سنوات قبل الترشح "إيداع الملف".
7. يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1949،

8-الخدمة الوطنية أو مبرر عدم تأديتها.

9-عدم تورط أبويه في أعمال ضد الثورة

10-يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل وخارج الوطن.

-وبالعودة إلى قانون الانتخابات المادة 249 نجدها تتضمن شروط إضافية للترشح لمنصب رئيس الجمهورية، وجاءت مكملة لما جاء به الدستور الجزائري في نص المادة 87.

**\***شهادة طبية تسلم من طرف هيئات طبية مختصة بعدم مرضه وأنه أهل لممارسته مهامه.

\*التمتع بحقوقه السياسية والمدنية: يكون من خلال تقديم مستخرج السوابق العدلية أما بالنسبة للحقوق السياسية تثبت من خلال تقديم بطاقة الناخب كدليل.

\*إثبات الإقامة الدائمة في الجزائر دون سواها لمدة 10 سنوات على الأقل قبل إيداع ملف الترشح: ويتم إثبات الإقامة بتصريح شرفي أو بطاقة إقامة بشرط أن لا تكون متقطعة، بل منتظمة، وهو ما يثبت اندماج المترشح في مجتمع تلك الدولة.

\* تقديم التصريح بالممتلكات في جرائد يومية حسب رأي المجلس الدستوري، تكون احداها ناطقة باللغة العربية، من أجل الشفافية والرقابة على المال العام.

\* الخدمة الوطنية: إثبات أداء الخدمة الوطنية أو المبرر لعدم تأديتها، فيثبت ذلك بشهادة تقدم من طرف السلطات المعنية.

**\*** جمع عدد معين من التوقيعات سواء من أعضاء المجالس المنتخبة، والمترشح له اختيارين إما يقدم قائمة تضم 600 توقيع فردي من طرف أفراد منتخبين في المجالس الولائية، البلدية، البرلمانية، موزعة على 29 ولاية، أو 50000 توقيع فردي من طرف أشخاص موزعة على 29 ولاية ولا تقل عن 1200 توقيع وهو ما جاءت به المادة 253 من قانون الانتخابات.

\*الكفالة: تدفع للخزينة العمومية مقابل وصل دفع.

\*التعهد بالمحافظة على المبادئ العامة للجمهورية والتعددية الحزبية.

**\*ملف الترشح:** يسلم ملف الترشح شخصيا من أجل المحافظة على نزاهة العملية الانتخابية وهو ما جاء به نص المادة 249 من القانون المنظم للانتخابات في الفقرة 1.

وبعد تعديل 2020، أصبحت لنا سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تشرف وتتولى الرقابة على العملية الانتخابية من البداية حتى إعلان النتائج، وبالتالي من أراد الترشح يقوم بإيداع الملف أمام السلطة الوطنية المستقلة مقابل وصل ثم تعمل هذه السلطة على إرسال الملف إلى المحكمة الدستورية لمعرفة كيفية سير العملية الانتخابية، وهناك شرط أساسي لابد من اعماله وهو شرط جديد تم إضافته، حيث أصبح يشترط على المترشح أن يقوم بإيداع الملف بنفسه "شخصيا" ولا يكلف غيره، من أجل المحافظة على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية لتفادي التصريح بمترشحين غائبين، وإعمال مبدأ الشفافية، وهو ما نصت عليه المادة 249/1 ق إ.

**ب-مدة العهدة:**

حددت مدة العهدة بـ 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة كحد أقصى 10 سنوات، وقد عمل المشرع على اعتبارها مادة جامدة غير قابلة للتعديل والهدف من ذلك هو الحفاظ على مبدأ التداول على السلطة( م 223/10).

**ج- انتهاء العهدة:** وتكون بالوفاة، الاستقالة، تمام العهدة.

**د-حالات الشغور:** نصت عليها المادة 94 من الدستور ونميزبين نوعان من الشغور: بسبب المانع الدائم: الوفاة، أوالمانع المؤقت: مثلا حالة المرض.

وفي حالة الشغور يتولى منصب رئيس الجمهورية مؤقتا، رئيس مجلس الأمة، وفي حالة تزامن شغور منصب رئيس الجمهورية مع منصب رئيس مجلس الأمة، يتولى الرئاسة رئيس المحكمة الدستورية.

**هل يمكن تمديد العهدة الرئاسية؟**

نعم حيث في حالة الحرب تمدد وجوبا ويتم إيقاف العمل بالدستور، تمدد كذلك في حالة وفاة أحد المترشحين في الدور الثاني، فيبقى الرئيس في الحكم إلى غاية تنظيم انتخابات جديدة، وذلك لتفادي الوقوع في حالة الشغور إذ سبق للجزائر وأن وقعت في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وشغور المجلس الوطني الشعبي سنة 1992 في بداية العشرية السوداء.

**ه-صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية:**

صلاحيات رئيس الجمهورية واسعة ونجده يتدخل في كل المجالات ويمارس العديد من الصلاحيات سواء في الظروف العادية أو الظروف الغير عادية أين تتسع أو تزداد تلك الصلاحيات ولها مبرراتها.

