



جامعة ابن خلدون - تيارت -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق
تخصص: القانون الإداري
بعنوان:

مدى التلازم بين سلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور: بالجيلالي خالد.

من إعداد الطالبين

- مدون نسرين .
- نوقال حورية.

لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذ محاضر " أ "	عجالي خالد
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر " أ "	بالجيلالي خالد
عضوا مناقشا	أستاذة محاضر " أ "	طالب خيرة
عضوا مدعوا	أستاذة محاضر " أ "	قاصدي فايزة

السنة الجامعية: 2019 - 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

۱۴۳۸ هـ

شكر

كلمة شكر

الحمد لله عزوجل نحمده حمد الشاكرين ونستجيب له إستجابة الطائعين بفضلته تتم
الصالحات والذي أعاننا لإتمام هذه الدراسة والذي أكرمنا بالصحة والعافية والصلاة والسلام
على حبيبنا وقوتنا وشفيعنا يوم الدين سيدنا محمد ﷺ تسليما وعلى آله وصحبه الطيبين
الطاهرين أجمعين وجميع الأنبياء المرسلين ومن تبعهم بالإحسان.
وبعد الحمد الكثير لله رب العالمين، نتقدم بجزيل الشكر والإمتنان والتقدير إلى الأستاذ
المشرف الدكتور بالجيلالي خالد على قبوله الإشراف وعلى ما منحه لنا من وقت وتوجيه
وإرشاد وتشجيع.

كما نشكر أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة ابن خلدون- تيارت وبالأخص
الشكر والتقدير للأستاذ والأخ والصديق مدون كمال.

أيضا نشكر أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم المناقشة كما نشكر كل من ساعدنا في هذا
العمل.

نسرين - حورية

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله و أطال
في عمرهما.

إلى كل عائلتي عائلة زوجي

إلى كل إخوتي أخواتي أحبابي

إلى كل أصدقائي و زملائي

إلى كل من ساعدنا في هذا العمل من قريب
أو بعيد

إلى نور عيني و كل حياتي و حلاوة الدنيا

إبنتي الحبيبة نورسين ميليسا مريم

نسرين - حورية

قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية

1- ص : صفحة

2- ف : فقرة

3- ج ر : الجريدة الرسمية

4- ج : الجزء

5- ط : الطبعة

6- د س : دون سنة

ثانيا : باللغة الفرنسية

1- U.P.F : Presses universitaires de France.

2- OP:CIT: Ouvrage Précédemment cite.

3- P: Page.

مقدمة

مقدمة

أولاً : التعريف بالموضوع

تحدد السلطات العامة في أي نظام سياسي بالسلطة التشريعية التي لها صلاحية سن القوانين، والسلطة التنفيذية التي تختص بتنفيذ القوانين والسهر على السير الحسن لمؤسسات الدولة ومرافقها العمومية، إلى جانب السلطة القضائية التي يعود لها اختصاص الفصل في المنازعات وتطبيق القانون، غير أن الدساتير تختلف في توزيع الاختصاصات الدستورية بين دساتير تعمل على تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، وأخرى تعمل على تقوية مركز البرلمان باعتباره ممثل الشعب وصاحب السلطة والسيادة، وفي هذا المجال نجد أن دساتير الدول العربية قد عملت على تقوية مركز رئيس الجمهورية في مواجهة السلطات العامة الأخرى لذا فإن منصب رئيس الدولة ينعقد على أهمية كبرى ضمن المؤسسات السياسية الدستورية باعتباره رأس السلطة ووجهها، ومن المعلوم به أن أغلب الأنظمة السياسية في العالم تتراوح ما بين تعزيز سلطات الرئيس في مواجهة السلطات الأخرى وبين أنظمة تصنع قيوداً له وتضع مسؤولية ذلك الرئيس حيث نجد أن معظم دول العالم العربي تميل إلى النظام الرئاسي الذي يعزز ويقوي مكانة رئيس الدولة حتى وإن لم تكن كذلك فإن أغلب الدول تحوز على بعض مقومات النظام الرئاسي، فممارسة الحكام للسلطة السياسية يستلزم إخضاعهم إلى المسؤولية في الوقت نفسه إعمالاً لمبدأ أينما وجدت سلطة توجد مسؤولية لكي لا يكون هناك استبداد وديكتاتورية.

وبالنظر إلى النظام السياسي الجزائري فجل الدساتير التي عرفتھا الدولة الجزائرية أسندت رئاسة الدولة إلى رئيس منتخب من قبل الشعب وهو يعتبر رأس السلطة التنفيذية، يحتل موقعا رياديا ويمتيز بين المؤسسات الدستورية وهذا لما يتمتع به من الناحية الدستورية بسلطات وصلاحيات واسعة سواء ما تعلق منها بعلاقته بمكونات السلطة التنفيذية باعتباره المتصدر لهم السلطة التنفيذية، أو بعلاقته بالبرلمان تجسيدا لفكرتي التعاون والتوازن بين السلطات خاصة ما يتعلق بالعمل التشريعي، فالمؤسس الدستوري الجزائري تأثر بأسلوب النظام الفرنسي الذي يتم بمقتضاه تحديد مجال البرلمان على سبيل الحصر أما ما خرج عن ذلك فيدخل ضمن اختصاص السلطة التنظيمية المستقلة، فالنظام الجزائري من خلال دستور 1963 قد أسند مهمة التشريع إلى المجلس التأسيسي ليصبح بعد ذلك مجال التشريع مطلقا ومجال التنظيم مقيد، أما دستور 1976

قام بتحديد مجال القانون على حساب الحصر عكس ما جاء به دستور 1963 وبالتالي فهو اتجه نحو نظام رئاسي واستبدل السلطات بالوظائف، كما جاء دستور 1989 باستحداث منصب رئيس الحكومة وأعاد تنظيم السلطة التنفيذية إلى غاية دستور 1996 غير أن التعديل الدستوري لسنة 2008 قد شمل أيضا تنظيم السلطة التنفيذية وهذا ما تبناه أيضا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016.

وعليه فرئيس الجمهورية في نطاق ممارسة وظائفه واختصاصاته الإدارية فهو المسؤول عن إنشاء الأجهزة والمؤسسات والمرافق الإدارية المركزية في الدولة ويحدد اختصاصاتها ونظامها القانوني وتحديد علاقاتها القانونية المختلفة سواء فيما بينها أو بين المواطنين والدولة، كما يضطلع رئيس الجمهورية بإصدار قرارات تنظيمية تصدر في شكل مراسيم ولوائح إدارية لتنفيذ القوانين.

وبالرغم من كل هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة إلا أنه مقابل هذا كله لم يجعل له قيود في ممارسة سلطته ولا مسؤولية تترتب عليه، فالمسؤولية لم تحظى بتعريف دقيق وموحد بحيث يرى جانب من الفقه أنها تقتضي عزل السلطة بواسطة سلطة أخرى بسبب عجزها عن تحقيق مقصدها، فهي من أخطر الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية على ما تملكه السلطة التنفيذية من سلطات، فإعمالا لمبدأ متى وجدت سلطة توجد مسؤولية وجب إخضاع السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية للرقابة، لأنه لا يمكن التسليم بوجود سلطة مطلقة، وتبعاً لذلك يمارس رئيس الجمهورية سلطاته في الإطار المحدد دستورياً، ومن أجل الموازنة بين سلطات رئيس الجمهورية والرقابة عليها وأقر المؤسس الدستوري في بعض الدول مسؤولية رئيس الجمهورية، لكن بالنظر إلى النظام الدستوري الجزائري من خلال دساتيره الصادرة لم تنص على مسؤولية رئيس الجمهورية، ففي دستور 1996 وتعديل 2008 قد جاء بتعزيز من سلطة رئيس الجمهورية ونص على أن البرنامج السياسي هو برنامج الرئيس وهو غير مسؤول عليه سياسياً أمام البرلمان ولكن الحكومة هي المسؤولة أما البرلمان، وهذا ما يؤكد أن المسؤولية السياسية لم تظهر بصورة واضحة أو بنص قانوني إستثناءاً دستور 1963 من خلال ما جاء به لكنه كان قاصر لم يأتي صريح ولم يبين هذه المسؤولية أو كيفية محاسبة الرئيس تم فقط الإشارة إليها ولم ترد في الدساتير التي صدرت بعدها حتى التعديل الأخير لسنة 2016 فقط ساير المشرع الجزائري فكرة إقرار المسؤولية لرئيس الجمهورية من خلال نص المادة 172 منه التي أحالت إلى القانون العضوي من أجل

تحديد تشكيلة وتنظيم و عمل واختصاص المحكمة العليا للدولة ومجلس الدولة ومحكمة التنازع هذا ما يدعم فكرة لا مسؤولية لرئيس الدولة وإنما هي تقع على عاتق الحكومة المتمثلة في الوزير الأول وطاقمه الحكومي، هذا ما يتمحور في موضوع دراستنا الذي سنتناول فيه مدى تلازم سلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته السياسية.

ثانيا : أهمية اختيار الموضوع

بناء على هذا ففتجلى أهمية اختيارنا لهذا الموضوع في البحث عن أدوات التوفيق بين المطالب الكثيرة للسلطة التنفيذية لتمكينها من أداء دورها في الحياة العامة على النحو المراد تطبيقه في المجتمع وبين مقتضيات خضوعها للمسؤولية عند كل تعدي منها للحدود الدستورية وذلك بالقدر الذي يقضي هيمنتها ويصون حقوق وحرية الأفراد ويضمن مساواتها مع السلطة التشريعية هذا نتيجة المتغيرات الكثيرة التي مست جوانب مختلفة من مجال العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نحو هيمنة السلطة الثانية على الأولى بحيث يعد رئيس الجمهورية المتحكم الرئيسي في جميع المؤسسات وفي مقابل البحث عن آليات تعيد التوازن بين السلطات مما لاشك فيه إعمال مبدأ المسؤولية الذي يعتبر أحد أهم النتائج المترتبة على نجاح البرلمان في تفعيل الرقابة لتعيد لهذا التوازن تواجدته لذلك فإن موضوع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أحد أخطر وأهم المواضيع المطروحة في واقعنا الحالي.

من جهة ثانية تبرز هذه الأهمية كونها تسلط الضوء على دراسة موضوع سلطات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي والتنظيمي، بحيث يعتبر من أدق المواضيع التي تمت معالجتها باعتبار أن رئيس الجمهورية يمثل قمة الهرم التنفيذي ويعد أحد رموز الدولة منحت لها صلاحيات وسلطات واسعة من قبل المشرع الجزائري يمكن أن يغير نظام الحكم في الدولة، لكن مقابل ذلك كان لابد من مسؤولية تقع على عاتقه فكونه منتخب لا يعني بالضرورة معفى من المسؤولية لكن لا أساس دستوري ينص على ذلك و نجد فقط المسؤولية ترد على أعمال الحكومة، هذا ما طرح عدة تساؤلات حول هذا الموضوع.

ثالثا : أهداف اختيار الموضوع

من بين الأهداف التي أدت بنا لاختيار هذا الموضوع معرفة الصلاحيات والسلطات الممنوحة لرئيس الدولة في النظام السياسي الدستوري من خلال كل دستور صادر في مدة زمنية. إضافة إلى الجدل القائم المطروح حول علاقة السلطة بالمسؤولية فهناك حتمية إعمال مبدأ تلازم السلطة والمسؤولية بضرورة كل سلطة لها مسؤولية وإن كانت مقررة في الجزائر بموجب نص قانوني يجيز ذلك.

خامسا : أسباب اختيار موضوع

أما عن الأسباب التي دفعت بنا لاختيار هذا الموضوع سبب يعود إلى الأستاذ المرشد الذي اقترحه علينا فهو من أهم النقاشات المطروحة وأحد الأوضاع التي تمر بها البلاد ونحن بدورنا رحبنا بهذا الاقتراح بحيث ما نعيشه في الوقت الحالي يدفع الكثير منا إلى حقيقة هذه الغموضات والتساؤلات التي تكمن في معرفة السلطات التي منحها الدستور لرئيس الدولة باعتباره رأس السلطة التنفيذية فقد توسعت صلاحياته في المجال التشريعي والتنظيمي ومدى رقابة البرلمان عن هذه السلطة التي يتمتع بها.

إضافة إلى الرغبة الملحة في إيجاد حل واقعي للمشكل القائم حول سبب وجود فكرة تلازم السلطة والمسؤولية لكن بالنظر إلى النظام السياسي الجزائري فلم يتم إقرار مسؤولية الرئيس في أي حالة يمكن تجسيدها و توقيعهها و هذا ما دفعنا إلى دراسة هذه القضية.

سادسا : الإشكالية

نظرا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في ظل الدساتير الجزائرية المتعاقبة من خلال مشاركة البرلمان في سن القوانين، وتمتعه بالسلطات السامية في الدولة وممارسة السلطة التنظيمية على أوسع نطاق، كان لنا التساؤل حول مدى مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري بالنظر لما منحت له من سلطات من قبل المؤسس الدستوري؟ والتساؤل كذلك حول مدى التلازم بين سلطات رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ومسؤوليته السياسية؟

يتفرع على الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية كان لابد من معرفة إجابتها في دراستنا هذه وتتمثل فيما يلي :

- الأساس الدستوري لسلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ؟
- أثر السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية على السلطات العامة في النظام الدستوري الجزائري؟ وماهي الآليات التي ضبطها المؤسس الدستوري لتحقيق التوازن بين السلطات العامة ؟
- ما هو أساس مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري؟ ومدى مسؤولية رئيس الجمهورية خاصة في ظل عدم صدور القانون العضوي المنظم للمحكمة العليا للدولة، ومظاهر ذلك؟
- ما مدى مسؤولية الحكومة باعتبارها جهاز يعمل على تنفيذ مخطط عمل رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ؟
- هل يمكن اعتبار الخيانة العظمى كمصدر رسمي تقوم عليه المسؤولية وهل يوجد نص قانوني يجيز ذلك؟

سابعاً : المنهج المتبع

للإجابة عن هذه الإشكالية التي يطرحها موضوع البحث الذي يتناول "مدى التلازم بين سلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته" فمن المعلوم به أن البحث العلمي هو جملة من القواعد تأخذ الباحث لمشكلة بغية معالجتها وإيجاد حل لها فبقدر ما يكون هذا المنهج متقن ومحدد تكون المعرفة أكثر علمية، لذلك تم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال إستقراء النصوص الدستورية المتعلقة بسلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته السياسية من أجل تحديد مدى تلازم السلطة والمسؤولية في النظام الدستوري الجزائري.

إلى جانب ذلك استخدمنا المنهج التاريخي من خلال تتبع سلطات رئيس الجمهورية في الدساتير الجزائرية المتعاقبة فهي مرت بمراحل زمنية بداية من دستور 1963 إلى دستور 1996 و ما صاحبه من تعديل بموجب دستور 2016 فلا نستطيع معالجة أي موضوع دون التطرق إلى تاريخه ونشأته و تطوره.

ثامناً : خطة الدراسة

بما أن لكل موضوع أساس نظري يشكل قاعدة أساسية كان لابد من الإجابة عن الإشكاليات والتساؤلات حول هذا الموضوع بتقسيم ثنائي لخطة البحث حيث قسمناه إلى فصلين خصصنا **الفصل الأول** لدراسة سلطات رئيس الجمهورية في النظام الجزائري وهو بدوره قسم إلى مبحثين تناولنا في **المبحث الأول** سلطات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي باعتبار أن السلطة التشريعية هي أعلى مرتبة من السلطة التنفيذية وقد خصصناه لمعرفة الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية وسلطات أخرى ينفرد بها في مجال التشريع، لنصل إلى سلطات رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي في **المبحث الثاني** الذي تطرقنا فيه إلى ماهية السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية ونطاق تطبيقها.

أما بالنسبة للتقسيم الثاني تطرقنا فيه إلى **الفصل الثاني** تحت عنوان المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية الذي كان لا بد لنا من معالجة مبحثين فخصصنا **المبحث الأول** إلى ماهية المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية التي تتضمن مفهوم المسؤولية بوجه عام وبعض صور المسؤولية أما

المبحث الثاني قمنا بدراسة مدى مسؤولية رئيس الجمهورية الذي قصدنا فيه الاعتراف الدستوري
بمسؤولية الرئيس كما تناولنا تقرير المسؤولية لأعضاء الحكومة.

الفصل الأول

الفصل الأول : سلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

تقوم الأنظمة السياسية المختلفة على وجود مؤسسات أساسية ومركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يبين كيفية تشكيلها واختصاصاتها والعلاقة المتبادلة فيما بينهما، ومن بين هذه المؤسسات، السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية الذي يقف على هرم هذه السلطة بحيث يتمتع هذا الأخير بمكانة مهمة تؤهله لممارسة مجموعة من السلطات ويده جميع المخارج القانونية، ومن بين أهم هذه السلطات والاختصاصات الاختصاص التشريعي والاختصاص التنظيمي.

أما عن الاختصاص التشريعي بالرغم من أنه اختصاص مخول للسلطة التشريعية -البرلمان- إلا أن المؤسس الدستوري أعطى هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية وذلك عن طريق التشريع بأوامر وهذا حسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قد يكون تشريع بأوامر في عدة مجالات وفي عدة حالات قد تكون حالات عادية أو استثنائية، أما عن السلطة التنظيمية فهناك من يرى بأن الدستور خلق قاعدة جديدة مفادها إتساع مجال التنظيم وتطبيق مجال التشريع وهذا ما أدى إلى تضخيم سلطات رئيس الجمهورية في الاطلاع على الاختصاص التنظيمي فيصدر هذا الأخير ما يعرف باللوائح التنظيمية وقد تتخذ شكلا آخر كالمراسيم الرئاسية. لذلك سنتطرق في هذا الفصل إلى السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم.

المبحث الأول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع

إن السلطة التشريعية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة التشريع وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وذلك بقوله: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليه.¹

لكن برغم من أن المشرع الجزائري نص صراحة على أن العملية التشريعية يختص بها في المجالات التي يحددها التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادتين 140 - 141 فلما لاحظ أنه قد منح لرئيس الجمهورية سلطة التشريع في الحالات التي حددتها المادة 142 منه، كما خصه بوسائل أخرى تدعم مركزه وذلك من خلال مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين قوانين سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية.²

ولبيان سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع سيتم التطرق أولاً إلى الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى سلطات أخرى لرئيس الجمهورية في مجال التشريع (المطلب الثاني).

1- المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

2- زردان صهيب، التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري، مذكرة الماستر، قسم الحقوق، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف- مسيلة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص6.

المطلب الأول: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية

تتجه أغلبية الأنظمة التي ترغب في تقوية عمل السلطة التنفيذية وتدعيم مكانة رئيس الجمهورية فيها إلى منح هذا الأخير سلطة التشريع، وهذا ما اتجه إليه المؤسس الدستوري في الدساتير الجزائرية المتعاقبة بما فيها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016.¹

وعلى هذا الأساس يتضح أن لرئيس الجمهورية وظيفة دستورية تتمثل في حق التدخل في المجال التشريعي على حساب السلطة صاحبة الاختصاص الأصيل، ألا وهي السلطة التشريعية، وذلك بواسطة أوامر تشريعية في المسائل التي تحتاج إلى ترتيب وتنظيم سواء كانت في ظروف عادية أو غير عادية التي قد تمر بها الدولة ولا يستطيع من خلالها البرلمان أداء مهامه بشكل طبيعي ووفقا لإجراءات محددة له دستوريا.

وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقوله:
" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية ، بعد رأي مجلس الدولة .

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور .

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".²

1- هواري فتيحة ، بن هني فاطمة ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون- تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 1 .

2- المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفرع الأول : اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر

لقد أقر الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 على صلاحية التشريع بأوامر لصالح رئيس الجمهورية، هذا الأمر الذي تخلى عنه المؤسس الدستوري في دستور 1989 ورغبة منه في إحداث نوع من التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وتحقيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا الأمر الذي ميز الدساتير السابقة بشكل صريح.¹

وإذا كانت المادة 142 من الدستور الجزائري قد حددت وسيلة تدخل لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي بأن يكون ذلك في شكل أوامر فإننا ننبه بأن هذه أوامر تختلف عن أنواع أخرى من الأوامر التي شهدتها الجزائر قبل دستور 1996 المعدل والمتمم.