ومن الفقه من انتقد اتساع حجم الصلاحيات، على أساس أن اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في جميع المجالات "القضاء،المجال التنفيذي، العسكري، الدبلوماسي، التشريعي" من شأنه أن يخل بالتوازنات الأساسية للسلطة وهو ما ينافي ويخالف نص المادة 16 من تعديل 2020 التي من خلالها يفصح المشرع عن تبني مبدأ الفصل بين السلطات صراحة، ورد على ذلك يمكن القول أن وظيفة الدولة متكاملة و تقتضي هذا التدخل، و أن الفصل المطلق صعب التطبيق واقعيا وعمليا، وعليه لابد أن يكون هناك قدر من التعاون والانسجام بين السلطات إلى درجة التوازن بين هذه السلطات من الناحية القانونية، أما من الناحية الواقعية نلاحظ غياب التوازن وذلك بسبب تفوق سلطة على سلطة أخرى سواء من الناحية الموضوعية من خلال الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية، أو من الناحية الشكلية من خلال الدستور الذي بدأ بتنظيم المؤسسة التنفيذية ومؤسسة رئاسة الجمهورية بصفة مستقلة.

**و-صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية**: لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة ومتنوعة يمارسها في الظروف العادية كالتالي:

**\* تنفيذية:** "المجال التنفيذي" المادة 91 من الدستور: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

**-سلطة التعيين:** يتولى رئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية: مثلا يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالات، يعين الوزراء بناء على اقتراح من طرف الوزير الأول، الولاة، محافظ بنك الزائر، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، مسؤولي مجلس الأمن، الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط، القضاة السفراء، وإنهاء مهامهم. وفي المجال العسكري: تعيين قائد الأركان، والتعيين في الوظائف السامية في الجانب العسكري.

**-ممارسة السلطة التنظيمية:** هدفها التنظيم، ويمارسها رئيس الجمهورية خارج المجال المخصص للبرلمان.

وقد ثار التساؤل حول طبيعة المراسيم التنظيمية، هل هي أعمال إدارية أم أعمال تشريعية؟ هناك من اعتبرها من الأعمال التشريعية على أساس ذكرها في الفصل المنظم للبرلمان، بينما جانب اخر من الفقه يعتبرها أعمال إدارية مادامت صادرة من طرف رئيس الجمهورية، اعتداد بالمعيار الشكلي: الهيئة مصدرة العمل مادامت تنتمي للسلطة التنفيذية تعتبر المراسيم التنظيمية أعمال إدارية ويبقى الجدل قائم

-**رئاسة مجلس الوزراء:** يعتبر مجلس الوزراء مؤسسة هامة تتخذ فيها قرارات هامة ومصيرية، هذا المجلس يضم جميع الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، خلافا لمجلس الحكومة، الذي يرأسه رئيسها، ومجلس الوزراء مؤسسة دستورية تحت رئاسة رئيس الجمهورية وتضم الطاقم الحكومي من أجل اتخاذ قرارات هامة وتسيير شؤون الدولة.

**-صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي:**

نصت المادة 142 من الدستور: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة .

وعليه رئيس الجمهورية يزاحم البرلمان من خلال صلاحية التشريع بأوامر، ذلك أن الأصل في التشريع يعود للسلطة التشريعية، والملاحظ أيضا على نص المادة 142 هناك حالتين للتشريع بأوامر و الاختلاف يكمن في الإجراءات والشروط بين هذه الأوامر:

* الأوامر تتخذ في ظل الظروف العادية.
* والأوامر التي تتخذ في ظل الظروف الغير عادية.

**-الصلاحيات التشريعية الأخرى:**

**- إصدر القوانين:** صلاحية تشريعية حيث لا يكفي التصويت على القانون وإنما لابد أن يصدره رئيس الجمهورية، والإصدار دليل على بدأ نفاذ القانون كما يوحي برضى وقبول رئيس الجمهورية على هذا القانون "العمل القانوني".

**-اجراء قراءة ثانية:** من شأنه أن يلفت انتباه البرلمان بوجود بعض المسائل القانونية التي يجب إعادة النظر فيها.

**-حل المجلس الشعبي الوطني:** والحل نوعان: حل وجوبي في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط الحكومة للمرة الثانية، يحل المجلس بقوة القانون، وهناك الحل الجوازي.

**-صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال القضائي**: الحق في إصدار العفو كصلاحية قضائية،

وصلاحية تخفيض العقوبات أو استبدالها، رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، وهذه الصلاحيات تفسح المجال للانتقاد فمن شأن هذه الصلاحيات القضائية الممنوحة لرئيس الجمهورية أن تخل باستقلالية القضاء بالرغم من أن السلطة القضائية سلطة مستقلة بنص الدستور.

**-صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال الدبلوماسي:** يرسم السياسة الخارجية، يعين السفراء والمبعوثين، إبرام المعاهدات، ابرام الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة والسلم والتي تشترط موافقة أو تصديق البرلمان، صلاحية جديدة جاء بها الدستور: إرسال قوات وحدات الجيش للخارج بعد موافقة البرلمان كرقابة شعبية.

**-صلاحيات عسكرية:** رئاسة المجلس الأعلى للأمن، يتولى منصب وزير الدفاع...

**-صلاحية الاستفتاء وتعديل الدستور.**

-هل هناك صلاحيات يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوضها؟

يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض بعض مهامه لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة بناء على نص المادة 93 ف1 من الدستور وذلك من أجل عدم عرقلة مصالح الإدارة.، وهناك صلاحيات لا يمكن التفويض فيها وهو ما جاءت به المادة 93 ف2من الدستور، كصلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية التي لا تقبل التفويض نظرا لخطورة الأمر على حقوق وحريات الأفراد، اللجوء إلى الاستفتاء لكون الاستفتاء اجراء جد مهم قد يترتب عليه حتى إبعاد رئيس الجمهورية عن السلطة حسب نتيجة الاستفتاء، لا يجوز تفويض صلاحيات التعيين فهي من اختصاص رئيس الجمهورية، عدم جواز التفويض في التشريع بأوامر، عدم جواز تفويض صلاحية إصدار القانون، عدم جواز تفويض صلاحية توجيه خطاب للبرلمان.

**\*صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية:**

تزداد صلاحيات الرئيس اتساعا في ظل الظروف الغير عادية وهو استثناء وخروج عن مبدأ المشروعية، إذ أن المبدأ السائد في ظل الظروف العادية هو مبدأ المشروعية، لابد من الالتزام بالقانون والصلاحيات التي لا يمكن اتخاذها في ظل الظروف العادية تصبح مسموحة في ظل الظروف الغير عادية.

وفي حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير عادية، يتولى ممارسة الصلاحيات رئيس مجلس الأمة، وإذا تزامنا شغور رئيس الجمهورية مع شغور منصب رئيس مجلس الأمة، يستدعى رئيس المحكمة الدستورية، عندئذ يطلق عليه رئيس الدولة وليس رئيس الجمهورية وإذا كنا بصدد رئيس الدولة ، لابد من استشارة البرلمان وجوبا لإضفاء الرقابة على الصلاحيات الممارسة من طرف رئيس الدولة، لكون البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع وسن القوانين التي تنظم حقوق وحريات الأفراد، وعليه من أجل ضمان عدم التعسف و المساس بحقوق وحريات الأفراد ، هنا لابد من استشارة إلزامية للبرلمان، ويصبح البرلمان هنا شريك رئيس الدولة في ممارسة الصلاحية في ظل تلك الظروف.

-من هي السلطة التي تمتلك صلاحية إعلان الحالات: الحرب، الطوارئ، التعبئة العامة، الحالة الاستثنائية؟ هو رئيس الجمهورية وعليه هذه الحالات الأربعة يكون إعلانها من طرف الرئيس.

**\*تعريف الفقه للظروف الغير عادية:**

يقصد بنظرية الظروف الغير عادية كما أشار إليها مجلس الدولة الفرنسي بعض الأعمال الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، تصبح أو تعد مشروعة في تلك الظروف، للحفاظ على النظام العام ودوام سير مؤسسات الدولة ومرافقها العامة، ويترتب عليها الترخيص للسلطات الإدارية باتخاذ جملة من الإجراءات الاستثنائية من أجل مواجهة الظروف على حساب الحقوق والحريات، وعليه في ظل الظروف الغير عادية ،الدستور يخلق توازن بين مصلحتين متناقضتين: السلطة وضرورتها، والحقوق والحريات ومتطلباتها، من خلال وضع جملة من الضمانات تتمثل في الشروط والإجراءات لممارسة هذه الحالات.

وهناك اختلاف بين الحالات الأربعة من حيث المفهوم و الشروط و الإجراءات، فمثلا تتميز حالة الحرب عن الحالة الاستثنائية، فحالة الحرب خطر خارجي، والحالة الاستثنائية حالة داخلية، وتعد حالة الحرب أشد خطورة من كل الحالات، وفي حالتي الطوارئ والحصار تواجهنا مشكلة غياب القانون العضوي الذي لم يصدر إلى يومنا هنا الذي تم النص عليه منذ 25 سنة ولم يصدر بعد، وعليه وجب الرجوع للممارسة التي عرفتها الجزائر سابقا، هناك مرسوم في ظل فترة"1990" تسعينات ينظم حالة الطوارئ و مرسوم ينظم حالة الحصار، فحالة الطوارئ أقل خطورة من حالة الحصار: في هذا الوضع يمكن للسلطات المدنية السيطرة على الوضع، ممثلة في وزير الداخلية ورؤساء المجالس المحلية المنتخبة بالاستعانة بالشرطة، إذا تمكنت من السيطرة على الوضع فلا داعي لتدخل لجيش، لكن في حال لم تستطع السلطات السابقة الذكر السيطرة على الوضع هنا يتدخل الجيش، لكن في حالة الحصار لابد من انتقال السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية مباشرة.