هذا بخلاف الأوامر التي يختص بها رئيس الجمهورية قبل تعديل 2016 وهي أوامر صادرة في غياب أو انعدام السلطة التشريعية المنتخبة آنذاك، أو بالأحرى انعدام مبدأ الفصل بين السلطات، لذلك قامت بإصدارها سلطة أخرى غير منتخبة وبذلك لا يمكن تسميتها بقوانين أو تشريعات لذلك سميت بأوامر .

وبالتالي إذا كانت المادة 124 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي تقابلها المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد حددت الوسيلة التي تمكن رئيس الجمهورية من التدخل في مجال السلطة التشريعية، وهي آلية التشريع بأوامر ولكن يكون ذلك وفقا لشروط معينة وهو الأمر الذي يحيلنا إلى معرفة الطبيعة القانونية لهذه الآلية وذلك من أجل تحديد الآثار القانونية المترتبة عليها.²

1- خرياشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، 2007، الجزائر ، ص 53.
2- بدران مراد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور ، النظام القانوني للأوامر ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، العدد 20 ، المجلد 10، الجزائر ، 2000، ص 12-13.

أولاً: شروط التشريع بأوامر

يستشف من نص المادة 142 من التعديل الدستوري سابق الذكر، أنه لكي يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة الاختصاص التشريعي بواسطة أوامر فإنه لابد من توفر شروط معينة منصوص على بعضها بطريقة صريحة أما البعض الآخر فكان ذكرها ضمنياً.¹

وما نجده في تعديل 2016 بأنه نص على صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالة الضرورة الملحة دون تحديد شرط متعلق بشغور المجلس الشعبي الوطني بمفهومها الأمر الذي يستوجب علينا ضرورة عرض الحالات قبل تعديل 2016.

فالمقصود بشغور المجلس الشعبي الوطني، بأنه قيام السلطة التنفيذية على رأسها رئيس الجمهورية بإنهاء مدة المجلس الشعبي الوطني قبل نهايته الطبيعية فصل تشريعي وفقاً لإجراءات وشروط منصوص عليها في الدستور.²

وفي هذه الحالة نكون امام حالة شغور البرلمان سواء كان حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية حالاً وجوبياً كما نصت عليه المادة 96 من قانون 16-01 في الفقرة الأولى " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً " .

نتيجة عدم الموافقة على برنامج الحكومة، أو جوازيًا عند استعمال رئيس الجمهورية سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة، بمجرد الحل ينتقل الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية أو بمعنى آخر للهيئة التنفيذية التي تستحوذ على المجال التشريعي.³

ويقوم رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة والوزير الأول، وأضاف التعديل الدستوري الأخير هيئة جديدة تتمثل في رئيس المجلس الدستوري هذا حسب نص المادة 147 من قانون 16-01.⁴

1- بدران مراد، المرجع السابق ، ص 14.

2- بالجيلالي فاطمة ، الأوامر التشريعية بين ضرورة العملية التشريعية ومبدأ الفصل بين السلطات، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون- تيارت، الجزائر، 2015-2016، ص 23.

3- زردان صهيب ، المرجع السابق ، ص 18.

4- المادة 147 من قانون 16-01 المعدل والمتمم لسنة 2016.

ثانيا : حالة عطلة البرلمان

أما فيما يخص وجود البرلمان في عطلة، فالمقصود بالعطلة البرلمانية أن البرلمان لا يظل منعقدا طوال أيام السنة وإنما يجتمع لفترة زمنية معينة.¹

وهو الأمر الذي جاء به التعديل الأخير لدستور 2016 فيما يخص العطل البرلمانية حيث جعل دورة واحدة تدوم لعشرة 10 أشهر، وهذا لتقليص قدر الإمكان من لجوء السلطة التنفيذية للتشريع عن طريق الأوامر، لتبقى مدة شهرين كعطلة تفصل بين الدورة والأخرى وذلك لحل الإشكال الذي كان مطروحا سابقا المتعلق بطول العطل البرلمانية، التي ساهمت في التدخل الواسع لرئيس الجمهورية نظرا لطول فترة العطل بين الدورات² ، لذلك تم فرض قيود على تشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان وهي :

أ- حالة الاستعجال

أول قيد تضمنته المادة 142 من الدستور؛ وهو وجود مسائل عاجلة تقتضي تشريع رئيس الجمهورية بأوامر لمواجهة الأوضاع الغير عادية والغير متوقعة.³

ب- أخذ رأي مجلس الدولة

تعتبر قيد جديد تم إحداثه في التعديل الدستوري الأخير من خلال نص المادة 142 إلا أن هذا الرأي غير ملزم له.

ج- شرط اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

يعرض مشروع الأوامر على مجلس الوزراء مثله مثل باقي مشاريع القوانين وهو الامر الذي نصت عليه المادة 142 في فقرتها الاولى من قانون 16-01 إلا أن الشرط يعتبر شرطا سهل

1- هواري فتيحة، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 12.

2- زردان صهيب، المرجع السابق، ص 19.

3- المادة 142 من قانون 16-01.

المنال لدى الرئيس ولا يجد صعوبة في الأخذ به أو عدم الأخذ به، لأنه ببساطة هو من يرأس هذا المجلس وبالتالي هو حق استشاري.¹

د- شرط متعلق بعرض أوامر على البرلمان في أول دورة له

نصت المادة 142 من قانون 16-01 في فقرتيه الثانية والثالثة على: "يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".²

وبالتالي فالملاحظ من وراء سماح رئيس الجمهورية بممارسة الاختصاص يدخل في مجال السلطة التشريعية ما هو إلا اختصاص استثنائي وليس قاعدة إلا أن الهدف الأسمى منه هو مواجهة أوضاع غير عادية أو غير متوقعة، قد تتعرض لها الدولة في فترة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان، وعلى هذا الأساس يستوجب عرض الاختصاص الأصيل في التشريع، ليوافق عليه أو يرفضه.³

كما تجدر بنا الإشارة إلى أن عدم موافقة البرلمان على هذه الأوامر فإنها تبقى مجرد أعمال إدارية خاضعة لرقابة القاضي الإداري.⁴

ثالثا : الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية

إن تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية ذات أهمية كبيرة خاصة من حيث الرقابة المفروضة عليه، وقد كانت هذه المسألة محل خلاف بين الفقهاء وفقا للمعيار المستند إليه⁵ ما إن كانت الأوامر التشريعية تدخل ضمن اختصاص رئيس الجمهورية أو تندرج ضمن

1- خوجة ليدية يوسف، موهون روميلة، مكانة رئيس الجمهورية في تعديل دستور 2016، مذكرة ماستر في الحقوق فرع قانون عام، تخصص جماعات إقليمية، قسم قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، الجزائر، السنة الجامعية 2017، ص 57.

2- المادة 02 ف 2-3 من قانون 16-01 .

3- بودينار خالدية، ميلودي خديجة، ازدواجية التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابن خلدون- تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 48 .

4- نفس المرجع، ص 49.

5- خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 57.

اختصاص البرلمان، لذلك لا بد من تحديد الطبيعة القانونية لهذه الأوامر ما إذا كانت تدخل ضمن دائرة الأعمال الإدارية أم أنها أعمال تشريعية ترتقي إلى منزلة القانون¹؛ وعليه لمعرفة الطبيعة القانونية لهذه الأوامر لابد من التمييز بين مرحلتين قبل وبعد عرضها للبرلمان (1) ومدى خضوعها للرقابة (2) .

1- الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية قبل و بعد عرضها على البرلمان

هنا يجب التمييز بين مرحلتين تتمثلان في ما يلي:

أ- المرحلة الأولى : قبل عرضها على البرلمان

يوجد شبه إجماع فقهي على أن تلك الأوامر الصادرة عن السلطة التنفيذية قبل عرضها على البرلمان للموافقة عليها تتمتع بقوة التشريع، لأنها تستطيع أن تلغى أو تعدل في التشريعات لكن بالرغم من ذلك تظل تتمتع بالصيغة الإدارية بكل الآثار والنتائج المترتبة عنها، وهذا بالأخذ بالمعيار الشائع للتمييز بين مختلف أعمال الهيئات العامة في الدولة وهو المعيار العضوي لذلك يمكن الطعن فيها أمام القاضي الإداري طالما أنها لم تعد أعمالاً إدارية وليست تشريعات² غير أن هناك جانب من الفقه الجزائري يرى أن الأوامر أعمال تشريعية وليس منذ موافقة البرلمان عليها من تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية.³

كما يمكن تصنيفها على أساس أنها تنظيمات حسب ما جاء به دستور 1996 من خلال نص المادة 165 مما يعني بذلك إخضاعها لرقابة المجلس الدستوري إذا تم إخطاره طالما أنها تعد بمثابة تنظيمات ومنه لا يعقل تصور إخطار رئيس الجمهورية المجلس الدستوري في هذه الحالة لأن خضوع تلك الأوامر لرقابة هذه الأخيرة تعد شبه مستحيلة من الناحية العملية.⁴

1- هواري فتيحة ، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 13.

2- بدران مراد، المرجع السابق، ص 23.

3- خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 58.

4- هواري فتيحة، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 14

ب- المرحلة الثانية : بعد عرضها على البرلمان

يجمع الفقهاء على أن الأوامر التشريعية تكتسب الطبيعة القانونية من لحظة موافقة البرلمان عليها، فبعد الموافقة تتحول من عمل إداري إلى عمل تشريعي، مما يجعلها تخرج من نطاق الرقابة القضائية وذلك لاكتسابها الصبغة التشريعية بمجرد مصادقة البرلمان عليها وبالتالي تتحصن من رقابة القضاء الإداري عليها¹، أما دستور 1996 في نص المادة 124 والتي تقابلها المادة 142 من تعديل 2016 للدستور الجزائري، توضح أن رئيس الجمهورية يستمد سلطة التشريع بأوامر من الدستور وليس من إجراء التفويض من البرلمان، وهذا ما تؤكدته عبارة "يشرع".

قد جعل الدستور من رئيس الجمهورية المشرع الأصيل والوحيد في هذه الحالة وذلك لعدم إمكانية تفويض سلطته في التشريع بموجب أمر لأي سلطة أخرى.²

وبالرجوع إلى التجربة الجزائرية يتضح لنا أن الأوامر الرئاسية بعد الموافقة عليها من طرف البرلمان تصدر في شكل أوامر لها قوة القانون والطعن فيها لا يكون إلا أمام المجلس الدستوري فلا يعقل إخطار هذا الأخير من طرف رئيس الجمهورية باعتباره صاحب الأمر الصادر من طرف رئيس غرفتي البرلمان على أساس أنه واقف عليها وهذا ما يجعل هذه الرقابة منعدمة من الناحية العملية.³

2- الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية من حيث خضوعها للرقابة

من المعلوم أن تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي يؤدي إلى إنقاص من دور البرلمان " السلطة التشريعية " رغم أن تلك الأوامر لها صفة و قوة قانونية تؤثر في المراكز القانونية القائمة إلا أنه يمكن القول بأنها تخضع إلى نوع من الرقابة.⁴

1- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية العامة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر، 2005، ص 148.

2- خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 57.

3- نفس المرجع، ص 15.

4- هوارى فتيحة، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 15.

أ- رقابة مجلس الدولة على مشاريع الأوامر التشريعية

يستشار مجلس الدولة في المجال التشريعي دون المجالات الأخرى، هذا ما تضمنته المادة 04 من القانون العضوي 98-01 : "يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

كما يمكن أن يبد رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطارها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة.¹

وبعد إخطار المجلس الدستور عن مدى دستورية قانون 98-01 أصدر بشأنه الرأي 98-06 المؤرخ في 19/02/1998 وأصبحت صياغته كالتالي "يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".²

كما تجدر الإشارة إلى أنه لمجلس الدولة وظيفتين، وظيفة استشارية و وظيفة قضائية، فهي تخضع لرقابة القضاء كون هذه الأخيرة صادرة عن سلطة إدارية مركزية، أما إذا نصت الموافقة عليها من طرف البرلمان فإنها تتحصن من آلية الرقابة عليها.

ب- رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية

لقد طرح الأستاذ سعيد بوشعير تساؤلا حول أهمية عرض الأوامر الرئاسية على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وفي الدورة الفعلية بالتحديد ؟

فإنه من خلال تحليله لهذا التساؤل فإنه يقول بشأنه؛ أن هذه الطريقة مستقاة من النظام الفرنسي إلا أنها أفرغت من محتواها ذلك لأن التشريع بأوامر ناتج عن تفويض على أن يدرس فيما بعد وقد

1- صغير بعلي محمد، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 163.

2- المادة 04 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37.

يرفض؛ خلافا للنظام الجزائري الذي سمح للمؤسسة التنفيذية بالتشريع دون أن يمنح المؤسسة صاحبة الاختصاص الأصيل وسائل لمراقبتها.¹

رابعا: الآثار القانونية المترتبة عن الأوامر التشريعية

إن العملية التشريعية التي يقوم بها رئيس الجمهورية؛ ألا وهي التشريع بأوامر والتي لها القوة القانون بمجرد الموافقة عليها من طرف البرلمان وهو ما يجعل رئيس الجمهورية بمثابة المساهم في سن التشريعات التي يعود اختصاصها للبرلمان، وهو أمر قد يؤثر سلبا على عمل واختصاص البرلمان، خاصة وأن سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر تستند على الدستور، وتبعا لذلك يمكن القول أن التشريع بأوامر هو آلية يتسم بها رئيس الجمهورية في حالة الضرورة أو عند عدم قيام البرلمان بممارسة اختصاصاته التشريعية.²

الفرع الثاني : التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية

لقد نصت معظم الدساتير الجزائرية على الظروف الاستثنائية التي قد تشهدها البلاد وعلى التدابير التي يجب اتخاذها في هذه الحالة، أما فيما يخص موضوعنا فلقد نص المشرع الجزائري صراحة في نصوص الدستور على أن من يقرر هذه الظروف الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد هو رئيس الجمهورية هذا استنادا إلى نص المادة 105 من قانون 16-01 التي جاءت بالنحو التالي: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، و الوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستسباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ و الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا."³

1- عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، نشرات مجلس الأمة، سنة 2002، ص 54.

2- ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري- تيزي وزو، الجزائر، السنة الجامعية 2013، ص 42.

3- المادة 105 من قانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

وبالتالي تم السماح للسلطة التنفيذية - رئيس الجمهورية - حق في التشريع بأوامر في هذه الظروف وفقا لشروط، وهذا ما جاءت به نص المادة 124 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الثالثة، لهذا سنتطرق إلى تبيان كل من النظام القانوني و الشروط القانونية لتشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية ، وكذلك تطبيقاتها.

أولا : النظام القانوني لقرار الإعلان عن الظروف الاستثنائية

تعد الظروف الاستثنائية أحد أهم المحطات أو المشاكل التي قد تمر بها الدولة وذلك لما لها من آثار خطيرة خاصة على حقوق الأفراد.¹ بحيث يعود أصل تقرير الحالات الاستثنائية إلى المادة 16 من الدستور الفرنسي لعام 1958 التي استوحى منها المشرع الجزائري.²

بحيث إتفق الفقه والقضاء الفرنسي على أن إقرار إعلان الحالة الاستثنائية وهذا إعمالا لنص المادة المذكور سابقا و تحديد مدتها وإنهاء العمل بها يدخل ضمن دائرة أعمال السيادة، وبالتالي لا يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة، لأنها قرارات محصنة من رقابة.

أما الجانب الآخر من الفقه يرى أن القرارات والإجراءات المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية هي ذات طبيعة إدارية بالنظر إلى السلطة التي أصدرته.

وفي الجزائر فهناك جانب من الفقه يرى أن مجموع القرارات الصادرة في هذه الحالة هي قرارات ذات صبغة إدارية وليست تشريعية بحيث أنها تخضع لرقابة القاضي الإداري.

أما الجانب الآخر يراها على أنها أعمال تتسم بطابع أعمال السيادة ولا يمكن الطعن فيها أو أن تكون محل نظر أمام القضاء الإداري.³

ثانيا : الشروط القانونية لتشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية

بالرجوع إلى نص المادة 107 من الدستور الجزائري يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا توافرت الشروط الموضوعية والتي جاءت محددة حصرا وهي:

1- زردان صهيب، مرجع سابق، ص20.

2- بدران مراد، مرجع سابق، ص51.

3- هوارى فتيحة، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 51.

1- الشروط الموضوعية للأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية :

تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

أ- وجود خطر داهم:

ويقصد به كل واقعة تنذر بخطر قد يصيب مصلحة حيوية فيهددها بالزوال أو الانتقاص ولكي يعتمد كأساس لإعلان الحالة الاستثنائية لابد أن يكون الخطر داهم، ووشيك الوقوع ولا يمكن دفعه.¹

ب- أن يهدد الخطر مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها :

لقد حددت المادة 93 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016؛ الموضوعات التي يقع عليها الخطر على سبيل الحصر وهي المؤسسات الدستورية للبلاد، واستقلالها أو سلامة ترابها.²

2-الشروط الشكلية :

تتمثل الشروط الشكلية في جملة من الإجراءات الاستشارية اللازمة، كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الاستشارة إلزامية من حيث الإجراء، و اختيارية من حيث الأخذ بها وهي متمثلة في:

أ- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري

أوجب المؤسس الدستوري الجزائري على رئيس الجمهورية استشارة بعض الهيئات حتى يعلن الحالة الاستثنائية وذلك لصحة القرار المتضمن إقرار هذه الحالة وهي استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، كما تمت الإشارة سابقا أن هذه الاستشارة إجبارية من حيث الإجراء وليس من حيث الأخذ بها.³

1- ميمونة سعاد، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية ، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقابذ- تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 74.

2- المادة 93 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 107 من تعديل 2016.

3- خوجة ليدية يوسف، موهون رميلة، المرجع السابق، ص 72.

أما فيما يخص المجلس الدستوري واستشارته، فهذه الاستشارة قد تضيف نوعا من الشرعية على قرار الإعلان عن هذه الحالة الاستثنائية كون هذه المؤسسة الدستورية تحتل مكانة مرموقة بين المؤسسات الدستورية الموجودة في الدولة لأنها تسهر على حماية حقوق وحرريات الأفراد ومراقبة أعمال السلطات العامة.¹

ب- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء

بما أن رئيس الجمهورية هو من يترأس المجلسين فإنه قد يؤثر على آرائها، فبتالي ما يقال في المجلسين لا يؤثر ولا يلزم رئيس الجمهورية من الناحية القانونية لأنها تبقى مجرد استشارة

ج-اجتماع البرلمان وجوبا

أوردت الفقرة 04 من المادة 107 سائلة الذكر إلزامية اجتماع البرلمان بقوة القانون إثر الإعلان عن الحالة الاستثنائية²، باعتبار أن هذا الاجتماع يعد وسيلة مهمة لتمكين ممثلي الشعب من متابعة الأوضاع باستمرار هذا من جهة، من جهة أخرى كتدعيم لمشروعية قرارات رئيس الجمهورية، بالرغم من اجتماع الغرفتين إلا أنه من الناحية القانونية ليس هناك نص قانوني يلزمهم بإيدائهم رأي في الحالة الاستثنائية، حتى رئيس الجمهورية ليس ملزما بأخذ الرأي.³

ثالثا : تطبيقات الحالة الاستثنائية

إن الظروف الغير العادية تكون دائما مصحوبة باضطرابات التي من شأنها أن تؤثر بطريقة سلبية على السير الحسن و العادي للمؤسسات العامة في الدولة، وهو ما يدفع الدولة وسلطاتها العامة إلى الأخذ بتدابير فقد تكون هذه التدابير والإجراءات خارجة عن قواعد المشروعية المقررة في الظروف العادية.⁴

1- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 300.

2- المادة 107/ ف4، من دستور 16-01.

3- هواري فتيحة، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 46.

4- حبشي لزرق، أثر التشريع على الحريات العامة و ضماناتها، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 126.

وذلك بهدف التصدي لأي طارئ قد يمس الدولة، ومنه يمكن الحديث عن تلك الحالات المذكورة في الدستور وهي حالة الحصار، حالة الطوارئ، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

أ- حالة الطوارئ و حالة الحصار

لقد جمع المؤسس الدستوري بين حالتي الطوارئ والحصار في نص واحد، بموجب المادة 106 من الدستور الجزائري، ذلك وفق منظور درجة الخطورة لكل منهما، فتعرف حالة الحصار على أنها؛ حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات من أجل الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة.