ومثلا هناك إجراءات تتخذها السلطة المدنية و إجراءات تتخذها السلطة العسكرية مثلا في حالة الطوارئ تتدخل السلطة المدنية: وزارة الداخلية والهيئات الغير مركزية كرئيس المجلس البلدي و رئيس المجلس الولائي، بينما الحصار من اختصاص السلطة العسكرية.

كل من الطوارئ والحصار أنهما نظام استثنائي لم يفصل بينهما الدستور، كلاهما جاء منظم بمادة واحدة م 97، وتركت المادة 97 السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إعلان إحدى الحالتين: الطوارئ أو الحصار، وعبر عنهما المؤسس الدستوري بالضرورة الملحة، وبهذه العبارة ترك لنا المؤسس الدستوري غموض ما المراد بالضرورة الملحة؟ لم يحدد معنى الضرورة الملحة كما أن الفقه اختلف بشأن هذه العبارة ذات المعنى الفضفاض، كما أنه لم يقيد رئيس الجمهورية بشروط موضوعية في الحالتين.

**\*تعريف حالة الطوارئ:** هو نظام استثنائي يقيد الحقوق والحريات في حالة المساس بالنظام العام تمارسه السلطات المدنية (الحكومة).

**\*تعريف الحالة الاستثنائية:** خطر داخلي وأحداث مشددة يقررها رئيس الجمهورية.

**\*تعريف حالة الحرب:** وقوع عدوان أو على وشك الوقوع .

**\*الشروط:**

نلاحظ غياب شروط موضوعية في حالتي الطوارئ و الحصار، وهناك وصف بالضرورة الملحة، الحالة الاستثنائية وصفها بخطر داهم. والحرب عدوان فعلي واقع أو على وشك الوقوع.

**\*الإجراءات:**

إجراءات شكلية لابد من مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية: استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، رئيس المحكمة الدستورية، ونفسها لحالة الحصار أي نفس الإجراءات ، بالإضافة لاستشارة المجلس الأعلى للأمن ، مجلس الوزراء ، توجيه خطاب للأمة واجتماع البرلمان وجوبا.

وبالنسبة لحالة الحرب: اجتماع المجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيس المحكمة الدستورية ورئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، واجتماع البرلمان وجوبا، توجيه خطاب للأمة نظرا لخطورة الوضع، وغرضه التنبيه بخطورة الوضع من أجل استعداد الجميع ومعرفة الأسباب التي أدت إلى إعلان هذه الحالات، لأنه قد ينتج عن ذلك اعلان التعبئة العامة و التسخير.

**\*بالنسبة للمدة:** في حالة الطوارئ 30 يوم كحد أقصى، و يمكن أن تمدد والتمديد يكون بموجب مرسوم رئاسي في كلتا الحالتين الحصار والطوارئ. ومدة الحالة الاستثنائية 60 يوم كحد أقصى قابلة للتمديد، تمدد بعد موافقة البرلمان.

**\*توسيع السلطات:** إلحاق الشرطة بالجيش، اعتقال الأفراد + الإقامة الجبرية + التفتيش في كل الأوقات.

**\*الأثر المترتب على تلاك الحالات:**

**الحالة الاستثنائية:** التشريع بأوامر في مجلس الوزراء، عدم عرضه على البرلمان، ، تعرض على المحكمة الدستورية وذلك من أجل الرقابة للمحافظة على الحقوق والحريات وتعد هذه الرقابة رقابة بعدية.

**حالة الحرب:** توقيف العمل بالدستور + رئيس الجمهورية هو المشرع، المنفذ القاضي، تمديد العهدة الرئاسية، وفي كل هذه الحالات تقيد الحقوق والحريات، توقيف العمل بالقوانين وقد تصل إلى حد إلغائها وتوقيع المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالهدنة، والتي لابد من مصادقة البرلمان عليها، و تعرض على المحكمة الدستورية لتبدي رأي في مدى دستوريتها، وهذا بنص المادة 102 **فقرة 2.**

**\* جدول يلخص أوجه الشبه و الاختلاف بين الحالات:**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| عناصر المقارنة | الطوارئ | الحصار | الحالة الاستثنائية | الحرب |
| أوجه الشبه | كل هذه الحالات تشترك في أنها تنتمي للظروف غير العادية ويقصد بها بعض الأعمال الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية وتصبح مشروعة في تلك الظروف للحفاظ على النظام العام ودوام سير المؤسسات والمرافق العامة، ويترتب عليها الترخيص للسلطات الإدارية باتخاذ جملة من الإجراءات الاستثنائية من أجل مواجهة الظروف على حساب الحقوق والحريات الفردية.  السلطة المختصة بإعلانها هو رئيس الجمهورية وهي صلاحيات غير قابلة للتفويض. | | | |
| أوجه الاختلاف  المواد من 97-102/د 2020 | المادة 97 من د/2020 | المادة 97/د 2020 | المادة 98/د 2020 | من 100-102/دستور 2020 |
| التعريف | الطوارئ: نظام استثنائي يقيد الحقوق والحريات عند المساس بالنظام والأمن تمارسه السلطة المدنية (وزارة الداخلية+ المجالس المنتخبة) وهو أقل خطورة على الحالات الأخرى.  الحصار: هو نظام استثنائي تنتقل فيه السلطة إلى الجيش وتخرج فيه عن مبدأ المشروعية ويشتمل على أعمال تخريبية أو مسلحة كالتمرد أو العصيان.  **\*أوجه الشبه بين الطوارئ والحصار:**  كلاهما ضرورة ملحة ونظام استثنائي ولم يفصل بينهما الدستور في المادة 97.  يملك الرئيس سلطة المفاضلة بينهما.  كلاهما عبر عنهما الدستور بالضرورة الملحة.  لم يقيد رئيس الجمهورية شروطا في الحالتين.  الحالة الاستثنائية: خطر داخلي وأحداث مشددة يقررها رئيس الجمهورية وبالتالي سلطة الرئيس هنا تقريرية أي يقرر بشأنها هذه الحالة.  حالة الحرب: وقوع عدوان أو على وشك الوقع: خطر خارجي وهنا يكمن الفرق بين الحرب والحالة الاستثنائية وهو أشد خطورة من كل الحالات (حالة لميثاق الأمم المتحدة) | | | |
| الشروط | في الحالة الاستثنائية خطر داهم.  في الحرب عدوان فعلي واقع أو على وشك الوقوع. | | | |
| الاجراءات | بالنسبة لحالات الطوارئ والحصار: تواجه رئيس الجمهورية مشكلة وهي غياب القانون المنظم لهما.  تتمثل في استشارة رئيس مجلس الأمة+رئيس المجلس الشعبي البلدي+الوزير الأول (رئيس الحكومة)، رئيس المحكمة الدستورية مع العلم أن الاستشارة غير ملزمة.  في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وغيابه:  في الحالة الاستثنائية: استشارة رئيس مجلس الدولة+اجتماع البرلمان+توجيه خطاب للأمة وجوبا+المجلس الأعلى للأمن+مجلس الوزراء.  في حالة الحرب: اجتماع مجلس الوزراء+الاستماع للمجلس الأعلى للأمن+استشارة رئيس المحكمة الدستورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي البلدي واجتماع المجلس الشعبي وجوبا+توجه خطاب للأمة. | | | |
| المدة | في حالة الطوارئ: أقصاها 30 يوم قابلة للتمديد (كذلك بالنسبة للحصار) والتمديد يكون بمرسوم رئاسي في الحالتين.  في الحالة الاستثنائية: 60 يوم قابلة للتمديد بعد موافقة البرلمان حتى نضفي الرقابة الشعبية.  في الحرب: حتى انتهائها. | | | |
| الآثار | الحرب: اتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع+توزيع السلطات التي تمارسها الهيئات المدنية.  وفي حالة الحصار:السلطة للجيش وإلحاق الشرطة به واعتقال الأفراد+الإقامة الجبرية تقييد حرية التنقل والتعبير والتفتيش (حتى ليلا)  في الحالة الاستثنائية: التشريع بأوامر في مجلس الوزراء وعدم عرضها على البرلمان ولا على المحكمة الدستورية إلا بعد قوات الحالة الاستثنائية من أجل الحفاظ على الحقوق والحريات | | | |

**س-مدى مسؤولية رئيس الجمهورية:**

هناك نوعان من المسؤولية جنائية وسياسية: **المسؤولية السياسية** تكون نتيجة تقصير في المهام، فينتج عن ذلك الابعاد أو العزل أي الإبعاد عن السلطة وممارسة مهامه، في حين **المسؤولية الجنائية** تترتب نتيجة ارتكاب جناية أو جنحة والجزاء فيها يكون العقاب بشتى أنواعه وفق ما جاء به قانون العقوبات.

وقد عرفت المسؤولية تطور عبر التاريخ فالمسؤولية الجنائية سابقة عن المسؤولية السياسية فهي تعتبر حديثة النشأة ، حيث حوالي القرن 18 ظهرت المسؤولية السياسية.

وفي ظل الحكم المطلق لم يكن هناك مجال للحديث عن المسؤولية لكون الحاكم لا يسأل سياسيا ولا جنائيا على أساس أن الملك مقدس فهو لا يخطأ منزه عن الخطأ، بعدها حدثت ثورات أدت إلى محاسبة الحكام في حالة ما إذا ارتكبوا جرم معين.

\*هنا لابد من التمييز بين أمرين: إذا كان ملك: لا يسأل لا جنائيا ولا سياسيا، أما إذا كان رئيس جمهورية فهو إذا كان لا يسأل سياسيا فهو يسأل جنائيا.