وتعرف حالة الطوارئ على أنها نظام استثنائي يمكن تطبيقه على الكل أو الجزء من الإقليم المهدد، ومن آثاره أنه يمنح لرجال البوليس المشكلين للسلطة المدنية سلطات واسعة في مجال تقييد الحريات العامة.¹

تنص المادة 91 من دستور 1996 و التي تقابلها المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن رئيس الجمهورية هو من يقرر حالة الطوارئ وحالة الحصار إذا توفرت الضرورة الملحة وبالتالي يتوقف تقرير هاتين الحالتين على تقدير رئيس الجمهورية باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان و الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ورئيس مجلس الأمن، وتتخذ كل التدابير اللازمة لإستسباب الوضع، كما أنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرقتيه.²

ب- الحالة الاستثنائية

يمكن القول بأن الحالة الاستثنائية أشد خطورة من حالة الطوارئ والحصار³، وبالتالي يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية متى كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها أو استقلالها، أو سلامة ترابها، فالمشرع الجزائري نص على ضرورة استشارة المجلس

1- هواري فتيحة، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 52.

2- المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون- الجزائر، ج الثالث، السلطات الثلاث، ط الأولى، 2009، ص 135.

الدستوري كهيئة كاملة وليس رئيسه كما هو الحال بالنسبة للحالة الأولى للظروف الاستثنائية وذلك بالنظر إلى أهمية القرار وما يشكله من آثار على حريات المواطنين.¹

ج- حالة الحرب

في حالة وقوع عدوان فعلي مسلح، أو وشيك الوقوع وذلك بناء على عدة قرائن كالتحضيرات العسكرية، وحشد الجيش، وممارسة بعض الأعمال التخريبية من الأيدي الخارجية التي من شأنها المساس بأمن و سلامة المواطنين، يمكن إعلان حالة الحرب من قبل رئيس الجمهورية.²

وبالتالي إذا كانت المؤسسات السياسية الجزائرية كلها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية في الحالة العادية - حالة السلم - فإنها في حالة الحرب تتجمع كل هذه السلطات بيد رئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة اشترط الدستور الجزائري على رئيس الجمهورية القيام ببعض الإجراءات قبل إعلان الحالة، وهي متمثلة في اجتماع كل من مجلس الوزراء، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيسي غرفة البرلمان و رئيس المجلس الدستوري إضافة إلى إلقاء خطاب للأمة.³

المطلب الثاني : سلطات أخرى لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي

بالرغم من أن الوظيفة التشريعية هي من صميم العمل التشريعي -البرلمان- غير أن الدستور خول لرئيس الجمهورية بعض الاختصاصات الأخرى التي تخول له المساهمة في عملية تكوين القانون أو حتى الأخذ برأي الشعب، كما له أن يشرع في المجال المالي، ولهذا سنحاول الوقوف عليه من خلال هذا المطلب الذي قسمناه إلى ثلاث فروع.

1- ميلودي خديجة، المرجع السابق، ص 68.

2- أوصديق فوزي، المرجع السابق، ص 137.

3- خوجة ليدية يوسف، موهون رميلة، مرجع سابق، ص 72-73.

الفرع الأول : سلطات رئيس الجمهورية في عملية إصدار القوانين أو الاعتراض عليها

لقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية الحق في المبادرة بمشاريع القوانين وتدخل في رد النصوص القانونية إلى البرلمان وذلك في حالة الاعتراض عليها أو ما يسمى بطلب إجراء مداولة ثانية.

أولاً : حق إصدار و نشر القوانين

كل الدساتير الجزائرية المتعاقبة اعترفت بحق رئيس الجمهورية باقتراح القوانين¹ بحيث يعتبر حق الإصدار تصرف بموجبه يعلن رئيس الجمهورية بالوجود القانوني للنص التشريعي يأمر من أجل احترامه و تنفيذه²، وبالتالي يمكن تعريف حق الإصدار حسب تعريف الدكتور بوقوفة عبد الله على أنه "هو مبدأ دستوري خول لرئيس الجمهورية اختصاص وضع القانون محل النفاذ".

كما أن المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016 اعتبرت بأن اختصاص رئيس الجمهورية في الإصدار ليس أمر شكلي فحسب بل يكتسي أهمية بالغة فقد حدد المدة التي يجب على رئيس الجمهورية إصدار القانون والتي تقدر بـ 30 يوماً تحسب من تاريخ تسليمه إياه من طرف مجلس الأمة طبقاً للمادة 43 من القانون العضوي 90-02 في غضون عشرة 10 أيام مع إشعار رئيس مجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، والغرض من تحديد المدة هو السهر على عدم مطالبة السلطة التنفيذية في إصدار القانون.

غير أن المشرع لم يفرض أي مسؤولية على رئيس الجمهورية في حالة التراخي في إصدار القانون، الأمر الذي اعتبرته بعض الأنظمة اعتداءً جسيماً من طرف رئيس الجمهورية على البرلمان.³

1- أوصديق فوزي، المرجع السابق، ص 126.

2- بالجيلالي خالد، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري، دراسة مقارنة بين الدستور الفرنسي و المصري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 135.

3- زردان صهيب، المرجع السابق، ص 26.

ثانيا : حق الاعتراض أو طلب مداولة ثانية

إن كلمة فيتو(vito) كلمة لاتينية مفادها "إنني أعترض" ويعرف الفقه هذا الحق على أنه سلطة تمكن رئيس الجمهورية من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان¹، بحيث يعد الاعتراف سلطة توفيقية يتم بموجبها إيقاف القانون قد يكون هذا الإيقاف مطلق أو نسبي.² وهذا ما يحيلنا إلى التطرق إلى كل من صور الاعتراض و تحديد شروطه القانونية.

1- صور الاعتراض

يتخذ الاعتراض صورتين و هما:

أ- اعتراض جزئي أو نسبي : يتمثل في اعتراض رئيس الجمهورية على بعض النصوص القانونية.

ب-اعتراض مطلق : يكمن في اعتراض رئيس الجمهورية على قانون مقدم إليه كاملا.³

2- الشروط القانونية لحق الاعتراض

تتمثل الشروط القانونية لحق الاعتراض فيما يلي:

أ- ضرورة تسبب طلب إجراء مداولة ثانية

ويقصد بها إرجاع النص التشريعي إلى الهيئة المصدرة مع رسالة يشرح فيها على أسباب رفض إصدار القانون من أجل طلب تصحيح الأخطاء خاصة ما يتعارض منها والسياسة العامة وبرنامج الحكومة وبالتالي فالملاحظ أن تسبب الاعتراض ما هو إلى وسيلة يلفت بموجبها رئيس الجمهورية نظر البرلمان إلى ما جاء به النص التشريعي من مخالفات تتنافى وأحكام الدستور.⁴

1- شريط وليد، المرجع السابق، ص 263

2- عرنوس غسان سليم، العلاقة المتبادلة بين سلطتي التنفيذية و التشريعية في النظام السياسي السوري، مجلة الشريعة و القانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 50، سنة 2012، ص 286.

3- زردان صهيب، المرجع السابق، ص 27.

4- شريط وليد، المرجع السابق، ص 265.

ب- ضرورة احترام المدة المقررة دستوريا في طلب إجراء مداولة ثانية

نصت عليها المادة 145 من الدستور حددت بثلاثين 30 يوما موائية لتاريخ إقراره¹، أي من تاريخ مصادقة مجلس الأمة عليه لذلك وجب على رئيس الجمهورية إما طلب إجراء مداولة أو إصداره، فبمجرد فوات المدة المحددة يسقط حقه في مزاوله هذا الاختصاص.²

الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في استفتاء الشعب

يتبين لنا من خلال الرجوع إلى مختلف الدساتير الجزائرية أن النظام السياسي الجزائري قد سائر المشرع الفرنسي من حيث تكريس مبدأ سيادة الشعب وسيادة الأمة معا، ويبرز ذلك من خلال التعديل الأخير للدستور الجزائري لسنة 2016، الذي يقتضي أن السيادة الوطنية ملك الشعب وحده يمارسها بواسطة منتخبه، أو بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، وبالتالي مادام رئيس الجمهورية يجسد وحدة الأمة حسب نص المادة 91 الفقرة 8 من التعديل الدستوري فإن صلاحية استفتاء الشعب أو استشارتهم هي سلطة تقديرية خالصة له³ وذلك بالنظر إلى صياغة المادة المذكورة سابقا حيث جاءت كالتالي: "يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".⁴

أي أن هذه الاستشارة جوازيه يمكن الاستغناء عنها، والاستفتاء هو أخذ رأي الشعب حول موضوع ما⁵ بحيث جاءت صياغته في نص المادة على النحو التالي "قضايا ذات أهمية وطنية" حيث يرى جانب من الفقه بأن هذه الصياغة جاءت عامة لا يوجد فيها تحديد أو حصر للمواضيع التي يمكن أخذ رأي الشعب فيها أو بالأحرى استفتاء الشعب فيها.⁶

1- المادة 145 من قانون 16-01.

2- زردان صهيب، المرجع السابق، ص 28.

3- ظريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد أمين صافين- سطيف 2- الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 113-114.

4- المادة 91 ف 8 من قانون 16-01.

5- خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 67.

6- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 114.

أولاً : الآثار القانونية المترتبة عن استفتاء الشعب

بما أن استفتاء الشعب حق خالص لرئيس الجمهورية؛ أي لا يمكن تعويضه لأي سلطة مهما كانت، فإنه لا يمكن لأي سلطة أخرى أن تلجأ إليه في غيابه.¹

1- الموافقة على موضوع الاستفتاء من شأنه دعم مركز رئيس الجمهورية

إن نجاح فكرة الاستفتاء وذلك بالموافقة على موضوع مطروح لاستفتاء الشعب، من شأنه تقوية مركز رئيس الجمهورية سواء كان في الداخل أي مع علاقته²، وبالمقابل يوجد رأي آخر يقول بأن التصويت الشعبي له تأثير مباشر على النص وليس على الشخص بحد ذاته، وهناك رأي مخالف يعتبره بمثابة انتخاب ثقة على الرجل³ وتزداد هذه الثقة والهيمنة في استعمال حق الاستفتاء على المستوى الداخلي (أ) وعلى المستوى الخارجي (ب).

أ- الاستفتاء وسيلة بيد رئيس الجمهورية للتأثير على المسائل الداخلية

إن من أهم المسائل التي يمكن لرئيس الجمهورية استفتاء الشعب على المستوى الداخلي فيها هي تلك المواضيع المتعلقة باختيار نظام الحكم، والشكل الذي تكون فيه الدولة، كما يمكن استعماله في بعض المسائل العامة، في شتى المجالات وأبرز مثال على ذلك عرض قضية الوئام المدني، وقانون المصالحة الوطنية للاستفتاء الشعبي.

ب- الاستفتاء وسيلة بيد رئيس الجمهورية لتأثير في المسائل الخارجية

إن عملية استفتاء الشعب في أمور أو وسائل خارجية يتخذ عدة مجالات و صور، فقد يستفتي رئيس الجمهورية الشعب حول الموافقة أو الرفض على بنود اتفاقيات الدولية.⁴

1- خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 67-68.

2- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 115.

3- عبد الله بوقوفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر و التوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2003، ص45.

4- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 116.

2- رفض الموافقة على موضوع الاستفتاء تجسيدا لمسؤولية الرئيس

يسعى المشرع الدستوري من خلال إبرازه للعلاقة بين السلطة والشعب عن طريق آلية الاستفتاء¹، إلى تجسيد فكرة الديمقراطية، سواء كان ذلك بدعم أو الموافقة على الموضوع المطروح للاستفتاء أو رفضه، ولكن هناك جدل قائم بين الفقهاء حول فكرة رفض موضوع الاستفتاء، فإذا تم القول بأن الموافقة على موضوع الاستفتاء من شأنه دعم مركز رئيس الجمهورية، فهناك من يقول بأن الرفض قد يرتب مسؤولية رئيس الجمهورية، ومن هنا نجد هذه النتائج المترتبة عن رفض موضوع الاستفتاء من طرف الشعب.

أ- نتيجة الاستفتاء لا تحمل الرئيس أية مسؤولية

يذهب جانب من الفقه وعلى رأسه الفقه الفرنسي بقوله أنه لا يجوز الربط بين المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية وبين نتائج الاستفتاء لأن هذه المسؤولية لم يقرها الدستور لذلك لا يجوز إجبار رئيس الجمهورية على الاستقالة إذا رفض الشعب موضوع المستفتى فيه، ومن ثم لا توجد علاقة بين شخص رئيس الجمهورية والموضوع المطروح للاستفتاء. ويدعم هذا الجانب من الفقه رأيه بالقول بأن تقرير مسؤولية الرئيس أمام الشعب من شأنه إضعاف هذه الآلية التي قد تؤدي في المستقبل إلى تحاشي فكرة الاستفتاء من طرف رئيس الجمهورية²، ذلك تفاديا للوقوع في مسألة المسؤولية.

ب- ترتيب مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة عدم نجاح الاستفتاء

يرى الجانب الثاني من الفقه الدستوري، أن عملية رفض موضوع الاستفتاء من شأنه إقامة مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية، بحيث يقال بأن رئيس الجمهورية هو من يضع شخصه محل الثقة أمام الأمة³، بمقابل يضع نفسه أمام آلية محاسبته وتقرير السياسة المتبعة من طرف رئيس الجمهورية أو تغييره.

1- عبد الله بوقوفة، المرجع السابق، ص 54.

2- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 117-118.

3- نفس المرجع، ص 121 - 122.

ج- موقف المشرع الجزائري من الجدل القائم

بالرجوع إلى الفقه الجزائري، بما أن جل الدساتير قد أقرت بالمسؤولية السياسية الغير مباشرة لرئيس الجمهورية في حالة استفتاءه للشعب في قضايا ذات أهمية وطنية، فإنه بمقابل يتحمل تبعات الأمر والآثار المترتبة عن ذلك القرار، وأول التزام يقع على عاتق رئيس الجمهورية هو إما تنفيذ ما عرض على الاستفتاء الشعبي إذا تمت الموافقة عليه أو تنحيته عن السلطة وذلك باستقالته أو سحب الثقة منه في حالة الرفض.

بمقابل الجهة الأخرى من الفقه نرى بأن الرأي السابق لا يمكن الاعتداء به، على أساس أن رئيس الجمهورية قد لا يتخذ موقفا محددًا و واضحًا فيما يخص موضوع الاستفتاء تجنبًا لتحمل المسؤولية، بل حتى شعوب دول العالم الثالث يسودها الجهل والفقر وعدم الوعي والنضج السياسي لتقرير فعالية الاستفتاء وكفي لتدليل ذلك نتائج كل الاستفتاءات التي أجريت قد جاءت بالموافقة شبه الكلية على ما طلبه الرئيس في مشروع الاستفتاء حتى ولو كان موضوعه يتنافى مع المنطق السليم كأن يكون فيه المزيد من تقييد للحريات العامة للأفراد.¹

ثانيا : صور الاستفتاء الشعبي

يتخذ الاستفتاء الشعبي صورتين اساسيتين وهما تتمثلان في:

أ- الاستفتاء الدستوري

والغرض منه أخذ رأي الشعب بشأن التشريع الدستوري سواء كان الأمر يتعلق بوضع أو تعديل تلك النصوص²، فمن خلال تفحص أحكام الدستور الجزائري لسنة 2016 يتضح أن السلطة المختصة بعملية تعديل الدستور هي بيد رئيس الجمهورية هذا حسب نص المادة 208 والتي بصياغة: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي.

1- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 123.

2- بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان مطبوعات الجامعة، بن عكنون- الجزائر، 2000، الجزء الأول، والطبعة الرابعة، ص 176.

الفصل الأول: سلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره. يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب.¹

كما يمكن لرئيس الجمهورية الاستغناء عن الاستفتاء الشعبي حيث يمكن الاكتفاء بعرض المشروع على البرلمان متى أحرز على أغلبية ثلاثة أرباع من أصوات غرفتي البرلمان المجتمعين معا، ويمكن أن يطلق عملية تعديل الدستور، من البرلمان وتذهب إلى رئيس الجمهورية ثم إلى الشعب، حيث منح المشرع لنواب البرلمان حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور لكن اشترط في ذلك أن يتقدم بثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا وهو ما لا يمكن تحقيقه خاصة في تواجد الثلث الرئاسي المعين من قبل رئيس الجمهورية.²

وبالتالي يمكن القول حول مسألة الاستفتاء الشعبي أن رئيس الجمهورية يستأثر بهذا الحق أي أن الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية.

ب- الاستفتاء السياسي

يكون الاستفتاء سياسي إذا كان الغرض منه هو أخذ رأي الشعب في أمر من الأمور المتعلقة بشؤون الحكم أي حول قرار أو خطة عمل سياسية.

وقد اتبع هذا الأسلوب في دساتير 1976 - 1989 - 1996 الجزائرية بحيث تعتبر هذه الطريقة الأكثر ديمقراطية من غيرها، إلا أنها لكي تتحقق هذه الميزة لأبد من توفر شرط الوعي والإدراك لدى الشعب لمعرفة كل الصعوبات التي تترتب عن القرار المتخذ.³

الفرع الثالث : التشريع بأوامر في المجال المالي

يكتسي قانون المالية أهمية بالغة في مجال سير وعمل مؤسسات الدولة وذلك من خلال السماح لهذه الأخيرة بإنجاح أعمالها ومخططاتها سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، وبالتالي نظرا لحساسية هذا المجال أعطى المشرع الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأمر في المجال

1- المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016

2- خوجة ليدية يوسف، موهون ربيعة، المرجع السابق، ص 61.

3- بوشعير سعيد، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص 176.

المالي استنادا لنص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي نصت صراحة في فقرتها 9-10 على "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

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

لكن هذه المسألة محل جدل بين الفقهاء ويتمثل هذا الجدل في تهميش الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي واحتكاره من طرف الحكومة لذلك تم وضع بعض الشروط تسمح للسلطة التنفيذية التدخل في المجال المالي¹، هذا سنتناوله في هذا الفرع إضافة إلى الطبيعة القانونية لهذه الأوامر.

أولا : الشروط الواجب توافرها لتشريع بأوامر في المجال المالي

تتمثل هذه الشروط أو الإجراءات في الشروط الشكلية (1) والشروط الموضوعية (2).

1- الشروط الشكلية

من المفروض أن رئيس الجمهورية قبل إصداره لمشروع قانون المالية بموجب أمر تشريعي أن يعرضه على البرلمان بغرفتيه المصادقة عليه، هذا هو الأمر الذي أغفله المؤسس الدستوري في نصوصه الدستورية المتعلقة بالتشريع بأوامر، فيمكن لرئيس الجمهورية ممارسة هذا الاختصاص دون إتباع أي إجراءات دستورية لأنه لم يشترط عليه اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء أو ضرورة استشارة أي هيئة أخرى.²

1- هواري فتيحة، بن هني فاطمة، المرجع السابق، ص 31.

2- نفس المرجع، ص 35.

2- الشروط الموضوعية

تتمثل الشروط الموضوعية للتشريع بأوامر في المجال المالي بعنصرين وهما:

أ- شرط الاستعجال

إن الأوامر الصادرة في المجال المالي ماهي إلا استثناء على قاعدة تأخر البرلمان بوضع قانون المالية في الآجال المحددة له الأمر الذي قد يضر بمصالح الدولة، ذلك نظرا لطبيعة الاستعجال التي تتطلب أموال الدولة لكي لا تتعطل المرافق العمومية عن السير الحسن.¹

ب- عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في الآجال المحددة قانونا

حسب نص المادة 138 من قانون 16-01 في فقرتها الثامنة (8) والتي تتضمن " في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحددة سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".²

وهذا ما اعتبره بعض الفقهاء انتقاص من دور البرلمان أو تقييد لسلطته في هذا المجال لأنه من 75 يوم تعد مدة غير كافية باعتبار أن الإجراءات المتبعة في سير القانون بين غرفتي البرلمان تتطلب وقت أكبر.³

والجدير بالذكر أننا لا نكون بصدد هذه الحالة إلا إن كان هناك حل للبرلمان أو ظروف غير عادية التي تمر بها البلاد، باعتبار أن البرلمان منذ تأسيسه لم يعرض على مشروع قانون المالية.

1- خوجة ليدية يوسف، موهون رميلة، المرجع السابق، ص 57.

2- المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3- زردان صهيب، المرجع السابق، ص 22.