-بماذا أخذ الدستور الجزائري فيما يتعلق بمسؤولية رئيس الجمهورية؟ مسؤولية سياسية، أم مسؤولية جنائية؟

-هل يوجد نص دستوري ينص على مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا؟

نلاحظ غياب أي نص دستوري يحمل رئيس الجمهورية المسؤولية السياسية بماذا نفسر ذلك؟ عدة مبررات: أن رئيس الجمهورية مختار من طرف الشعب وبالتالي فهو لا يسأل إلا أمام الشعب، و انعدام مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان توحي بتفوق رئاسة الجمهورية على البرلمان.

وهناك من يرى أن وجود صلاحيات واسعة مقابل غياب المسؤولية أمر غير منطقي، ومخالف لقاعدة حيثما توجد السلطة توجد المسؤولية.

\*كما وجب التمييز بين نوعين من المسؤولية: مسؤولية مباشرة ومسؤولية غير مباشرة.

في ظل الدستور الجزائري، نلمح غياب أي مسؤولية سياسية مباشرة للرئيس أمام البرلمان على أساس أنه يمارس أسمى وظيفة، ومنتخب من طرف الشعب وله صلاحيات واسعة مستمدة من الدستور، يجسد وحدة الأمة، ولكن جانب من الفقه يرى أنه إذا كان القانون لا يرتب مسؤولية مباشرة للرئيس أمام البرلمان فإن الواقع العملي يرتب نوع من المسؤولية غير المباشرة أمام الشعب أو الأمة مادام الشعب هو من اختار الرئيس دون وسيط، وعليه لابد أن يسأل أمام الجهة التي اختارته وهنا نكون أمام المسؤولية غير المباشرة وتظهر في الحالات التالية:

**-حالة الاستفتاء**: فالاستفتاء مسألة مصيرية يصبح مصير رئيس الجمهورية بيد الشعب، فإذا لجأ رئيس الجمهورية إلى هذا الاجراء، فهو يضع مصيره في يد الشعب وذلك حسب نتيجة الاستفتاء فإذا كانت بنعم فهو تجديد الثقة بالرئيس، إذا كانت لا معناه مخالفة الرئيس وهذا يترتب عليه أن يقدم استقالته رغم غياب نص صريح، وهذا يفرضه الواقع العملي، معناه هناك رئيس يلزم نفسه بالاستقالة إذا كانت نتيجة الاستفتاء لا ، وآخر لا يلزم نفسه ويستمر في أداء مهامه لأنه قانونيا غياب ما يلزمه، ولكن التجربة العملية أثبتت ذلك ونستدل بالتجربة الدستورية الفرنسية في عهد شارل ديغول 1969 عمل على استفتاء الشعب الفرنسي فيما يعرف باللامركزية "تطبيق اللامركزية" وكانت نتيجة الاستفتاء بلا، وقد تعهد بأن يقدم استقالته إذا كانت نتيجة الاستفتاء بلا، وفعلا لما كانت النتيجة لا قدم استقالته.

وعليه الاستفتاء لا يرتب المسؤولية الغير مباشرة إلا إذا كان أمام استفتاء نزيه شفاف ونزيه.

-**حالة تحديد العهدة الرئاسية:** من الأسباب التي تحدد المسؤولية الغير مباشرة لرئيس الجمهورية فكلما كانت المدة طويلة يؤدي إلى استبداد رغم أن الحكم جمهوري، وعليه تحديد العهدة ضمان للديمقراطية والتداول على السلطة ويفتح المجال للشعب بمراقبة الرئيس، فإذا حضي بثقة الشعب يعاد انتخابه "تجديد الثقة لعهدة انتخابية جديدة"، وإذا لم يحظى بثقة الشعب يختار الشعب شخصية أخرى وعليه تحديد العهدة الرئاسية يعتبر مرتب للمسؤولية السياسية الغير مباشرة.

**حالة حل المجلس الشعبي الوطني:** واستدعاء الشعب من أجل انتخابات تشريعية أخرى ووجد الرئيس نفسه أمام نفس المجلس الذي تم حله، معناه الشعب جدد الثقة في المجلس.

**حالة عدم التصويت بمنح الثقة**: الحكومة عند تشكيلها لابد أن تعرض مخطط أو برنامج عملها أمام البرلمان وأحيانا قد تطلب الحكومة من البرلمان التصويت بالثقة، ففي الحالة التي لا يصوت فيها بالثقة، فهذا يعد مساس بشخص رئيس الجمهورية خاصة بصدد الوزير الأول يعمل على تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، فعدم التصويت بالثقة لصالح الحكومة معناه عدم الثقة في شخص رئيس الجمهورية وهي من بين حالات المسؤولية السياسية الغير مباشرة.

**\*المسؤولية الجنائية**: هل يسأل رئيس الجمهورية جنائيا؟

بالعودة إلى نص المادة 183/1 من الدستور، المشرع الدستوري أقر المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية وهذا يعتبر خطوة إيجابية في تكريس دولة القانون، مع العلم أن النص على المسؤولية الجنائية كان منذ 1963 ثم غاب في ظل الدساتير الأخرى إلى غاية 1996 رجع الحديث عن المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية وهوما جاءت به المادة 183 من الدستور، التي نصت اعلى تأسيس محكمة عليا للدولة تختص بالنظر في الأفعال المكيفة بأنها خيانة عظمى والصادرة عن رئيس الجمهورية.

-من يختص بمحاكمة رئيس الجمهورية؟ القضاء الخاص أو جهة قضائية أو سياسية؟

**\*الجهة المختصة:** **المحكمة العليا للدولة:** جهة قضائية خاصة وليست جهة سياسية لأنه مقارنة بالقوانين الأخرى لبعض الدول أين يعاقب رئيس الجمهورية أمام جهاز سياسي وهو جهاز البرلمان كما في حالة نظام ''الأمبيشمنت'' أو نظام الاتهام الجنائي وهو مظهر من مظاهر النظام السياسي الرئلسي عندما يعهد للبرلمان أن يحرك المسؤولية و يوقع الجزاء على الرئيس، في صورة عزل أو تقديم الاستقالة ولا يمر للجزاء العقابي، وهوما حدث فعلا في و.م.أ في عهد الرئيس نيكسون إثر فضيحة ''**وترجايت**، وهذا النظام غير مطبق في الجزائر، لأن في الجزائر يسأل رئيس الجمهورية أمام قضاء خاص وهو المحكمة العليا للدولة، وتجدر الإشارة أنه لم يصدر بعد القانون العضوي المنظم لإجراءات المحاكمة.

-ما هو نوع الجرائم التي تختص بها المحكمة العليا؟ هل تختص بكل الجرائم والجنايات المرتكبة من طرف رئيس الجمهورية؟

لا تختص بنوع واحد فقط وهو جريمة الخيانة العظمى، مع العلم أن المشرع الدستوري لم يعرف الخيانة العظمى، ولم يحدد الأفعال التي تدخل في نطاقها، وهو ما يجعل المسؤولية شكلية ومنعدمة من الأساس، إذ لا يمكن معاقبة رئيس الجمهورية على فعل غير معرف وغير محدد العناصر والأركان، ضف إلى ذلك نص المادة 183 لم تحدد الجهة التي تحرك الدعوى،. بسبب غياب تعريف الجريمة، ثم غياب تحديد الأفعال التي تدخل في نطاقها، ثم غياب تحديد الجهة التي تكيف الأفعال، وغياب إجراءات تحريك الدعوى، هي مسؤولية غير جدية.

**\*الاختصاص النوعي للمحكمة:** جريمة الجناية العظمى.

**\*الاختصاص الزمني:** أثناء ممارسة العهدة، وعليه لا يمكن محاسبته لا قبل ولا بعد تأدية عهدته.

وتجدر الاشارة أن هناك خلاف بين الفقهاء فيما يتعلق بجريمة الخيانة العظمى حول طبيعتها هل هي جريمة سياسية أم جريمة قانونية جنائية؟ ذهب جانب من الفقه إلى اعتبارها بأنها ليست جريمة جنائية واعتبرها جريمة سياسية، وأن قانون العقوبات لم ينظمها، بينما البعض يعتبرها جريمة جنائية لأن القضاء هو الذي ينظر فيها، والاتجاه الموفق: اعتبرها جريمة ذات طابع مزدوج، فهي سياسية وجنائية في آن واحد، هذه الصعوبة في تحديد طبيعة جريمة الخيانة في ظل التشريع المقارن، أدت بفرنسا مثلا إلى تغيير التسمية فأصبحت تسمى ''الإخلال بتأدية الالتزامات الوظيفية،'' وهذا من أجل غلق المجال لعدم إمكانية مساءلة رئيس الجمهورية بسبب هذا الغموض، وعليه الأولى بالمؤسس الدستوري الجزائري أن يعدل تسمية هذه الجريمة حتى نستطيع أن نرتب المسؤولية الجنائية ولا تبقى حبر على ورق.

**2-الحكومة:**

مؤسسة دستورية منظمة بالباب الثالث، الفصل الثاني من دستور2020، المواد 103-113 نصت على تشكيل الحكومة وتعيينها وصلاحياتها.

**أ-تشكيلها:**

**\*الوزير الأول أو رئيس الحكومة:**

-من يقود الحكومة؟ نميز بين حالتين: فإذا كنا أمام الوزير الأول يعين من طرف رئيس الجمهورية إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، ويعين رئيس الجمهورية وزير أول، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية يعين رئيس حكومة، وعليه الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو الرجل الثاني بعد رئيس الجمهورية على مستوى المؤسسة التنفيذية، ويتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم دون النص على شروط معينة في المرشح لهذا المنصب.

الأغلبية الرئاسية تعني حزب الرئيس، والأغلبية البرلمانية الحزب الحاصل على أكثر من نصف المقاعد في البرلمان.