المبحث الثاني : سلطات رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي

لقد أسس الدستور الفرنسي لسنة 1958 نظام سياسي متميز، بحيث أنه قيد من سلطة البرلمان في التشريع التي كانت مطلقة وقام بتحديد المسائل والاختصاصات والموضوعات التي بإمكانه التشريع فيها، وكل ما يخرج عنها ولا يدخل في دائرة اختصاصه جعله من اختصاص السلطة التنفيذية¹ واصطاح عليه تسمية السلطة التنظيمية .

أما بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري لقد أسس عبر مجمل ومختلف دساتيره من أول دستور إلى غاية التعديل الأخير السلطة التنظيمية التي عرفت على أنه اختصاص تتفرد به السلطة التنظيمية. وعليه فإن كل ما يخرج عن اختصاص البرلمان يعد من المسائل غير مخصصة للقانون والتي بالضرورة تدخل ضمن الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية وعليه سنحاول في بحثنا هذا تحديد نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من خلال تبيان مفهوم السلطة التنظيمية وعناصرها، بعدها تحديد نطاق السلطة التنظيمية .

المطلب الأول : ماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

يعد البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في سن القوانين العامة والمجردة التي تنظم المجالات العامة للمجتمع، إلى جانب رئيس الجمهورية باعتباره مساهما في العمل التشريعي، هذا فضلا على اختصاص رئيس الجمهورية بسلطات تنظيمية واسعة²، فالسلطة التنظيمية تعد بمثابة تشريعات فرعية صادرة عن السلطة التنفيذية عن طريق مراسيم أو قرارات بصفة مستقلة عن مسائل معينة³.

1- نص المادة 37 من الدستور الفرنسي 1958 و التي جاءت في صياقتها " تعد المواضيع الأخرى التي لا تدخل ضمن مجال القانون من إختصاص التنظيم".

2- خنيش وحيد، جودي ناصر، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماستر ، تخصص قانون جماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 12.

3- بن كرمة عبد القادر، الإختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بين التنظيم و التشريع في دستور 1996، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة إن خلدون تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 11.

ومن هنا تظهر الأهمية الكبيرة التي تكتسيها السلطة التنظيمية، وفي أجل تحديد ماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية فسننظر أولاً إلى تحديد تعريف وخصائص السلطة التنظيمية (الفرع الأول) وعناصر السلطة التنظيمية (الفرع الأول).

الفرع الأول : مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تعد السلطة التنظيمية محور للسلطة التنفيذية في الدولة، وقد تعددت تعاريف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وتوسعت على حساب السلطات الأخرى وهذا لما تميزت به من خصائص أساسية ، كل هذا سنتناوله من خلال هذا الفرع.

أولاً : تعريف السلطة التنظيمية

لقد حرص المشرع الجزائري على إعطاء حق سلطة إصدار التنظيم لرئيس الجمهورية هذا ما تبين من خلال ما مرت به الدساتير الجزائرية المتعاقبة بدءاً من دستور 1963 من خلال نص المادة 53 التي جاءت في صياقتها " تمارس السلطة النظامية من رئيس الجمهورية."¹

ثم دستور 1976 حسب نص المادة 111 الفقرة (10) " يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطة السياسية."² أما دستور 1989 و دستور 1996 فقد استعمل نفس النص على التوالي من خلال المادة 116 الفقرة (1) والمادة 125 الفقرة (1) والتي نصت على " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون."³

وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 والذي جاءت به المادة 143 الفقرة الأولى (1) على النحو التالي " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون."⁴

1- المادة 53 من دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج. ر، العدد 64.

2- المادة 111 من دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 96-76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الدولة الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، العدد 94.

3- المادة 116 الفقرة (1) من دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج. ر، المؤرخة في 1 مارس 1989.

4- المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفصل الأول: سلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

هذا من جانب المؤسس الدستوري، أما الجانب الفقهي فقد تعددت تعاريف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية فهناك من عرفها على أنها سلطة ممنوحة للإدارة بمقتضى القواعد الدستورية، بإصدار قرارات إدارية ملزمة تتصف بالعمومية والتجريد وعدم الشخصية.¹

إضافة إلى أنها تلك السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية ومجال القوانين الذي يعود للوزير الأول.²

عرفت أيضا على أنها ذلك الاختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية وهذا عن طريق قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، تمارس عن طرف رئيس الجمهورية عن طريق مراسيم الرئاسية.³

يقصد أيضا بالسلطة التنظيمية اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية تستند على نصوص الدستور بالشكل الذي يجعلها مستقلة عن أي تشريع، كما أنها تبقى مستقلة من حيث التدابير المتعلقة سواء مبادئ أو كتفويض مادامت تعتبر مستقلة أو متميزة عن القانون أو التشريع.⁴

وهي تولي رئيس الجمهورية للمجالات الغير مسندة دستوريا للبرلمان وذلك بواسطة مراسيم رئاسية⁵، إن هذه التنظيمات تعد من الناحية العضوية لائحة تنظيمية صادرة عن رئيس الجمهورية، ومن الناحية الموضوعية هي متضمنة أو محتوية على قواعد تتسم بالعمومية والتجريد، بحيث أن الجانب العضوي مستخلص من نص المادة 143 المذكور سابقا من التعديل الدستوري لسنة 2016، أنها مكنت رئيس الجمهورية من ممارسة السلطة التنظيمية وهي من خلال إصدار تنظيمات في مسائل غير مخصصة للقانون.

1- فريجة سفيان، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، السنة الجامعية 2015-2016، ص 9.

2- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990، ص 230.

3- صغير بعلي محمد، القانون الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2002، ص 77.

4- بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 155.

5- ذواوي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 3.

وبالتالي فرئيس الجمهورية هو من خوله المؤسس الدستوري السلطة التنظيمية في المسائل غير محددة قانونا.

أما بالنسبة للجانب الموضوعي فهو نقطة تلاقي بين التنظيمات إلا أنها تسمى تشريعات فرعية لتمييزها عن القانون، ومن هنا وجب علينا الأخذ والجمع بين هذين المعيارين الموضوعي أو العضوي لتحديد اختصاص رئيس الجمهورية في مجال التنظيم.¹

من خلال التعاريف السابقة واستنادا على النصوص الدستورية يظهر لنا أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي تشريعات فرعية أو ثانوية تصدر في شكل مراسيم أو قرارات بصفة مستقلة في مسائل غير مخصصة قانونا، وهذا تميزا عن الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة الإدارية، إضافة إلى صفة العمومية التي تتميز بها.²

بعد هذه التعاريف يمكننا استخلاص عدة خصائص للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

ثانيا : خصائص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

من خلال نص المادة 125 الفقرة الأولى من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 143 من قانون 01-16 يمكننا استخلاص أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تتميز بمجموعة من الخصائص ذات مجال خاص لا تتعلق إلا باللوائح والتنظيمات.

1- فريجة سفيان، المرجع السابق، ص 11.

2- عمير نعيمة، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، العدد 1، بن عكنون- الجزائر، سنة 2008، ص 07 الى 10.

1- سلطة رئاسية

إذا كانت الديمقراطية تقتضي لتحقيقها أن يكون ثمة فصل واستقلالية بين السلطات، فإن تطبيق هذا المقتضى يترتب عنه حق كل سلطة في الحصول على صلاحية تنظيم عملها الداخلي وضبطه.¹

وبالرجوع إلى النصوص الدستورية السابقة نجد أن المؤسس الدستوري قد خول للبرلمان ممارسة سلطة تنظيمية مستقلة و متميزة تسمح له بإعادة نظامه الداخلي بعيدا عن تدخل السلطة التشريعية، ومقابل ذلك هو ملزم باحترام مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا يندرج ضمن سلطة تنظيم المسائل المتعلقة بالبرلمان؛ أي سلطة برلمانية.

وفي هذا الإطار نجد أن المؤسس الدستوري قد إتجه إلى منح سلطة إصدار التنظيم لرئيس الجمهورية في المسائل غير مخصصة للقانون، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 143 فقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون."² جاء نص المادة صريحا فقد حدد الجهة المختصة في ممارسة السلطة التنظيمية التي تمثلت في قائد السلطة التنفيذية.³

فهي اختصاص يحتكره رئيس الجمهورية وهي من أهم نقاط قوة الرئيس في مواجهة ومنافسة البرلمان في مجال التشريع، بحيث لا يمكن له التدخل مقابل هذا توجب عليه مشاركة البرلمان في

1- رأي المجلس الدستوري رقم 89-01 المؤرخ في 28 أوت 1989، المتعلق بمدى دستورية النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في 3 جويلية 1989، المعنون ب" قانون النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني " و هذا ما ورد فيه " نظرا لكون محرر الدستور، أقام مبدأ الفصل بين السلطات بإعتباره عنصر أساسي في تنظيم السلطات العمومية نظرا لكون مثل هذا الإختبار يترتب عليه أن كل سلطة لها صلاحية تنظيم عملها الداخلي وضبطه، كما أن هذا المبدأ يتجسد بدقة أكثر فيما يتعلق بالمجلس الشعبي الوطني ضمن أحكام الفقرة الثانية من المادة 109 من الدستور.

2- المادة 143 من تعديل دستور 2016.

3- كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 23.

ميادين ومجالات محصورة المتمثلة بالتشريع بأوامر¹، وهذا تشريع ثانوي إلى جانب التشريع البرلماني وهذا ما يؤكد أن السلطة التنظيمية هي سلطة رئاسية.²

استنادا إلى ما سبق يمكن القول أنه إن كانت سلطة تنظيم المسائل المتعلقة بالبرلمان تدخل ضمن الاختصاص التشريعي له، فإن سلطة تنظيم المسائل الغير مدرجة ضمن المجال التشريعي للبرلمان هي عبارة عن سلطة رئاسية.³

2- سلطة عامة

ليس بإمكان المجتمعات الحديثة أن تواكب التطور اعتمادا على قدرات فردية أو قدرات أحادية، ذلك حسب حجم التنوع والتباين في الحاجات الإنسانية لأفراد المجتمع الكبير بحيث لا يمكن تغطيته إلا من خلال وجود سلطة عامة.⁴

فتنظيمات رئيس الجمهورية توصف بالعمومية و التجريد فهي جاءت منظمة لمراكز قانونية عامة بهدف إنشاء أو تعديل أو إلغاء لأحد المراكز القانونية العامة.⁵

فالإدارة العمومية تعرف أنها ذات معنيين:

أ- معنى عضوي

ومفاده أن الإدارة هي مجموعة من الهياكل الهيئات القائمة في الجهاز التنفيذي، والمقصود منه الهيئات المركزية التي تتمثل في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزارة، واللامركزية المتمثلة في الجماعات المرفقية والإقليمية؛ البلدية، الولاية والمؤسسات العمومية.

1- خنيش وحيد، جودي الناصر، المرجع السابق، ص 16

2- بلحاج نسيمية، العلاقة بين النصوص التشريعية و التنظيمية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، الجزائر، سنة 2008

3- ذواوي عادل، المرجع سابق، ص 20.

4- نفس المرجع، ص 20.

5- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 111.

ب- معنى وظيفي

جاء أن الإدارة هي مجموع الأنشطة والخدمات والأعمال الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة سابقة الذكر التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للجمهور.¹

هنا يظهر لنا توزيع نشاط الإدارة على مختلف هياكلها الإدارية التي تتمثل في هيئات السلطة التنفيذية القائمة على وجود هيئات مركزية واللامركزية، بهدف توفير خدمات الجمهور واستحداث هيئات إدارية متخصصة أصطلح عليها بالسلطات الإدارية المستقلة.²

كما أن السلطة التنظيمية المعترف بها لهيئات إدارية داخل السلطة التنفيذية الدستورية يقتصر عملها على مجال معين إذا ما تعلق الأمر بالوزارات أو السلطات الإدارية المستقلة أو على دائرة إقليمية معينة إذا ارتبطت بالجماعات المحلية.³

فالنصوص الدستورية خصوصا نص المادة 116 من دستور 1998⁴ ونص المادة 125 من دستور 1996⁵ وما يقابلها نص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016؛ تبين أن السلطة التنفيذية تتجسد في السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والسلطة التنظيمية للوزير الأول.

ومن هنا نستنتج أن النصوص التنظيمية تخاطب الجميع مثلها مثل النصوص التشريعية وبالتالي هي سلطة عامة تتسم بالعمومية .

3- سلطة مستقلة قائمة بذاتها

يقصد بالسلطات التنظيمية تلك السلطة التي ينفرد بها رئيس الجمهورية دون سواه، ينظم فيها مواضيع مستقلة قائمة بذاتها تخرج عن مسائل تنظيم وتنفيذ القوانين، فالمراسيم التنفيذية المستقلة

1- صغير بعلي محمد، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 8.

2- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد 1، سنة 2001، ص 7.

3- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص 22.

4- المادة 116 من دستور 1989.

5- المادة 125 من دستور 1996.

الفصل الأول: سلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

تتضمن معالجة مواضيع مختلفة عن المواضيع المحددة قانونا وهذا ما يظهر لنا أن السلطة التنظيمية هي سلطة مستقلة قائمة بذاتها.¹

نرى أن الدستور الجزائري لسنة 1963 لم ينص على اللوائح المستقلة بحيث يمكن القول أنه من الناحية الواقعية كانت هناك ممارسة لهذه السلطة لكنه لم ينص عليها شكليا، أما بالنظر إلى دستور 1976 فإن رئيس الجمهورية له سلطة تنظيمية مستقلة.²

أما دستور 1989 فقد نص على أن الممارس الفعلي للسلطة التنظيمية المستقلة هو رئيس الجمهورية³ إضافة إلى عدم إمكانية تفويض هذه السلطة إلى رئيس الحكومة.⁴

أما بخصوص دستور 1996 فقد أبقى على ما جاء به دستور 1989 بحيث نصت المادة 125 أن رئيس الجمهورية يمارس سلطته التنظيمية في المسائل الغير محددة قانونا مع إمكانية التفويض وهذا حسب المادة 77 الفقرة السادسة و المادة 87 الفقرة الثالثة و الفقرة الرابعة.⁵

وبالتعديل الأخير لسنة 2016 فهذا التعديل حافظ وأبقى على ما جاء به 1996 حسب نص المادة 143 الفقرة الأولى منه.⁶

هنا يتضح لنا أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مستقلة قائمة بذاتها تستند على الدستور تساهم في منح رئيس الجمهورية صلاحية تنظيم المرافق العامة، وهذا يعتبر مجال طبيعي لعمل الحكومة، فالسلطة التنظيمية المستقلة تعد بمثابة تشريع أصلي تصدره السلطة التنفيذية دون حاجتها للقانون فهي تستمد مصدرها من أحكام القانون.⁷

1- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة محلية، كلية الحقوق، و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000، ص 87-88.

2- المادة (111-113-115-116) من دستور 1976.

3- المادة 74 من دستور 1989 و التي تنص على " يوقع المراسيم الرئاسية " .

4- المادة 83 من دستور 1989.

5- المادة 77 و المادة 87 من دستور 1996.

6- المادة 143 من قانون 01-16، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

7- كيواني قديم، المرجع السابق، ص 24.

الفرع الثاني : عناصر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

يخول الدستور لرئيس الجمهورية ممارسة العديد من السلطات والصلاحيات فكل سلطة من هذه السلطات لها عناصر مشكلة لها وهي تستند لوجودها عليها فهي تقوم بتحديدتها من بين السلطات الأخرى للرئيس.¹

لهذا توجب علينا الوقوف على هذه العناصر بالنظر إلى ما تحوزه من أهمية بالغة ونرى هذه العناصر من خلال ما يلي:

أولا : سلطة قانونية

ليس كل ما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطات وصلاحيات يدخل ضمن مجال السلطة التنظيمية²، ضمن أجل اعتبار السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية سلطة تنظيمية توجب أن تكون هذه السلطة سلطة قانونية تهدف إلى إحداث أثر قانوني³، هذا من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو إلغاءه أو تعديله⁴، ومعنا هذا أنه لا بد من أن تكون التنظيمات الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية ذات طابع نهائي تنفيذي.

ومن بين السلطات والصلاحيات التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها وهي لا تعد من قبيل السلطة التنظيمية، سلطة التنسيق⁵، حيث أن رئيس الجمهورية يمارسها عن طريق إصدار إرشادات و أوامر وتوجيهات في شكل تعليمات أو منشورات.⁶

1- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص 5.

2- جاسر صالح بدرية، مجال اللاتحة في فرنسا، الطبعة الأولى ، جامعة الكويت، 1990، ص 8.

3- المرسوم الرئاسي 89-143، المؤرخ في 7 أوت 1989، المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض الموظفين، الجريدة الرسمية، العدد 32.

4- بالجيلالي خالد، الوجيز في نظرية القرارات و العقود الإدارية، دار بلقيس، 2017، صفحة 17.

5- عوايدي عمار، القانون الإداري ، ج الأول، ط الخامسة، الجزائر، 2008، ص 220.

6- التعليمات الرئاسية المؤرخة في 07 فيفري 2008، التي تتعلق بإنتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية، سنة 2004،

العدد 9.

والهدف منها ليس إحداث أثر قانوني وإنما توضيح أسلوب العمل الذي يرى أنه أكثر اتفاقا من القانون والأكثر ملائمة لما يحتاجه الصالح العام من مقتضيات وهذا ما ينبغي أن يسلكه ويلتزم به أشخاص وأجهزة الإدارة العامة في الدولة.¹

بالرغم من أن الفقه قد اتفق على أن المنشورات عموما والمنشورات الرئاسية خصوصا ليست أعمال قانونية²، هذا لعدم ترتيبها لأثر بالمرؤوس الأمر الذي جعل هناك اختلاف حول طبيعة المعيار الواجب الاعتماد عليه في التفريق بينهما وبين التنظيمات.

ففي فرنسا الرأي السائد هناك أن عملية التفريق يجب أن تستند أساسا على معرفة محتوى ومضمون العمل المراد تكييفه، فإذا وجد هذا العمل قد يستطيع إحداث أثر قانوني بذاته فهو ما يجعلنا نقول أن العمل تنظيمي، أما إذا كان غير قادر على ذلك فعملية تكييفه ستؤول حتما باعتباره عمل تنسيقي أو عمل تنظيمي داخلي.

أما في مصر فهناك اتجاه فقهي يدلي بأن عملية التفريق بين التنظيمات والمنشورات يجب أن تستند إلى قصد مصدر العمل المراد تكييفه بحيث أن المنشورات ما هي إلا مجموعة متنوعة من الإجراءات التنظيمية الداخلية التي تختلف طبيعتها وتكيفها القانوني باختلاف الظروف والأحوال.³

أما الجزائر فالملاحظ على الفقه والقضاء الإداري بأنه قد عمل على التفريق بين التنظيمات والمنشورات بالنظر إلى النتيجة والأثر لا يكون بالاسم أو الشكل أو المظهر الخارجي، وذلك لأن الأصل في المنشورات أنها لا تحدث أثر بذاتها، أما إذا رتبت أثر فعندها تصبح تنظيمات.⁴

لذلك فالسلطة التنظيمية لا تعد السلطة الوحيدة لرئيس الجمهورية فهناك سلطات أخرى يتمتع بها يمكن بواسطتها ليس التأثير فقط في المراكز القانونية للأشخاص وإنما أكثر من ذلك فهي تؤثر على النظام الساري في الدولة.

1- خنيش وحيد، جودي ناصر، المرجع السابق، ص24.

2- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص100.

3- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص06-07.

4- "ما جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، الصادر بتاريخ 8 مارس 1980 في قضية sempac ضد oaic " نقلا عن بعلي صغير محمد، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع- عنابة، الجزائر، 2005، ص130.

ثانيا : سلطة أصلية

إن المنطق الذي كان يقتضي بتخصيص السلطة التشريعية للبرلمان باعتباره ممثل الشعب قد اصطدم في الواقع بمعطيات دستورية وظروف واقعية¹، جعلت من الضروري ألا ينفرد البرلمان بممارسة التشريع وأن يشارك رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر التي يصدرها.²

وإذا أخذنا بعين الاعتبار المؤسس الدستوري يتضح لنا أن سلطة التشريع بأوامر التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها ماهي إلا سلطة عارضة وذلك أن المجال الزمني المحدد لممارستها هو مجال محدود ومؤقت هذا من جانب ومن جانب آخر نرى أن رئيس الجمهورية ملزم في دستور 1963 بتقديم طلب التفويض إلى البرلمان قبل ممارستها.³

إضافة إلى دستور 1976⁴ بعرض الأوامر التي اتخذها بموجبها على البرلمان بغرض المصادقة والموافقة عليها.⁵

كما نجد أن دستور 1996⁶ منح لرئيس الجمهورية في فصله المعنون للسلطة التنفيذية وهو يباشرها بوصفه يجسد وحدة الأمة كما منحه الدستور صلاحيات أخرى أعلن عنها في الفصل

1- كيجل كمال، التشريع بأوامر في الدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الأغواط، أيام 5-6-7 ماي 2008، ص 02.

2- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص 9.

3- المادة 55 من دستور 1963 " يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني التفويض له لمدة محدودة حق إتخاذ تدابير ذات طبيعة تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء و تعرض على مصادقة المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاث أشهر."

4- المادة 153 من دستور 1976.

5- رأي المجلس الدستوري رقم 99-08 المؤرخ في 21 فيفري 1999، المتعلق بمراقبة و مطابقة القانون العضوي، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور حيث جاء فيه "إعتبارا أن المؤسس الدستوري حين خصص الفقرات 1، 2، 3 من المادة 124 من الدستور للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان و خصص الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يمكن أن يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية، فإنه يهدف من وراء ذلك إلى التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان و الأوامر المستثناة من ذلك."

6- المادة 124 من دستور 1996.

المتعلق بالسلطة التشريعية، فاختص رئيس الجمهورية في مجال التنظيم هو اختصاص أصلي، يمارسه حتى مع وجود سلطة تشريعية.¹

هذا يعني أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي في الحقيقة سلطة أصلية لا يحتاج إليها في وقت الأزمات والضرورة إنما هي سلطة تفرض نفسها لما لها من خصائص وإمكانات مكنتها من التعايش مع جميع الظروف عادية كانت أو غير عادية.²

ثالثا : سلطة تنظيم

إن سلطة رئيس الجمهورية في مجال التنظيم وفق ما هو منصوص عليه في الدساتير الجزائرية ترتبط أساسا بالحفاظ على الدولة واستمراريتها وعلى أركانها وتوفير كل الشروط اللازمة للتسيير العادي لمؤسسات الدولة والنظام العام الدستوري، والحفاظ على سلامة التراب الوطني و وحدة الشعب والأمة وحماية الحقوق والحريات.³

ولتحقيق هذه الأهداف وإنجاز هذه المهام المنصوص عليها كان لا بد من وجود تنظيم محكم يضبط الهيئات والمؤسسات من جهة والوظائف والمهام من جهة أخرى.⁴

وبما أن سلطة التعيين هي الوسيلة اللازمة للتمكن من توزيع الوظائف والمهام هذا ما جعل منها بمثابة ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة التنظيم بمفهومها العام.⁵

كذلك خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية، فإنه قد خول له ممارسة سلطة التعيين.⁶

1- زردان صهيب، المرجع السابق، ص 35.

2- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص 9.

3- النصوص الدستورية التالية: (المادة 40من دستور 1963، المادة 110من دستور 1976، المادة 73 من دستور 1989، المادة 76 من دستور 1996، المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016).

4- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص 14.

5- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 238.

6- نص المادة 54 من دستور 1963، و المادة 111 من دستور 1976، المادة 74 من دستور 1989، و المادة 78 من دستور 1996.

ومما سبق يمكن القول أن ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية وسلطة التعيين عن طريق مراسيم رئاسية شكلت نقطة تميز بين السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وسلطته في التعيين، حيث أن هذه الممارسة بينت الوقت الذي يمارس فيه رئيس الجمهورية سلطته في شكل مراسيم رئاسية تنظيمية وفي الوقت ذاته هو يمارس سلطة التعيين في شكل مراسيم رئاسية فردية.¹

وبعد توافر هذه العناصر الجوهرية المتمثلة في القانونية والأصالة والتنظيم في سلطات رئيس الجمهورية هذا أساس يجعلنا نحكم أنها بأنها سلطة تنظيمية فحين أنه في حالة عدم توافرها ما يجعل هذا الحكم عليها بأنها ليست سلطة تنظيمية يتمتع بها.

المطلب الثاني : نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تستمد السلطة التنظيمية أساسها الدستوري والقانوني والتشريعي من أحكام ومواد الدستور بحيث أن كل الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال إلى الوقت الحاضر نصت على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، فقد منح لرئيس الجمهورية اختصاص دستوري في المجال غير مخصص للقانون يمارس فيه لوائح المصالح العامة ولوائح البوليس الإداري إضافة ما منح له من مجال تنظيمي واسع وهذا ما سنتطرق إليه وفق هذا المطلب التالي المتضمن فرعين.

الفرع الأول : الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية في المجال غير مخصص للقانون

إن الدستور الجزائري لا يعترض على اختصاص البرلمان في ممارسة الاختصاص التشريعي الذي يحدده هذا الأخير بذاته، بحيث أن البرلمان له اختصاص تشريعي في مسائل غير محددة قانونا مذكورة في الدساتير الجزائرية وما يخرج عن ذلك يعد تنظيميا يدخل ضمن اختصاص رئيس الجمهورية في إطار ممارسة السلطة التنظيمية.²

وهذا ما سنحاول الوقوف عليه من خلال هذا الفرع المتضمن لوائح الضبط الإداري (أولا) ولوائح المصالح العامة (ثانيا).

1- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص 15-16.

2- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 249.

أولا : لوائح المصالح العامة

هي لوائح تبرز أو تبين السياسة العامة المعتمدة في الدولة بقصد تنظيم المصالح العامة¹ بحيث أنها تصدر دون الحاجة إلى قوانين تستند إليها، ويصدرها رئيس الجمهورية دون إشراك الوزير الأول في ذلك.²

وبذلك فالأساس الدستوري للمصالح العامة منصوص عليه في نص المادة 91 من قانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رئيس الجمهورية يختص بإصدار هذه اللوائح دون الاستناد إلى القانون وإشراك الوزير فيه فهي تتخذ شكل مراسيم رئاسية.³ حيث تصدر هذه اللوائح لتنظيم المرافق العامة وسير العمل في المصالح الإدارية العامة.

ثانيا: لوائح الضبط الإداري

لقد أعطى الفقه الإداري للسلطة التنفيذية حق إصدار لوائح الضبط الإداري وذلك باعتبار أن السلطة التنفيذية أقدر من السلطة التشريعية في المواجهة والتصدي لأمر الضبط الإداري والنظام العام حفاظا على سلامة وأمن المجتمع بالرغم من أن الدساتير الجزائرية لم تتكلم عن اللوائح التنظيمية.⁴

تصدر بموجب أوامر رئاسية؛ أي تستند إلى قانون لتصدر مع وضع قيود للحد من حريات الأفراد.

تعرف أيضا بأنها لوائح البوليس الإداري حسب البعض، يقصد بها المحافظة على النظام العام بكل عناصره الثلاث من أمن عام، السكينة العامة وصحة عامة، وهي ذات خطورة نظرا لتقييد حريات الأفراد؛ مثال على ذلك اللوائح الصادرة بتنظيم السيارات، أو لوائح المحافظة على البيئة.⁵

1- أوصديق فوزي، المرجع السابق، ص 123-124.

2- بن كرامة عبد القادر، المرجع السابق، ص 25.

3- المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الفقرة السادسة "يوقع المراسيم الرئاسية".

4- بن كرامة عبد القادر، المرجع السابق، ص 25.

5- أوصديق فوزي، المرجع السابق، ص 124.

وتبعاً لذلك فإن لوائح الضبط الإداري إشمطت مجموعة الإجراءات والقواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظيم نشاطهم والمحددة لمجالاتهم، وهي بذلك تقيد لحياتهم بهدف حماية النظام العام من كل تهديد.¹

تسمى أيضاً بالتشريع الفرعي حيث تعتبر أصيل السلطة التنفيذية فهي تصنع قواعد إدارية وتنفيذية و تخضع لتدرج القواعد القانونية دون الخضوع لرقابة دستورية القوانين لأنه لا يتسم بخصائص القاعدة القانونية العامة والمجردة وهنا فإنه يخضع لرقابة المشروعية التي يختص بها القضاء الإداري.²

الفرع الثاني : المدلول الدستوري للسلطة التنظيمية

لقد نصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ومجال تنفيذ القوانين بداية من دستور 1963 مروراً بما يليه من دساتير وصولاً إلى التعديل الأخير لسنة 2016 و بذلك فقد منح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة، مكنته من مزاحمة البرلمان في اختصاصاته، فالسلطة التنفيذية أصبح لها أن تشرع بموجب مراسيم رئاسية ذات صبغة تشريعية.

ومجال دراستنا يتمحور حول المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية الذي ستوضح من خلاله إطلاق المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية (أولاً) ثم نرى أن هذا المجال كيف يكون محمي دستورياً (ثانياً) وفي الأخير فإن المرسوم الرئاسي هو أداة قانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (ثالثاً) .

أولاً : إطلاق المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية

لقد تأثرت الدساتير الجزائرية بالدستور الفرنسي لسنة 1958 باستثناء دستور 1963 الذي أرسى مفهوم أساسي، بحيث أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع بالقانون³، وجعل مجال السلطة التنفيذية ضيق جداً⁴، أما بالنسبة لدستور 1976 و دستور 1989

1- عوابدي عمار، القانون الإداري الجزء الثاني، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون- الجزائر، 2008، ص 10

2- بن كرمة عبد القادر، المرجع السابق، ص 25.

3- المادة 27 و المادة 28 من دستور 1963.

4- المادة 53 من دستور 1963.

الفصل الأول: سلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

ودستور 1996 والتعديل الأخير لسنة 2016 فهي قد حددت مجال التشريع المخصص للسلطة التشريعية ومجال التنظيم المخصص للسلطة التنفيذية بالنسبة لرئيس الجمهورية.¹

والملاحظ على مجال التنظيم الذي تتناوله السلطة التنفيذية في دستور 1963 مجال محدد وضيق جدا يختص بالمسائل المتعلقة بتنفيذ القوانين التي تدخل في إطار سلطاتها التنظيمية طبقا للمادة 53 منه.² بينما حجزت باقي الدساتير مجال القانون وأطلقت مجال التنظيم لرئيس الجمهورية وهذا بنصوص تنظيمية في كافة الموضوعات.

وبذلك يتسع مجال التنظيم ويضيق مجال القانون، فيكون التنظيم هو الأصل والتشريع الاستثناء، وليس هناك قيد على التنظيم سوى احترام مجال البرلمان³، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يمارس صلاحيته الممنوحة بموجب الدستور، ويشرع إلى جانب الميادين الخارجة عن المواد (140-141) في مواضيع متعلقة في حالة خطر مهدد⁴، وعن التشريع بأوامر التي تتميز بقيمة القانون الصادرة عن المشرع، وفي حالة شغور البرلمان وبين دورتيه ليعرض في أول دورة له⁵، وقد اشترط دستور 1963 مدة ثلاثة أشهر لعرضها للبرلمان للمصادقة عليها فإن لم يصادق عليها تصبح ملغاة.

وقد حدد دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 مجموعة من الإجراءات يمكن القول أنها جاءت لصالح السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مع العلم أن التشريع أسمى وأعلى درجة من التنظيمات، ومن أهم هذه التأمينات الدستورية التي جاءت لمواجهة التشريع البرلماني⁶؛ هو وجوب إخطار مجلس الدولة للأخذ برأيه في مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء.⁷

1- صحراوي مهار، مجالي القانون و التنظيم في دساتير الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر(1) يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2017-2018، ص 57.

2- المادة 53 من دستور 1963.

3- صحراوي مهار، المرجع السابق، ص 57.

4- المادة 107 من قانون 16-02 المتضمن التعديل الدستوري.

5- المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

6- بن كرمة عبد القادر، المرجع السابق، ص 29.

7- المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

بحيث يعتبر مجلس الدولة كغرفة مشورة تقدم استشارات تتعلق بمدى مشروعية القوانين لا بالملائمة وتكمن الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة حول مشروع القانون المطروح أمامه بتقديمه اقتراحات حسب الحالة إما بإثراء نص أو تعديله أو إلغاءه.¹

إن إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و طلب رأيه الاستشاري هو أمر إلزامي دستوريا رجوعا إلى نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261؛ على أنه " يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين".²

ثانيا : المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية محمي دستوريا

يعمل المجلس الدستوري على الحماية الدستورية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من أي تعدي من طرف السلطة التشريعية اعتمادا على النصوص التشريعية من خلال تكريس مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث خلال حماية السلطة التنظيمية.³

ومن هنا نجد أن السلطة التنظيمية مؤمنة دستوريا بواسطة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة وبواسطة الوظيفة الرقابية للمجلس الدستوري.

1- السلطة التنظيمية مؤمنة بواسطة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة

بالنظر إلى التطورات التي مر بها الدستور الجزائري ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن المجلس الدولة يستمد وظيفته الاستشارية منه وذلك حسب المادة 136.⁴

هذه المادة بينت أن مجلس الدولة بالنسبة للسلطة التنفيذية بمثابة مجال التشريع بحيث أنه إذا أرادت تقديم مشروع معين توجب عليها الرجوع إلى مجلس الدولة من أجل أخذ رأيه.⁵

1- بعلي صغير محمد، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 119.

2- المرسوم التنفيذي 98-261 الصادر بتاريخ 23 أوت 1998، الذي يحدد إجراءات وكيفيات المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 30 أوت 1998، العدد 64

3- جودي الناصر، خنيش وحيد، المرجع السابق، ص 55.

4- المادة 196 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

5- بوضياف عمار، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 300.

يعد ذا أهمية كبيرة في العملية التشريعية من خلال لفت انتباه الحكومة إلى كل نقائص الملاحظة في مشاريع القوانين المعروضة أمامه، كما يساهم وبشكل كبير في صناعة التشريع كما يقترح تعديلات إذا دعت الضرورة ويبدى آراء هذا لما يكتسبه من خبرة وكفاءة ومؤهلات دراسية وهذا ما يساعدهم في أداء مهامهم في أحسن وجه.¹

إن أهمية الدور الاستشاري لمجلس الدولة يظهر في الحالة التي يكون فيها تعارض بين مشروع القانون المعروض وبين نصوص أخرى.

وتعارض أحكام و مواد المشرع ذاته وإذا كانت العبارات والمصطلحات المستعملة في مشروع القانون واضحة من حيث المعنى والصيغة القانونية أولاً.

2- السلطة التنظيمية مؤمنة دستوريا بواسطة الوظيفة الرقابية للمجلس الدستوري

لقد أسند المشرع الجزائري لرئيس الجمهورية السلطة التنفيذية وقام بتعزيزها عن طريق حمايتها دستوريا وهذا من قبل المجلس الدستوري ومن أجل حماية المجال التنظيمي من أي اعتداء ومواجهة القانون²، فإذا تدخل البرلمان في المجال التنظيمي فإنه اعتدى بتدخل مباشر في سلطة رئيس الجمهورية مما يشكل تعدي على الدستور وعدم احترامه.

وبالرجوع إلى النصوص الدستورية من خلال دستور 1996 وفق نص المادة 163 الفقرة الأولى و نص المادة 182 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 فيمكن القول أن الوظيفة الأساسية نشأ من أجلها المجلس الدستوري هي الوظيفة الرقابية³، فالدستور الجزائري جعل هذا المجلس هيئة مستقلة أكثر حياد وشفافية من الناحية الشكلية.

1- ذواوي عادل، المرجع السابق، ص 129-130.

2- بوضياف عمار، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 313.

3- المواد التالية: (المادة 163 ف 1 من دستور 1963، المادة 182 ف1 و المادة 186 ف 1 من دستور 2016).

ثالثا : المرسوم الرئاسي كأداة لممارسة السلطة التنظيمية

قد خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ممارسة كل الاختصاصات التنظيمية عن طريق المراسيم الرئاسية، ولم يستثنى أي فئة فإذا فعل ذلك لكان أقر أداة دستورية أخرى غير المرسوم الرئاسي.¹

يعتبر رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصلي في ممارسة سلطة التنظيم المستقل بواسطة قرارات تنظيمية بجانب كل من الوزير الأول والوزراء بإصدار قرارات إدارية ذات طابع تنظيمي وفق حد معين بحيث يمارس هذا الاختصاص باستعمال أدوات و وسائل قانونية تمكنه من التعبير عن إرادته وتوجهه السياسي.²

تعتبر هذه المراسيم الرئاسية الصادرة من طرف رئيس الجمهورية في مسائل الغير مخصصة قانونا، هي مراسيم تنظيمية مستقلة بمثابة قرارات إدارية تنظيمية عامة تصدر عن رئيس السلطة التنفيذية وهي تحتوي على قواعد عامة ومجردة وموضوعية.

إضافة إلى أن المراسيم الرئاسية هي وسيلة دائمة للتشريع الرئاسي تختلف عن المراسيم التنفيذية من حيث أنها لا تهدف إلى وضع قواعد قانونية موضع التنفيذ بل تنشأ قواعد قانونية جديدة لم تكن موجودة أي أنها مستقلة عن القانون قائمة بذاتها تستمد وجودها من الدستور.³

تقتضي المادة 143 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2016 بأنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في مسائل الغير مخصصة للقانون." هذا يدل على أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص المطلق دون مشاركة أحد في سلطة التنظيم.

1- جودي الناصر، خنيش وحيد، المرجع السابق، ص 34

2- بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، السنة الجامعية 2011، ص 369.

3- عفاق وليد، السلطة التنظيمية المستقلة في التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج- بويرة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 40.

الفصل الأول: سلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

نجد أيضا المادة 91 الفقرة 6 منه نصت على المراسيم الرئاسية لذا فإن سلطة إصدار القرارات التنظيمية هي من اختصاص رئيس الجمهورية فأصدارها منوط بأعلى جهاز على رأس السلطة التنفيذية بإنشاء و تنظيم المرافق العامة و المصالح العامة لا يكون إلا بالمرسوم الرئاسي.

الفصل الثاني

الفصل الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري

إن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية التي تتحملها أمام البرلمان، باعتباره ممثل الشعب والذي يعد صاحب السيادة الوطنية.¹

فمسألة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية جعلت منها ظهور عدة آراء فقهية حول مركز رئيس الجمهورية ودوره في ممارسة السلطة التنفيذية، فهناك من يرى أن لرئيس الدولة دور سلبي لا يتمتع بأي سلطة إيجابية في إدارة شؤون الحكم وهو بذلك يمارس سلطة تشريفية، فالنظام البرلماني يقوم على أساس أن الرئيس ليس مسؤول وإنما الوزارة هي المسؤولة.

وهناك جانب آخر من الفقه يعتبر رئيس الجمهورية غير مسؤول من الناحية السياسية وهذا لا يمنعه من ممارسة الصلاحيات الممنوحة له دستوريا.²

أما الجانب الثالث يرى أن الوزارة هي المسؤولة عن أعمال السلطة التنفيذية والمسؤولية السياسية تقع على عاتقها دون رئيس الجمهورية.

وبالنظر إلى الدستور الجزائري نجد أن للرئيس صلاحية تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه وهو ينفذ برنامج رئيس الجمهورية الذي يراقب ويوافق عليه فأعماله كلها تعد شكلية لا يترتب عنها أي سلطة.

وبناء على ما تقدم ذكره خصصنا هذا الفصل لدراسة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية (المبحث الأول) ثم التطرق إلى مدى مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري من حيث الاعتراف بالمسؤولية السياسية وتقريرها إلى الحكومة من خلال (المبحث الثاني).

1- بن بغيلة ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة ماجستير ، جامعة باتنة ، السنة الجامعية 2003 -2004، ص 70.

2- الطماوي سليمان محمد، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و المعاصرة و في الفكر الإسلامي، ط السادسة، دار الفكر العربي، مصر سنة 1996، ص 274.

المبحث الأول : ماهية المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

لا مسؤولية لرئيس الدولة؛ هذا ما أثار العديد من المشاكل فهو يمتاز بدور مفتاحي بقيادة الأمة وتوجيهها.¹

وقد ثبت أن رئيس الجمهورية سياسيا هو من مستلزمات النظم الجمهورية بحيث ينتخب الرئيس ويصبح مؤمن على سيادة الدولة والحفاظ على أمنها واستقرارها فهو يضمن وحدة الشعب والأمة واستمراريتها، يحمي الدستور والاستقلال الوطني اختاره الشعب بحرية انتخابهم له.²

فهو القائد الأعلى للبلاد وهو المسؤول عن حمايتها وحماية شعبها لذلك فإن تفعيل المسؤولية الرئاسية صعبة التجسيد في القوانين الوضعية لأن هناك غياب مصدر رسمي يؤطرها فالسلطة لا تعاقب نفسها، بحيث أنه يوجد اختلاف بين قواعد الدستور وقواعد القانون فالقانون يعاقب كل من يخالفه في حين أن قواعد الدستور موجهة لمؤسساتها الدستورية وتطبقها على نفسها، هذا فرق نجده بين المسؤولية السياسية والعديد من المسؤوليات الأخرى.