الأغلبية الرئاسية: مأخوذة من فرنسا، حدثت هناك سابقة نتيجة اختلاف بين رئيس الجمهورية والبرلمان بسبب العهدة، حيث رئيس الجمهورية ينتخب لمدة 7 سنوات والبرلمان لمدة 5 سنوات حدث خلاف بين الفرنسيين ومن أجل امتصاص هذا الخلاف قام رئيس الجمهورية الفرنسية بتوحيد العهدتين وإعادة جدولة زمن الانتخابات وقال لابد أن تتزامن الانتخابات التشريعية مع الرئاسية، وهم لديهم ظروف سمحت بتطبيق الأغلبية الرئاسية أما في الجزائر فكرة استمدت من فرنسا ولا يمكن أن تطبق في الجزائر لسببين: عدم وجود تزامن مع الانتخابات التشريعية والرئاسية. ومشكلة عدم الانتماء: "عدم انتماء الرئيس إلى حزب معين" كما هو الحال عند عدم انتماء السيد تبون إلى حزب معين وعليه كيف لنا الحصول على أغلبية رئاسية من أجل تعيين الوزير الأول وعليه هناك غموض حول هذه المسألة وكان على المؤسس الدستوري أن يوضح فكرة الأغلبية.

و رئيس الجمهورية له صلاحية تعيين وصلاحية إنهاء مهام كل من الوزير الأول ورئيس الحكومة طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

وإذا كنا أمام رئيس الحكومة يعين من الأغلبية البرلمانية لكونه يمثل برنامج الأغلبية البرلمانية وفق نص المادة 110 من الدستور. وقد أعطي مدة 30 يوم لتشكيل الحكومة في حال عدم تشكيل الحكومة ينهي مهامه ويعين رئيس حكومة جديد.

**\*أعضاء الحكومة:** اصطلح في الدستور على تسميتهم بأعضاء الحكومة، ويتم تعيينهم بناء على اقتراح من طرف الوزير الأول، ويعينهم رئيس الجمهورية، أما في حال رئيس الحكومة هو الذي يشكل الحكومة والتعيين دائما مسند لرئيس الجمهورية.

**ب-صلاحيات الوزير الأول:** حددتها المادة من الدستور112.

صلاحيات تنفيذية وإدارية وتنسيقية بموجب مخطط عمل (وزير أول: تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية) أو برنامج رئيس حكومة.

**\*مدى مسؤولية الحكومة؟**

تسأل مسؤولية سياسية أمام رئيس الجمهورية وكذا أمام البرلمان، ومسؤولية جنائية للوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام المحكمة العليا للدولة، ومسؤولية الوزراء أمام القضاء العادي.

ويعين أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول ويعينهم رئيس الجمهورية ، أما في حالة رئيس الحكومة فهو الذي يشكل الحكومة في ظرف 30 يوم، والتعيين دائما مسند لرئيس الجمهورية.

سؤال: هل الجزائر تأخذ بالثنائية التنفيذية أو الأحادية التنفيذية؟

**\*صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة طبقا لنص المادة 112 من دستور 2020:**

صلاحيات تنفيذية، إدارية، تنسيقية، بموجب مخطط عمل أو برنامج الحكومة.

* صلاحية توجيه وتنسيق ومراقبة عمل الحكومة.
* توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.
* تنفيذ القوانين والتنظيمات.
* رئاسة اجتماعات الحكومة.
* التعيين في الوظائف المدنية خارج سلطة التعيين المخولة لرئيس الحكومة.
* السهر على حسن سير الإدارة العمومية.
* اخطار المحكمة الدستورية.
* تقديم الرأي الاستشاري لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير عادية.
* طلب من رئيس الجمهورية عقد دورة استثنائية للبرلمان.
* طلب تمديد دورة البرلمان في حالة عدم الانتهاء من أداء الأعمال.
* صلاحية إعداد مخطط العمل أو البرنامج حسب الحالة.
* حق المبادرة بالقوانين ( م143)

**انتهاء المهام:**

تنتهي المهام في حالة الاستقالة، الوفاة، وعليه بالنسبة للاستقالة يمكن أن تكون إرادية حسب نص المادة (113) ، أما الاستقالة الوجوبية فتكون في حالات: عدم موافقة البرلمان على مخطط العمل أو برنامج الحكومة، عدم التصويت بالثقة، انتهاء مهام الحكومة عند عدم تشكيل الحكومة في غضون 30 يوم (حالة خاصة برئيس الحكومة فقط).

ملاحظة: تنتهي المهام بموجب مرسوم رئاسي طبقا لقاعدة توازي الاشكال من يملك صلاحية التعيين يملك صلاحية انهاء المهام.

\*مدى مسؤولية الحكومة:

الحكومة تسأل مسؤولية سياسية مزدوجة:

أ-أمام رئيس الجمهورية

ب-أمام البرلمان في حالتين: مسؤولية قبل إعداد البرنامج، مسؤولية بعد إعداد البرنامج ، كما تسأل الحكومة جنائيا على خلاف رئيس الجمهورية الذي لا يسأل سياسيا ويسأل جنائيا في حالة الخيانة العظمى، بالنسبة للحكومة تسأل سياسيا أمام البرلمان وتسأل جنائيا إذا تعلق الأمر برئيس الحكومة أو الوزير الأول (م183 د) /(2) عن الجنايات والجنح المرتكبة بمناسبة أداء المهام أمام المحكمة العليا للدولة.