تأسيسا على ما سبق سوف نتناول بالدراسة والتفصيل محتوى هذا المبحث الذي نتطرق فيه إلى مطلبين، نخصص (المطلب الأول) لمفهوم المسؤولية السياسية، أما (المطلب الثاني) فسندرس فيه تميز المسؤولية السياسية عن غيرها من المسؤوليات الأخرى.

1- مفتاح حنان، المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 01-

الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 15.

2- المهام الممنوحة للرئيس و العديد من السلطات يمكن الاطلاع عليها في مواد التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016.

المطلب الأول : مفهوم المسؤولية السياسية

تعد المسؤولية السياسية من مفاهيم العلوم الإنسانية فدلالته في القانون الدستوري لم تكن ذات دقة و وضوح فهي تختلف حسب استعمالاتها ومجالات توظيفها في الدراسات السياسية ونجد أن مدلول المسؤولية السياسية أكثر استعمالا يعود لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان، أما إذا كانت بخصوص رئيس الجمهورية فنجدها أكثر غموضا وأقل تعريفا وصعوبة إقرارها لعدة أسباب والمسؤولية السياسية قد مرت بالعديد من التطورات في الجزائر بداية من نشأتها في بريطانيا ولهذا فإننا من خلال هذا المطلب سنقوم بدراسة نشأة وتطور المسؤولية السياسية مع إعطائها تعاريف والتعريف بدوره لا يخلو من الخصائص التي ترد عن المسؤولية السياسية.

الفرع الأول : نشأة و تطور المسؤولية السياسية

تعد المسؤولية السياسية أهم وأخطر وسائل الرقابة التي يحوزها البرلمان أو تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية نظرا للنتيجة التي تؤدي إليها، فبداية هذه المسؤولية ظهرت إنجلترا في النظام البريطاني، حسب قاعدة "الملك لا يخطئ"، لذلك سنتطرق في هذا الفرع إلى نشأة المسؤولية السياسية، وبظهورها كيف تطورت في الجزائر.

أولا : نشأة المسؤولية السياسية

كانت السلطة التنفيذية في النظام البريطاني مجسدة في أن الملك لا يخطئ وهو بذلك لا تترتب عليه أي مسؤولية، ولذلك انتقلت المسؤولية إلى الوزراء أو الحكومة. فأينما توجد سلطة توجد مسؤولية وبهذا فإن رئيس الحكومة هو الممثل الوحيد أمام البرلمان.¹

فقاعدة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية نشأة في إنجلترا بظهور الوزارة في النظام البريطاني بداية الأمر كانت فردية كل وزير مسؤول جنائيا بمفرده وكان أول رئيس وزراء في بريطانيا وجهت له تهمة بارتكابه جرائم ضد الدولة وبذلك قدم استقالته ولم يحاكم جنائيا.²

1- محمود ملود، زيان محمد، أحكام المسؤولية السياسية للحكومة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابن خلدون

- تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 11.

2- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، القبة- الجزائر، د- س، ص 200-

أما في عهد الملكية المطلقة كانت السيادة مصدرها الملك وهو يمارس مختلف مظاهرها وسير أمور الدولة مع تقديم مساعدة له من قبل موظفين ومجالس مختلفة، في هذا الوقت لم يكن هناك وجود للمسؤولية، وخلافا على ذلك ظهرت الملكية المقيدة فكان الحكم مشاركة بين الملك والشعب الذي تم تمثيله بالبرلمان الذي لم تكن له أية رقابة على المجالس المعاونة للملك الذي كان له الحق في التعيين وعزل مستشاريه وأعضاء مجالسه.¹

إن إيمان الإنجليز بملكهم بعدم مسؤوليته لم تمنع مسؤولية أعوانه ومستشاريه فهم مسؤولون جنائيا أو مدنيا أمام المحاكم العادية فهذا الاعتقاد كان سائدا في ذلك الوقت بعدها حاولوا جاهدين إلى اعتماد محاكم خاصة وإجراءات خاصة لمحاكمة الوزراء على جرائمهم المفتعلة بحيث القاضي العادي لا توجد فيه النجاعة الكافية للحكم.²

من المسلم به أن بداية المسؤولية السياسية انطلقت من النظام البريطاني، وهي لم تنشأ طفرة واحدة وإنما مرت بتطورات عديدة انتهت بالمفهوم الحالي فالمسؤولية قائمة ليس فقط على الملك أو الرئيس وإنما على الحكومة والوزارة، فلا حق للبرلمان يجعله يتساءل أو يستجوب حاكم أو رئيس الدولة أو الاقتراع له بعدم الثقة أو بإرغامه على الاستقالة قبل انتهاء فترة حكمه.³

وفي الجزائر بالرغم ما شهدته من تعديلات دستورية متعاقبة فهو لم يتطرق لموضوع المسؤولية السياسية ولم يرد على ذلك أي نص قانوني إستثناءا دستور 1963 من خلال ما جاءت به في المادة 147 منه التي تشير إلى مسؤولية رئيس الدولة ولكنها لم تطبق ذلك بعدها كل الدساتير لم تقف على ذلك ولم تكمل ما جاء ناقص في دستور 1963.

ثانيا : تطور المسؤولية السياسية في الجزائر

لقد تبين من خلال مختلف الدساتير التي شهدتها الجزائر في كل حقبة زمنية توسيع وتقوية صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب باقي المؤسسات الأخرى ومقابل ذلك نجده غير مسؤول

1- السيد علي سعيد، النظام البرلماني و المسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، 2009، ص 11.

2- نفس المرجع، ص 12.

3- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظام الجزائري و المصري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس- الجزائر، دون سنة، ص 132.

سياسيا، هذا ما جسده غالبية الدول الديمقراطية من بينها الجزائر رغم انتقالها من نظام لنظام ومن مرحلة لمرحلة والفصل بين السلطات إلا أنها لم تقرر مسؤولية رئيس الجمهورية وهذا ما سنعرفه من خلال هاتين المرحلتين.

1- المسؤولية السياسية في ظل الأحادية الحزبية

هذه المرحلة شملت دستور 1963 ودستور 1976 وهما كرسا نفس النظام السياسي إلا أنهما اختلفا في تصورهما للمسؤولية السياسية لرئيس الدولة أمام المجلس الشعبي الوطني بحيث ذهب دستور 1963 إلى إقرار المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.¹

كما أوجد آليات دستورية لتمكين أعضاء المجلس الشعبي الوطني من مساءلة رئيس الدولة من التصويت على لائحة سحب الثقة² ، في حال التصويت عليها يستقيل رئيس الجمهورية وينحل المجلس تلقائيا، إلا أن هذه الآلية التي تضمنها هذا الدستور بإقرار المسؤولية صعبة التجسيد على أرض الواقع وهذا لعدة اعتبارات سياسية وقانونية .

بعد هذه الفترة التي إمتدت إحدى عشرة (11) سنة ظهر دستور 1976³ الذي استبعد المسؤولية السياسية أمام المجلس الشعبي الوطني إذ أن الوزراء مسؤولون فرديا أمام رئيس الحكومة وجماعيا أمام مجلس الثوار⁴ وجاء هذا الدستور بتكريس هيمنة كبيرة لرئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وهذا ما نلاحظه من خلال نص المادة 104 منه التي تنص صراحة على أن رئيس الجمهورية يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية.⁵

1- المادة 38 من الدستور 1963 " يمارس المجلس الشعبي الوطني النشاط الحكومي بواسطة..."

2- المادة 56/55 من دستور 1963.

3- أمجوج نوار، المسؤولية لرئيس الدولة من الأنظمة السياسية المقارنة و النظام السياسي الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 50، كلية الأخوة منتوري- قسنطينة، الجزائر، سنة 2018، ص 13.

4- عباس عمار، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مقال، مجلة القانون، المركز الجامعي- غليزان، الجزائر، العدد 02، سنة 2016، ص 1.

5- المادة 104 من دستور 1976.

غير أن هناك وجود حكومة يترأسها الوزير الأول الذي منحت له صلاحيات مفوضة له من قبل رئيس الجمهورية وبذلك فجميع الوزراء لهم صلاحيات يمارسونها تحت قيادة رئيس الجمهورية وهم بذلك يتحملون المسؤولية أمامه.¹

كل هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة بمقابلها لم يضع هذا الدستور قيود له ولم يجعل هناك نص يمكن من مساءلة رئيس الجمهورية وهو بذلك غير مسؤول سياسيا لا من قبل المجلس الشعبي الوطني ولا من قبل هيئات الحزب الواحد إلا بعض هيئات الرقابة الشكلية التي جاءت في المادتان 161-162 منه التي تجيز إمكانية مساءلة واستجواب رئيس الحكومة وهذه تعد آليات لا ترتب مسؤولية سياسية.²

2- المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في ظل التعددية الحزبية

إن الانتقال من نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية؛ هذه المرحلة عرفت صدور دستور 1989 ودستور 1996 وما صاحبه من تعديل لسنة 2016.

جاء دستور 1989 بعدة صلاحيات ممنوحة لرئيس الجمهورية خلافا على مبدأ تلازم السلطة والمسؤولية إلا أنه يخلو من أي نص يفيد إمكانية مساءلته من قبل المجلس الشعبي الوطني وبذلك تبقى الحكومة هي الجهة التنفيذية الوحيدة التي يقع عليها عبء تحمل المسؤولية أمام البرلمان.

وبخلاف الدساتير السابقة أقر دستور 1996 مسؤولية رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، وأسندت مهمة محاكمة رئيس الجمهورية إلى هيئة تسمى المحكمة العليا للدولة.³

لكن لم يتم توضيح كيفية تشكيل هذه الهيئة ولا حتى الإجراءات المتبعة أمامها وأحيلت هذه المسألة إلى قانون عضوي لم يصدر، كان بإمكان المؤسس الدستوري بمناسبة التعديل الدستوري مراجعة هذه المادة وإزالة الغموض بتوضيح تشكيلة هذه الهيئة والإجراءات المطبقة أمامها وتحديد

1- أمجور نوار، المرجع السابق، ص 13.

2- نفس المرجع، ص 13.

3- المادة 158 من دستور 1996 و ما يقابلها المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفصل الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري

الأفعال التي تعتبر خيانة عظمى، لهذا فإن هذه القضية تبقى مطروحة فتحديد مسؤولية رئيس الجمهورية بسبب الخيانة العظمى إجراء معطل غير قابل للتطبيق.¹

الفرع الثاني : تعريف المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

إن مصطلح المسؤولية يتعلق بفكرة الاتهام والعقاب، لذلك فإن المسؤولية السياسية ماهي إلا إحدى الآثار الناجمة عن تطبيق الرقابة البرلمانية التي تتولها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.² فالمقصود بها من الناحية السياسية تحمل النتائج المترتبة عما يرتكب الخطايا والأعمال الضارة بالبلاد من الإجراءات الغير قانونية.³

وبالنظر إلى التعريف القانوني للمسؤولية السياسية فلم يعطي أي تعريف لذلك توجب البحث عن مفهومها في الفقه الدستوري ومنه نجد أن هناك مفهوم واسع للمسؤولية السياسية الرئاسية وهناك مفهوم ضيق وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفرع.

أولا : المفهوم الضيق للمسؤولية السياسية

يرى بعض الفقهاء أن المسؤولية السياسية الرئاسية تعني فقدان السلطة بسبب خطأ سياسي.⁴ كما تعرف على أنها التزام شخص بوظيفة سياسية وانسحابه عندما يخسر ثقة من وجب عليه الحصول على رضاهم بحيث أن العزل هو عنصر الأساس في المسؤولية السياسية فإذا انعدم وجوده أصبحت هذه الأخيرة كلمة جوفاء.⁵ كما أشار رأي آخر من الفقه إلى أن المسؤولية السياسية إذا تعلقت برئيس الدولة فإنها تأخذ معنى جد واسع، حيث يكون الرئيس ملزم بترك السلطة كجزء سياسي ناتج عن تنفيذ سياسية لا تحظى بالتأييد.⁶

1- أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 15.

2- ظريف قدور، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2، الجزائر، 2016-2017، ص 17.

3- زيان محمد، محمود مولود، المرجع السابق، ص 17.

4- Zoller Elizabeth , Droit Constitionnel , PUF, Paris, 1999, P 448.

5- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 18.

6- Cohendet Marie-Anne, Le Président de la république, Dallez, Paris, p 30-31.

ومن هنا فإن المفهوم الضيق للمسؤولية السياسية يركز على الجزء السياسي الأقصى الواجب توقيعه في حالة ثبوت مسؤولية الرئيس فهذه المسؤولية هنا تظهر مقابل سلطة رئاسية ممنوحة له.¹

ثانيا : المفهوم الواسع للمسؤولية السياسية

لا يكتفي الاتجاه الواسع للمسؤولية السياسية الرئاسية بتعريفها من خلال الوقوف على الأثر القانوني المترتب على إقرارها و ثبوتها وإنما يتجه إلى توضيح الأسباب والأساس الذي تقوم عليه المسؤولية.²

فعرفت على أنها المسؤولية التي تعقد أمام البرلمان والشعب وفق أحكام القانون الدستوري بحيث تتعد على الأعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص قانونية بأنها أخطاء أو جرائم، فهي أعمال لم تنشأ عن السياسة العامة للبلاد والتي تبين على أنها لا تتفق مع مصالح الدولة.³

ومن هذا التعريف نجد أنه لم يتم الإشارة إلى رئيس الجمهورية بشكل مباشر بل ذكر أن المسؤولية السياسية يتحملها رجل السياسة ومن هنا فهذا المعنى ينطبق على كل من يتولى منصب سياسي، وبالتالي فإن رئاسة الجمهورية هي أعلاها وأهمها على الإطلاق.

بعد ما سبق خلاصة القول أنه لا يمكن الاستغناء على التعريف الضيق للمسؤولية الرئاسية والمفهوم الواسع بحيث لم يتوصل الفقهاء إلى وضع تعريف موحد متفق عليه، ولكن تبقى المسؤولية السياسية مسؤولية الحكومة بمفهومها الضيق وليس الرئيس مسؤولا أمام البرلمان إلا في حالات محددة قانونا، بحيث عرف الدكتور "عمار عباس" المسؤولية السياسية على أنها : " حق البرلمان في سحب الثقة من الوزراء بأجملها أو من أحد الوزراء دون توقيع أي عقوبة أخرى

1- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 19.

2- نفس المرجع، ص 19.

3- ناصف إبراهيم عبد الله، مدى توازن السلطة السياسية المسؤولة عن المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1981، ص 10.

إذا كان العمل الذي ثارت بشأنه المسؤولية لا يعتبر جريمة طبقا لقانون العقوبات وهي لا تتأسس على خطأ مدني أو جريمة جنائية إنما تقوم على مخالفات سياسية يرتبط تقديرها بالبرلمان.¹

الفرع الثالث : خصائص المسؤولية السياسية

تتميز المسؤولية السياسية بعدة خصائص؛ فهي لا تستلزم لتحقيقها ثبوت خطأ سياسي إضافة إلى أنها تقع على رقابة الملائمة ورقابة المشروعية وهي لا تعتبر مسؤولية شخصية كما أنها لا تثار لاحقا وهذا سنفصله وفق ما يلي:

أولا : المسؤولية السياسية تحققها لا يستلزم ثبوت خطأ سياسي

تعد المسؤولية السياسية واسعة تشمل جميع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية سواء كانت إيجابية أو سلبية، مشروعة أو غير مشروعة، عمدية أو غير عمدية فإذا كانت المسؤوليات الأخرى كالمسؤولية الجنائية والمدنية أو غيرها من المسؤوليات تقوم على أركان إلا أن المسؤولية لا يشترط لتحقيقها نشوء خطأ وبالتالي لا يستلزم لوقوعها خطأ صادر عن الحكومة وإنما يكفي اختلاف و جهات النظر التي تكون بين البرلمان والحكومة، هذا يكفي ليشرع البرلمان في إجراءات إقالة الحكومة فهو ممثل الشعب فلا توجد إرادة تخالف إرادة البرلمان.²

المعنى أن أي اختلاف وجد بين البرلمان والوزارة كاف لتحريك المسؤولية السياسية فهذا الاختلاف موضوعه مسألة سياسية هامة تتعلق بسياسة الوزراء سواء من الناحية الخارجية أو الداخلية.³

ثانيا : المسؤولية السياسية تشمل رقابة المشروعية والملائمة

يقوم البرلمان بمراقبة السياسة العامة للسلطة التنفيذية من حيث صحة الإجراءات والقرارات المتخذة ومطابقتها مع الدستور والقوانين ففي هذه الحالة نكون أمام رقابة المشروعية إضافة إلى

1- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 202.

2- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 43.

3- الطماوي سليمان، المرجع السابق، ص 516-517.

مراقبتها من حيث مدى ملائمتها للظروف الواقعية التي حدثت فيها وتوافقها مع الصالح العام ومدى رغبة البرلمان واتجاهاته حتى ولو اختلف مع القانون وهنا تسمى رقابة ملائمة.¹

وبالنظر إلى الحكومة المصرية في العهد الملكي قد حاولت الهروب من الرقابة البرلمانية لمرتين بحجة أن تلك الرقابة رقابة مشروعية فقط ولا تشمل رقابة الملائمة، إلا أن البرلمان رفض هذا النوع ولم يستجب ادعائها.² وبالتالي فالمسؤولية السياسية تنصب على كلا الرقابتين المشروعية و الملائمة.

ثالثا : المسؤولية السياسية ليست مسؤولية شخصية

كما جاء القول سابقا أن المسؤولية السياسية تشمل جميع الأعمال والتصرفات الصادرة عن الوزراء إضافة إلى أنها تشمل أعمال مرؤوسيهم فهي بذلك مسؤولية غير شخصية وإنما هي مسؤولية تحيط أيضا بأفعال الغير أي اختلاف بين البرلمان والحكومة قد يكون بسبب رئيس الحكومة و وزرائه أو تكون بين الوزراء ومرؤوسيهم، فالحكومة هنا مسؤولة عن جميع الأعمال الصادرة عن مرؤوسيهما ولا يمكن لها الاحتجاج بعدم مسؤوليتها.³

رابعا : المسؤولية السياسية لا يمكن إثارتها لا حقا

المسؤولية السياسية للحكومة محددة بفترة حكمها يمكن للبرلمان إثارتها، بحيث أنه لا يمكن ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة بأخطاء وزارية التي تم اكتشافها بعد زوال ولاية الحكومة أي عند إقالتها والتي ارتكبت هذه الأخطاء في ظلها.

وقد كان هناك رأي في الفقه الفرنسي يذهب إلى إمكانية نشوء المسؤولية السياسية للوزراء حتى بعد خروجهم من الحكم بحجة إطلاع الرأي العام على أوجه القصور التي شابته عمل الوزراء حتى ولو بعد خروجهم من الحكم لأن ذلك سوف يجعل الوزراء يظنون بأنهم سوف يحاسبون على أعمالهم حتى بعد خروجهم من الحكومة.⁴

1- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 44.

2- الطماوي سليمان، المرجع السابق، ص 517.

3- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 45.

4- نفس المرجع، ص 45.

لكن الرأي الراجح في الفقه الفرنسي عكس الرأي الأول وهو ينتقده بحجة أن المسؤولية السياسية تؤسس عن طريق الآثار التي يمكن أن تترتب عليها، حيث تستند في جوهرها على ضرورة وجود علاقة تماثل بين الحكومة والإدارة الوطنية وهذا لا يمكن إلا أن يكون في وقته الحقيقي وليس بعد ذلك فهي لا توجد إلا في وقت وجود الحكومة في سلطتها بحيث أن الخلاف يكون ممكنا بينهما وبين البرلمان.¹

المطلب الثالث : التميز بين المسؤولية السياسية وغيرها من صور المسؤوليات الأخرى

إن مسؤولية الحكام مسؤولية سياسية أو جنائية، أما المسؤولية المدنية هي ليست مظهرا من مظاهر الرقابة التي يمارسها البرلمان تجاه السلطة التنفيذية، بحيث كلما وجدت سلطة توجد مسؤولية فالسلطة التنفيذية تتحمل مسؤوليتها أمام السلطة التشريعية وهي بدورها تملك حق الرقابة فالسلطة التنفيذية وفق ما رسم لها دستوريا تقوم بأعباء السلطة العامة في الدولة وبذلك تقع على عاتقها المسؤولية أمام البرلمان فهو يراقب أعمالها وتصرفاتها.²

بحيث تسأل عن أي تعدي لاختصاصات غير اختصاصاتها المحددة في أحكام و قواعد الدستور فالمسؤولية في معناها العام حالة الشخص المرتكب أمر استوجب المؤاخذة عليه فإذا كان الأمر مخالفا للقانون فوصفت مسؤولية مرتكبها قانونية و بالتالي فمخالفة قاعدة من قواعد القانون ترتب عليها جزاء قانوني، فالسلطة التنفيذية مسؤوليتها شاملة عن كل أنواع الهفوات والأخطاء التي تقع أثناء القيام بأعمالها وأداء مهامها، وبذلك تترتب مسؤوليتهم المدنية على هذه الأضرار الناتجة عن هذه المهام والأعمال.³

ما تبين أنه إضافة إلى المسؤولية السياسية هناك العديد من المسؤوليات توجب علينا الوقوف على ثلاث منها، مما جعلنا نتساءل حول التمييز بين هذه المسؤوليات؛ فما أوجه التشابه والاختلاف القائمة بين هذه المسؤوليات.

1- السيد علي سعيد، المرجع السابق، 47.

2- غوبر محمد أحمد محمد، الوزير في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية - القاهرة، 2010، ص 607.

3- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 21.

للإجابة عليه خصصنا هذا المطلب للدراسة التي سنتطرق من خلالها إلى ثلاث فروع (الفرع الأول) المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية، أما (الفرع الثاني) المسؤولية السياسية والمسؤولية المدنية، و (الفرع الثالث) المسؤولية السياسية والمسؤولية الأخلاقية.

الفرع الأول : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية و المسؤولية الجنائية

من المعلوم أن لكل فرد الحرية في استعمال حقوقه حسب ما رسم له القانون، فإذا تجاوز أو تعسف في استعماله رتب عليه القانون عقوبة مقابل ذلك الفعل وهذا ما يعرف بالمسؤولية الجنائية.¹

فالمسؤولية تقع متى وقع ضرر و تعني بذلك موجب التعويض عن ضرر²؛ أما مسؤولية الدولة عن أعمالها الإدارية فهي التزام الدولة بتعويض عن كل ما أصيب جزاء نشاط إداري.³

بالنسبة للمسؤولية الجنائية يخضع لها جميع الأفراد سواء كان سياسي أو غير سياسي قائمة بأركانها الثلاث ركن شرعي، ركن مادي وركن معنوي.⁴

والملاحظ أن الاتجاه الدستوري في النظم السياسية الحديثة ينص على إقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية من خلال نص المادة 158 الفقرة الأولى من دستور 1996⁵ التي تقتضي بأن تؤسس محكمة عليا خصيصا لمحاكمة الرئيس وبهذا نجد المجلس الشعبي الوطني مستبعد من هذا الاختصاص سواء من حيث تحريك الاتهام الجنائي أو من حيث المحاكمة و توقيع الجزاء.

وبالنظر إلى النظم السياسية المقارنة نجدها لم تنص على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية على خلاف مسؤوليته الجنائية، لذلك سنحاول التمييز بين المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية من حيث أوجه التشابه وأوجه الاختلاف لكل منهما.

1- السيد علي سعيد، المرجع سابق، ص 58.

2- الخوري يوسف سعد الله، القانون الإداري- القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، المنشورات الحقوقية، 1998، ص 316.

3- الدروبي فواز خلف الله، مسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها و علاقتها بأعمال السيادة في النظام الديمقراطي، دراسة مقارنة (الأردن- مصر- فرنسا)، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط كلية الحقوق، قسم القانون العام، السنة الجامعية 2010، ص 121.

4- السيد علي سعيد، المرجع سابق، ص 58.

5- المادة 158 من دستور 1996.

أولاً : أوجه التشابه

إذا كان الحكام يخضعون للمسؤولية الجنائية كباقي الأفراد في حالة ارتكابهم جرائم منصوص عليها في قانون العقوبات فإنه قد يحدث في الكثير من الأحيان ان يندرج فعل واحد في نطاق السياسة والمسؤولية الجنائية هذا ما جعل بالعديد من الفقهاء إنكار أي تمييز بينهما¹ من بينهم الفقيه "هوريو" الذي أنكر إلى تمييز أو اختلاف بين المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية بحيث يرى أنه إذا ارتكب أحد الوزراء أو الحكام جريمة أثناء ممارسة الوظيفة السياسية فهذه تعد جريمة ذات طابع سياسي يترتب عليها العزل من الوظيفة² إلا أننا نجد أن هناك الكثير من النقاط التي تتشابه فيها كلا المسؤوليتين.

1- من حيث الهدف

كلما تترتب مسؤولية سواء جنائية أو سياسية يبقى الهدف واحد هو توقيع العقوبة حفاظاً على كيان الجماعة أو صيانة أمنها³. فالمجال الجزائي في توقيع العقوبة هو وظيفة أساسية لإعادة التوازن القانوني الذي أخلت به الجريمة هذا ما يعيد للعدالة اعتبارها وتعزيز قيمتها الجماعية هيبة القانون واحترام سلطة الدولة التي قد مست بها الجريمة.

أما المجال السياسي فتوقيع عقوبة سياسية تهدف إلى صرف شاغلي المناصب السياسية عن الأفعال المرتكبة من قبلهم التي تعرضهم للعزل من وظائفهم وهذا للحفاظ على ثقة الشعب التي تعتبر شرط جوهري في وظيفتهم السياسية⁴.

2- من حيث طبيعة الخطأ

قد يجتمع المعياران في خطأ واحد، بحيث أي تصرف رئاسي قد يؤدي إلى ترتيب المسؤوليتين السياسية والجنائية في نفس الوقت لأن الاعتماد على معيار طبيعة الخطأ لتكييف طبيعة

1- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 23.

نقلاً عن مفتاح حنان، Précis De Droit Constitutionnel, Sirey, 1929, p 496 -Maurice Houriou 2

3- حنان مفتاح، المرجع السابق، ص 48.

4- نفس المرجع، ص 48.

المسؤولية لا يكفي للتمييز بينهما، فالمسؤولية الجنائية تتحقق بسبب مخالفة القانون الجنائي إلا أن الكثير من الجرائم قد تؤدي إلى تحديد المسؤولية السياسية.¹

3- من حيث طبيعة الإجراءات

من المعروف به أن المسؤولية الجنائية تخضع لبعض الإجراءات السياسية والعقوبات السياسية، كذلك المسؤولية السياسية تخضع لبعض الإجراءات والعقوبات القضائية الجنائية وبالأخذ مثال عن ذلك ما جاء في أحكام الدستور الأمريكي، بحيث أن المجلس الدستوري يختص بتوجيه إتهام إلى رئيس الدولة ومحاكمته تكون من اختصاص مجلس الشيوخ على أن تؤول رئاسة هذا المجلس لرئيس المحكمة الفيدرالية بدلا من نائب الرئيس إذا تعلقت المحاكمة برئيس الدولة.² إضافة إلى أن كل من المسؤولية السياسية والجنائية تتشابهان في حالة ارتكاب الرئيس لإحدى الأفعال التي تتصف بالخيانة العظمى لسبب اللبس والغموض بحيث أنها غير مؤطرة قانونا بشكل واضح ودقيق لاختلاف آراء الفقهاء فيها³ بخصوص إعطائها تعاريف وطبيعة وأركان وتحديد عقوبتها، لذلك فإن تكييف الأفعال المكونة لها تقتضي تقدير سياسي معين بدليل أن هناك هيئات مختصة بالفصل في الاتهامات الموجهة للرئيس يغلب على تشكيلها الطابع السياسي وليس القضائي.⁴

1- مرسي محمد علي غنيم، المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2013، ص 74.

2- المادة الأولى الفقرة 2 و الفقرة 3 من الدستور الأمريكي 1787.

3- هناك عدة فقهاء تحدثوا عن الطبيعة السياسية للخيانة العظمى منهم:

- شكري علي يوسف، التناسب بين سلطة رئيس الدولة و مسؤوليته في الدساتير العربية، إيتراك للطباعة و النشر، القاهرة، مصر 2010، ص 152.

- بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات، الجزائر، 2013، ص 59 و ما يليها.

4- "بالنظر إلى نص المادة الأولى من الدستور الأمريكي لسنة 1787 الفقرة الثانية يكون لمجلس النواب سلطة الاتهام، و في الفقرة الثالثة تنص على أن لمجلس الشيوخ وحده سلطة إجراء المحاكمة في جميع قضايا الاتهام البرلماني ففي حالة ما إذا كانت المحاكمة لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية فإن رئيس المحكمة العليا هو الذي يتولى رئاسة مجلس الشيوخ.

لا يمكن أن يتعدى الأحكام في قضايا المحاكمات البرلمانية العزل، المنع و تولى أي منصب يتطلب الثقة أو ممارسة أي وظيفة شرفية أو يدير ربحا في الولايات المتحدة الأمريكية لكن الشخص المدان يبقى مع ذلك قابل للاتهام و المحاكمة و المعاقبة و ذلك

ثانيا : أوجه الاختلاف

بالرغم من التشابه الموجود في المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية إلا أنه لا يخلو من اختلافات عديدة تتمثل في التالي:

1- من حيث طبيعة الأعمال

تختلف المسؤولية السياسية عن المسؤولية الجنائية من حيث طبيعة الأعمال والتصرفات المترتبة عن المسؤولية¹، فالمسؤولية الجنائية ترد على جرائم جنائية محددة في قانون العقوبات فهي تتوجب وجود خطأ شخصي المرتبط فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني عكس المسؤولية السياسية التي تفترض خطأ شخصي وإنما يكفي لقيامها خلاف سياسي بين البرلمان والحكومة.²

كما نجد أن الأعمال والتصرفات التي تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية غير محددة ولا يمكن إدراجها ضمن قائمة ثابتة، لأنها لا تتعلق بالمشروعية فقط بل بالملائمة أيضا.³

2- من حيث الإجراءات

إضافة إلى الاختلافات السابقة نجد أن المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية تختلفان من حيث الجهات المختصة بتحريك المسؤولية والإجراءات المتبعة في ذلك، ففي المسؤولية الجنائية في غالب الأحيان تكون إجراءات الاتهام والتحقيق والمحاكمة والجهات المختصة في ذلك ذات طبيعة قضائية عكس المسؤولية السياسية التي يغلب فيها الطابع السياسي.⁴

طبقا للقانون إلا أنه لم يصدر قانون ينظم كيفية محاكمة الرئيس و العقوبات الواجب اتخاذها في حالة الإدانة. " تحليل النويحي محمد فوزي لطيف، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 387-389.

1- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 46.

2- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 64.

3- النويحي محمد فوزي لطيف، المرجع السابق، ص 51.

4- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 47.

إن المسؤولية الجنائية تخضع لإجراءات سارية أمام المحاكم الجنائية بحيث تفصل بين مرحلة الاتهام ومرحلة المحاكمة فتتيح حق الدفاع عن النفس، في حين أن المسؤولية السياسية تخضع لإجراءات سياسية محضة تثار فقط أمام جهات سياسية.¹

3- من حيث الجزاء

وأخير يختلفان كلا المسؤوليتان السياسية والجنائية من حيث الجزاء لموقع الذي يترتب عليهما؛ بحيث أن المسؤولية الجنائية يترتب عليها جزاء متمثل في مختلف العقوبات الجنائية كما هو منصوص عليها في قانون العقوبات والقوانين المكملة له، لكن بالنظر إلى المسؤولية السياسية فالجزاء الموقع عليها جزاء سياسي من نوع خاص ينحصر في العزل عزل المدان من الحكم مما ينجم عليه فقدان السلطة التي كان يتمتع بها.²

الفرع الثاني : المسؤولية السياسية و المسؤولية المدنية

حين يخل الفرد عن كل ما التزم به اتجاه الغير هنا تقوم وتتحقق المسؤولية المدنية سواء كان التزام قانوني أو اتفاقي؛ فالمسؤولية المدنية تنقسم إلى مسؤولية عقدية تنشأ عن اختلال التعاقد بالتزام، ومسؤولية تقصيرية تترتب على ما يحدثه الفرد من أضرار للغير، وهي قائمة على ثلاث أركان الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.³

وللتحدث أكثر على المسؤولية السياسية كان لا بد لنا من معرفة مدى تشابهها مع المسؤولية المدنية والنقاط التي تختلف فيهما كلتا المسؤوليتان.

أولاً : أوجه التشابه

يمكن حصر تشابه كل من المسؤولية السياسية والمدنية في هذه النقطة؛ حيث أن جميع أعضاء السلطة يخضعون للمسؤولية السياسية والمدنية على حد سواء⁴، فالمسؤولية السياسية يخضع لها

1- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 64.

2- نفس المرجع، ص 64.

3- مرقس سليمان، شرح القانون المدني- الالتزامات، ج2، مطبعة السلام، القاهرة، مصر، ط 5، سنة 1998، ص 3.

4- ظريف قدور، المرجع السابق، ص 24.

كل من يمارس سلطة سياسية بصفة عامة فقط، وهي بذلك لا تمس أشخاص آخرين لا يتقلدون هذه المناصب السياسية غير أن المسؤولية المدنية يخضع لها جميع السياسيين وغير السياسيين.¹

فالوزراء و رئيس الوزراء يخضعون للقواعد المتعلقة بالمسؤولية المدنية كالأفراد تماما بحيث أنهم ملزمون بتعويض عن كل ضرر ناتج عنهم اتجاه الغير شأن الأفراد العامة الموجودين في الدولة.²

ثانيا : أوجه الاختلاف

بالرغم من أن كل أعضاء السلطة يخضون للمسؤوليتين معا شأن الأفراد إلى أن هذا لا يمنع وجود اختلافات بينهما وهي متمثلة في ما يلي:

1- من حيث الإجراءات و الأحكام الصادرة

إن المسؤولية المدنية لا تربطها أي علاقة بالبرلمان أو السلطة التشريعية إنما هي من تنظيم القانون الخاص تطبق عليها قواعد القانون الخاص، يختص بتطبيق أحكامها المحاكم العادية عكس المسؤولية السياسية فهي تباشر من قبل البرلمان تنصب على الساسة، فالبرلمان يواجه الوزراء بعيدا عن المجال القضاء وبالتالي فالمسؤولية السياسية لها قواعد دستورية.³

2- من حيث الخطأ المترتب

تنصب المسؤولية المدنية نتيجة خطأ تسبب في ضرر مع وجود علاقة سببية بينهما، أما المسؤولية السياسية التي تشترط وجود خطأ من الوزراء أو حدوث ضرر نتيجة هذا الخطأ بل إنها تقوم على جميع تصرفات وأعمال الوزراء سواء كانت عمدية أو غير عمدية مشروعة أو غير مشروعة والبرلمان يقوم بمراقبة سياسة الوزراء ومدى مطابقتها مع القانون وسلامتها وملائمتها مع الظروف الواقعية التي صدرت فيها.⁴

1- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان- الجزائر، السنة الجامعية 2012، ص 380.

2- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 51.

3- شريط وليد، المرجع السابق، ص 380.

4- السيد علي سعيد، المرجع السابق، ص 52.

3- من حيث الجزاء

يقع على كلا المسؤوليتين المدنية والسياسية جزاء مترتب فالمسؤولية السياسية جزائها الموقع سياسي يتمثل في العزل، إقالة الحكومة، عزل الوزراء، بينما الجزاء الموقع في المسؤولية المدنية هو طلب تعويض عن الضرر الناتج في الغالب يكون دفع مبلغ من المال بحيث تنصب تلك المسؤولية على أموال رئيس الوزراء، فالوزارة مجبرة على دفع تعويض من الخطأ المرتكب.¹

نجد أن المسؤولية يختص بالنظر فيها القضاء العادي وبالتالي لا علاقة للمجالس النيابية بها ومن ثم فإنه لا وجود لأي صلة بين هذه المسؤولية وبين العلاقة الرقابية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.²

الفرع الثالث : المسؤولية السياسية والمسؤولية الأخلاقية

تترتب المسؤولية الأخلاقية عند الخروج على كل ما يرضاه المجتمع من أخلاق وآداب، فإن لم يلحق الفعل بضرر لأحد أفراد المجتمع أو حدث ضرر لكنه نزل ومس المسؤول نفسه فهنا هو المتضرر والمسؤول في وقت واحد³، هذه المسؤولية ناتجة عن فعل اجتماعي يتعرض له مخالف قام بتصرف ضد المجتمع⁴، ومن هذا المعنى تبين لنا من وجود تميز بين هذه المسؤولية الأخلاقية الناتجة عن فعل أو ضرر يعكس الآداب والأفعال المضرة بالمجتمع والمسؤولية السياسية.

أولا : أوجه التشابه

إن كل من المسؤولية السياسية والأخلاقية لهما نقاط تقاطع يشتركان فيهما وهذا ما يتبين من خلال ما يلي:

1- السيد علي السعيد، المرجع السابق، ص 53.

2- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 25.

3- غنيم محمد مرسي علي، المرجع السابق، ص 19-20.

4- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 51.

1- من حيث الهدف

يتفقان المسؤوليتان في تحقيق غاية واحدة وهي حماية النظام العام في المجتمع، فالهدف الذي أقره المؤسس الدستوري في حالة إقرار المسؤولية السياسية لها صلة بالأخلاق، فوظيفتها تساهم بشكل كبير في تحقيق الغاية من وجود الدولة والسلطة لذا توجب التركيز على البعد الأخلاقي وتحققه ضروري.¹ لذلك فإن سلامة النظام السياسي يعتمد على الاستقامة الأخلاقية.

2- من حيث الجزاء

إضافة نجد أن المسؤولية السياسية تتقاطع مع المسؤولية الأخلاقية في مسألة الجزاء الذي يتمثل في الاستهجان المجتمعي الذي تتسع رقعته وتشتد بحيث يتم النظر إلى القاعدة التي تمت مخالفتها، بحيث أن رئيس الجمهورية حين يخالف القواعد الدستورية تكون أشد فالقواعد الدستورية أسمى تسمو على جميع القواعد القانونية في الدولة، وبدوره الرئيس هو أمانة الشعب أودعت فيه وإذا خالفها يكون قد مس بأركان الدولة.²

ثانيا : أوجه الاختلاف

تختلف كل من المسؤولية السياسية و الأخلاقية من حيث:

1- من حيث الرقابة

تختلف المسؤوليتان السياسية والأخلاقية من حيث الرقابة؛ فالمسؤولية السياسية عكس المسؤولية الأخلاقية حيث أنها تقتصر على مراقبة لا حقة للأعمال والقرارات السياسية، أما المسؤولية الأخلاقية فلها رقابة سابقة ولاحقة.

1- حاشي يوسف، النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص50.

2- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص52-53.

2- من حيث طبيعة الأعمال

إضافة إلى اختلافهما من حيث طبيعة الأعمال، فالمسؤولية السياسية تتعلق بالتصرفات السياسية و استعمال السلطات الحقيقية، أما المسؤولية الأخلاقية فهي تشمل جميع أنواع السلوك الإنساني.¹

3- من حيث نطاقها

إن المسؤولية السياسية تقع داخل المحيط السياسي أو المؤسسات الدستورية تحديدا المؤسسة الرئاسية أما المسؤولية الأخلاقية فهي أوسع نطاق وقوعها لأنها تستعمل في جميع المجالات.

المبحث الثاني : مدى مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

يعتبر موضوع مسؤولية رئيس الجمهورية من أبرز الموضوعات و أشدها تعقيدا في النظام الدستوري والقانوني و حتى الممارسة والتطبيق العملي، لأنه يتعلق برمز الدولة وأسمى منصب فيها، وقمة جهازها التنفيذي، لذى حاول واضعو الدساتير في النظم الجمهورية تحقيق التوازن بين السلطة والحصانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية ومقتضيات تقيد السلطة وتحديد المسؤولية وإدخال بعض الاستثناءات عليها، إذ تبنت العديد من دول العالم هذه الفكرة وضمته في التشريعات الدستورية وإقرار مسؤولية رئيس الدولة عن أعماله الخطيرة ومحاكمته عنها وعبرت عن هذه الأعمال بعدة مصطلحات من بينها " الخرق الجسيم للدستور، الإخلال بالواجبات الوظيفية والخيانة العظمى".²

وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث حول صحة الاعتراف من عدمه للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.

1- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 54.

2- بولكون إسماعيل، المسؤولية الدستورية لرئيس الدولة- قراءة في الدستور الجزائري و التونسي، دراسة مقارنة، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دون سنة، ص 30-49.

المطلب الأول : الاعتراف الدستوري بمسؤولية رئيس الجمهورية

يحتل رئيس الجمهورية في الجزائر موقعا رياديا ومتميزا بين المؤسسات الدستورية، وهذا كنتيجة حتمية لما يتمتع به من الناحية الدستورية من سلطات وصلاحيات واسعة سواء ما تعلق منها بعلاقته بمكونات السلطة التنفيذية باعتباره المتصدر لهم هذه السلطة¹، ولكن هذا لا ينفي حقيقة وجود ما يسمى بالمساءلة السياسية لرئيس الجمهورية حول الأعمال التي يقوم بها و ذلك في حالة واحدة، وهذا ما جاء به الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي جاء بفكرة الانتخاب بناء على الإرادة الشعبية المباشرة، وأيضا فكرة عدم المسؤولية السياسية والجنائية والمدنية لرئيس الجمهورية كقاعدة عامة، وتستنثني منها حالة الخيانة العظمى كأساس مدستر وسبب مباشر لإثارة مسؤولية الرئيس².

الفرع الأول : حالات المساءلة السياسية الرئاسية

على الرغم من أن مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية يعد ركنا للنظم الدستورية؛ ومفاد ذلك أن رئيس الجمهورية لا يكون مسؤولا بصفة مطلقة إلا في حالة ما إذا كان العمل الصادر منه يندرج ضمن الأعمال التي تصنف في دائرة الأعمال الضارة بسلامة وسيادة الدولة وهي ما يطلق عليها بالخيانة العظمى والتي سنتطرق لدراستها من خلال الوقوف على تعريفها وأيضا تعداد وحصر الأفعال التي تعد من قبيل الخيانة العظمى.

أولا : تعريف الخيانة العظمى

نصت عدة دساتير فرنسية على مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى إلا أنها لم توضح مضمونها بنص صريح و لم تحدد طبيعتها باستثناء دستور 1848، حيث كيف هذا الأخير طبيعتها بنص صريح وذلك لاعتبارها جريمة وعرفها كالتالي: "تعد الخيانة العظمى كل إجراء صادر عن رئيس الجمهورية بجل الجمعية الوطنية ، أو تعطيلها أو وضع عقبات تصعب ممارسة وظيفتها النيابية." وبالتالي لسد الفراغ الدستوري المتعلق بمعنى الخيانة العظمى في إطار العمل بأحكام دستور 1875 قدم الأستاذ "pascal dupart" مشروع قانون سنة 1878 الذي

1- حلاف فاتح، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، العدد 02، ص 3.

2- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 87.

حدد من خلاله خمس حالات يمكن أن تتدرج في نطاق الخيانة العظمى وتؤدي إلى تحريك مسؤولية رئيس الجمهورية وهي كالتالي:

كل إجراء أيا كان يتخذه الرئيس ويضع عراقيل أمام ممارسة السلطة التشريعية لمهامها عندما يصبح الرئيس مدانا بجرائم ضد أمن الدولة منصوص عليها في قانون العقوبات إذا دخل في حرب دون موافقة البرلمان على ذلك مسبقا، في حالة مساعدة أو إدخال قوات أجنبية إلى إقليم الدولة عندما يصبح مدانا بتصرفات تهدف إلى تعليق الدستور أو انتهاكه أما بالنسبة للعقوبات المسلطة عليه في هذه الحالة المذكورة سابقا هي التنحية عن الحكم أو النفي حسب الحالات والظروف، لكن هذا المشروع لم يحظى بموافقة البرلمان.¹

أما بالنسبة للجزائر فقد نصت المادة 158 من الدستور المعدل و المتم لسنة 1996 منه على أنه تأسس محكمة عليا مهمتها محاكمة رئيس الجمهورية فقط في الأعمال التي توصف بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الأعمال التي توصف بالجنايات أو الجنح والتي ترتكب أثناء أداء المهام ويحدد القانون العضوي تشكيلة وتنظيم وسير المحكمة العليا للدولة وكذلك الإجراءات المطبقة.²

لذلك كان موضوع الخيانة العظمى محل اهتمام العديد من الفقهاء ولقد سجلت اختلافات عديدة بخصوص تحديد معنى الخيانة العظمى وطبيعتها و الجزاء الممكن توقيعه في حالة إثبات الإدانة لذلك سنتطرق إلى بعض التعريفات الفقهية.

من بين هذه الاجتهادات ما قاله الأستاذ "la ferierre" أن الخيانة العظمى يمكن أن تنشأ عن كل انتهاك غير مشروع للدستور والقانون.

أما الأستاذ "mourice horiou" فيعرف الخيانة العظمى على أنها جريمة سياسية أساسا ويمكن اعتبارها محاولة انقلابية إزاء المؤسسات الدستورية وهي منظور وطني مسؤولية سياسية جنائية.³

1- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 88.

2- المادة 158 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

نقلا عن مفتاح حنان، 3- Mourice Houriou, op- Cit, p 415

إضافة إلى تعريف الأستاذ "pierre pactet" فإنه يتوافق مع نص المادة 68 من دستور 1958 بعد تعديلها سنة 2007 حيث أوضحت أن الرئيس يكون في حالة الخيانة العظمى في حالة الإهمال والإخلال الجسيم في أداء واجباته الوظيفية على نحو يتعارض مع مزاوله عهده الرئاسية.¹

ثانيا : تعداد و حصر الأفعال التي تعد من قبل الخيانة العظمى

هذه الأفعال كما حددها الفقيه "جون جيكل" تقتصر على مظهرين أساسيين إذا مقترفهما الرئيس يعد مرتكبا للخيانة العظمى :

- الإهمال الجسيم من الرئيس في أداء واجباته الملقاة على عاتقه والتي وضحت في المادة الخامسة من الدستور.
- في حالة حدوث انتهاك صارخ للدستور.

أما الأستاذ "jean paul payee" فقد رأى في الخيانة العظمى جريمة ذات طابع سياسي ومحتوى متغير و تعترف في الدستور ويمكن أن تتحقق في حالتين :

- الإهمال الجسيم من الرئيس في أداء الواجبات الملقاة على عاتقه.
- حالة حدوث انتهاك خطير للدستور .

في حين وضع الأستاذ " jean pierre rougeaux " تطبيقين أساسيين للخيانة العظمى وهما :

- حالة الإخلال الجسيم بالالتزامات الرئاسية.
- الخلاف العميق الذي لا يمكن علاجه بين الرئيس والسلطة العامة، كما في حالة الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية.²

1 – Pierre Pactet, Institutions politique et droit constitutionnel, Armand-colin, Paris,22ieme édition, 2003, p 442.

2- الأسدي حيدر محمد حسن، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، دراسة مقارنة، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، ط 1، 2012، ص43-44.

أما الدكتور "أحمد سلامة بدر" فيرى أن الخيانة العظمى تتحقق في حالتين أيضا:

- إذا استغل رئيس الجمهورية سلطاته الدستورية الاستثنائية استغلالا سيئا.
 - قيام رئيس الجمهورية بدلا من إحباط مؤامرة على مؤسسات الدولة الدستورية باستعمالها في تغيير نظام الحكم من جمهوري إلى ملكي أو من ديمقراطي إلى نظام آخر.
- كما يرى الدكتور "يحيى الجمل" بأن الخيانة العظمى من الأساليب الاستثنائية التي لا يسمح اللجوء إليها إلا في حالتين :

- الحالة الأولى متمثلة في المخالفة الجسيمة للواجبات الدستورية كما ولو استخدم الرئيس المادة 16 من الدستور الفرنسي لتمكين دولة أجنبية من فرض سيطرتها على البلاد.
- أما الحالة الثانية فتكون في حالة تغيير نظام الحكم من جمهوري إلى ملكي أو من ديمقراطي إلى إستقراطي.¹

ثالثا : طبيعة الخيانة العظمى

اشتركت أغلب التشريعات الدستورية بالنص على الخيانة العظمى بوصفها أحد الأفعال التي تتهم رئيس الجمهورية وتكون سببا لمحاكمته وعزله إستثناء من مبدأ عدم مسؤوليته المقررة بنص. إلا أن هذه التشريعات لم تحدد طبيعة الخيانة مثل ما هو الحال لتعريفها من حيث كونها جريمة جنائية أم سياسية مما نتج عن ذلك اختلاف بين الفقهاء حول تحديد طبيعة هذه الجريمة وهذا ما يجعلنا نتطرق إلى بعض الآراء التي تبناها بعض الفقهاء ودارسي القانون الدستوري.

1- الجانب الأول

ذهب إلى اعتبار الخيانة العظمى جريمة جنائية لا سياسية لأنها تدخل تحت المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فيستوجب توقيع عقوبة سالبة للحرية في حالة إدانته وإثباتها عليه.

2- الجانب الثاني

فيرى أن الخيانة العظمى سياسة ذات مضمون متغير لا يرتب عليها إلا العزل.

1- الأسدي حيدر محمد الأسد، المرجع السابق، ص 45.

3- الجانب الثالث :

ذهب إلى قول بأن الخيانة العظمى هي جريمة مختلطة وذلك بالنظر إلى إجراءات الاتهام والمحاكمة الخاصة بالمسؤولية عند تحقيقها.¹

الفرع الثاني : انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

من حيث المبدأ لا تقع أي مسؤولية على عاتق رئيس الجمهورية ولا يتحمل أي أعباء أمام البرلمان ولا يمكن مساءلته حتى جنائيا² ويستند في ذلك على مبررات من بينها صيانة مبدأ سيادة الدولة (أولا) وضمان مبدأ استمرارية الدولة (ثانيا).

أولا : صيانة مبدأ السيادة

يؤسس هذا الاتجاه النظري الذي يرفض الاعتراف بمسؤولية رئيس الجمهورية على مقارنة مفادها أن السيادة المطلقة تتعارض مع إقرار مبدأ المسؤولية بصفة عامة.

ثانيا : ضمان مبدأ استمرارية الدولة

يقوم هذا الاتجاه النظري على مقارنة مضمونها أن تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية يؤدي عمليا إلى انقطاع السلطة في حالة عزله، وهو ما يجعل منصب الرئاسة معرض لصراعات شديدة ومخاطر قد تهدد سلامة الدولة داخليا وخارجيا مما يصعب على الدولة تلاقيا.³

وبالتالي خلاصة القول أنه بالرغم من أن رئيس الجمهورية مسؤول عن السياسة الخارجية وكونه أيضا وزير الدفاع إلا أنه لا توجد أي إمكانية لإطراح المسؤولية السياسية، ما لم ينص الدستور على أي إجراء دستوري من أجل إجباره على الاستقالة و هذا ما يجعلنا نقف على تطبيق قاعدة عكسية مفادها حيث توجد سلطة تنعدم المسؤولية.

1- الأسدي حيدر محمد حسن، المرجع السابق، ص 63.

2- أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 9.

3- مفتاح حنان، المرجع السابق، ص 58-59.

ويعود رفض المؤسس الدستوري الجزائري إلى إعمال هذه المسؤولية إلى أنه لم يعين نتيجة أغلبية يكون مسؤولاً أمامها كما أنه يلتزم أمام البرلمان بأي برنامج سياسي سواء البرنامج الذي التزم به أمام الأمة مباشرة التي انتخب على أساسه.

المطلب الثاني : تقرير المسؤولية السياسية للحكومة

تعتبر الحكومة أساس السلطة التنفيذية لما تتمتع به من سلطات فعلية في إدارة شؤون الدولة، فالوزير الأول يكون على رأس قائمة الحكومة الذي يعين من طرف رئيس الجمهورية لرئاسة الحكومة وهو بدوره يختار الأعضاء التي تشكل حكومته ولكن هامش الحرية الذي يتمتع به الوزير الأول في اختيار الوزراء وأعضاء الحكومة يمكن القول بأنه محدود ومقيد بعدة عوامل¹ هذا حسب ما جاء نص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول."

كما تجدر الإشارة إلى أن مصطلح الاستشارة ليس له تلك القوة الإلزامية الواجبة وإنما يمكن الاستغناء من طرف رئيس الجمهورية.

أما الفقرة الثانية من نفس المادة فنصت على أن الوزير الأول ينسق عمل الحكومة.

وبذلك تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء للمناقشة والتصويت عليه.² يكون التصويت إما بالموافقة والتصويت بالثقة أو بالرفض بسحب الثقة.

وفي حالة الموافقة عليه واستئناف الحكومة عملها ووقوع أي خطأ تقع على عاتق هذه الأخيرة عقوبات ومساءلة وهي ما يطلق عليها بالمسؤولية السياسية للحكومة.

وبالتالي مما ذكرنا سابقاً أن رئيس الجمهورية لا يتحمل المسؤولية وإنما أعضاء الحكومة هم من تقع على عاتقهم تلك المسؤولية، وهذا ما سنتطرق إليه في (الفرع الأول) المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة، والنتائج المترتبة عليها (الفرع الثاني).

1- أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 10.

2- المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفرع الأول : تقرير المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة

عرفت المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة في النظام السياسي الجزائري ثلاث مراحل بارزة تمثلت في تبني المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من خلال النصوص الدستورية الأولى التي عرفتها البلاد بعد الاستقلال ممثلة في كل من النظام الداخلي للمجلس الوطني وكذا في دستور 1963 غير أنه تم التخلي عنه في ظل دستور 1976 بحيث أصبح الوزراء مسؤولين فقط أمام رئيس الجمهورية لتعود بعد ذلك بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1988 و تحتل مكانة بارزة في دستور 1989 و دستور 1996.¹

أولا : المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة أمام البرلمان

إذا كان البرلمان الجزائري يمارس الرقابة على عمل الحكومة بوسائل عديدة ومختلفة دون أن يترتب على تحريكها إثارة للمسؤولية السياسية للحكومة، فقد دعمت السلطة التشريعية بآليات رقابية يمكن من خلالها للبرلمان أن يثير مسؤولية الحكومة وتنحيها عن منصبها، ويعتبر هذا الدعم أمرا ضروريا للحفاظ على ذلك التوازن نظرا لما تملكه السلطة التنفيذية من وسائل للرقابة هي الأخرى.²

1- المسؤولية السياسية المباشرة لأعضاء الحكومة أمام البرلمان

وتتم هذه الرقابة عن طريق وسائل وآليات أقرها القانون العضوي المنظم للعلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والمحدد لضوابط ممارسة تلك الرقابة وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذه النقاط:

أ- مناقشة مخطط عمل الحكومة.

ب- بيان السياسة العامة كأداة للرقابة المباشرة.

1- عباس عمار، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مجلة القانون، العدد10، جويلية 2010، ص 20-21.

2- دندينة منيرة، مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة- الجزائر، السنة الجامعية 2016، ص47.

أ- مناقشة مخطط عمل الحكومة

يعتبر برنامج الحكومة أو مخطط عملها من المهام الموكلة للوزير الأول وطاقمه الحكومي، حيث يضطلع هذا الأخير بمخطط عمل الحكومة لعرضه وتقديمه إلى الغرفة الأولى للبرلمان "المجلس الشعبي الوطني" للمناقشة والتصويت عليه؛ في الواقع يشمل هذا البرنامج المخطط أو الاستراتيجيات الممكنة لكل قطاع سواء من الجانب الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي والأهداف التي تنوي تلك القطاعات الوصول إليها.¹

وبعد ضبط الوزير الأول وأعضاء حكومته لمخطط العمل، يعرض هذا الأخير على مجلس الوزراء وبعدها كمرحلة ثانية يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني للمناقشة والتصويت عليه وهذا حسب ما جاء في سياق النص القانوني الآتي: "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء".²

إضافة إلى: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه".³ و بالتالي يمارس المجلس الشعبي الوطني بموجب أحكام الدستور الرقابة على أعمال الحكومة في ظرف عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ عرضه في الجلسة وهذا حسب نص المادة من 47 إلى 49 من القانون العضوي 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، و بعد عشرة (10) أيام من موافقة الغرفة الأولى عليه يعرض على مجلس الأمة لمناقشته.

وبعد مناقشته في ثاني مرحلة حاسمة هي التصويت عليه وهذا من شأنه تحريك مسؤولية الحكومة إذا صوت المجلس بعد الموافقة على برنامجها ما يترتب عليه إما إستقالة الحكومة أو حل المجلس الشعبي الوطني.⁴

1- نمر أمال، الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة ليسانس، كلية الحقوق و العلوم الساسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة- الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 14.

2- المادة 93، ف 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3- المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

4- دنيدينية منير، المرجع السابق، ص 57.

ب- بيان السياسة العامة كأداة رقابة مباشرة

تقدم الحكومة في نهاية كل سنة اعتبارا من الموافقة على مخطط عملها بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، يتضمن هذا البيان تقيما عاما لما طبق من المخطط أي حصيلة الإنجازات السنوية هذا حسب نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 : "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة".¹

ليتبع بمناقشة من طرف النواب وذلك من أجل إعراب عن موقفهم من سياسة الحكومة و ليتمكن المجلس من أداء مهمته الرقابية، بحيث خول له الدستور إمكانية اختتام هذه المناقشة إما بإيداع لائحة أو ملتصق الرقابة ويكون هذان الإجراءان بعد الجلسة ويمكن للحكومة إن رأت أن الأغلبية مساندة لها طلبت التصويت بالثقة.

❖ إمكانية إصدار اللائحة حول بيان السياسة العامة

إن اقتراح لائحة أو عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة، حق مخول دستوريا للنواب يمكنهم من إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة دوريا، لهذا نجد أن الدساتير الجزائرية الأخيرة التي جاءت بعد دستور 1989 قد أقرت إمكانية اختتام بيان السياسة العامة بإيداع لائحة فيتالي تخضع هذه اللوائح إلى بعض الشروط وهي:

- أن تودع اللائحة خلال الثمانية والأربعين (48) ساعة الموالية للاختتام المناقشة حول بيان السياسة العامة لدى مكتب المجلس.

- أن تكون اللائحة موقعا عليها على الأقل 20 نائبا.

- أن لا يوقع النائب أكثر من لائحة واحدة.

أما بالنسبة لدستور 1996 وتعديله لسنة 2008 فقد نص في مادته 84 على إمكانية أن تختتم المناقشة بلائحة ويخضع اقتراح اللائحة إلى عدة شروط وذلك وفق قانون 99-02 والقانون الداخلي لمجلس الأمة.²

1- المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2- بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص 55.

الفصل الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري

أما اقتراح اللائحة في التعديل الدستوري 2016 فيخضع لجملة من الشروط الواردة في القانون العضوي 16-12 في المواد 51 حتى 56 والتي تتمثل في:

- شرط زمني متعلق بتقديم اقتراحات خلال 72 ساعة من اختتام المناقشة.

- توقيع اقتراح اللائحة من طرف 20 نائب على الأقل تم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

- لا يوقع النائب أكثر من لائحة.

- إجراء المناقشة حول موضوع اللائحة قبل التصويت تحضرها الحكومة بناء على طلب مندوب أصحاب اقتراح اللائحة أو نائب يرغب في التدخل لتأييد أو لمعارضة اللائحة.

- تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت، في حالة تحددتها حسب تاريخ إيداعها.¹

❖ ملتمس الرقابة

إلى جانب إصدار اللائحة يمكن للنائب أن يقدم ملتمس الرقابة أو ما يسمى عادة بلائحة لوم كما هو بالنسبة للدستور الفرنسي، وبعد هذا الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها وأيضا هذه الآلية تتوفر على بعض الشروط ألا وهي:

حسب المواد التالية 153 إلى 155 من الدستور والمواد 58 إلى 62 من القسم السابع من القانون العضوي 16-12 فهي:

- يتم إيداع ملتمس الرقابة على أثر تقديم الحكومة بيانها السنوي حسب حول سياستها العامة.

- أن يقدم الاقتراح من سبع النواب 7/1 في المجلس الشعبي الوطني ولا يحق للنائب التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد.

- لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا :

1- المادة 51 إلى 56 من القانون العضوي 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، المؤرخ في 28 غشت 2016، ج ر، العدد 50.

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في تدخل ضد ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في تدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

- يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة ثلثي 3/2 النواب لا يتم التصويت إلا بعد ثلاث 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.¹

❖ إمكانية طلب التصويت بالثقة حول بيان السياسة العامة

ويتم طلب التصويت بالثقة بمبادرة من الحكومة قصد معرفة موقف البرلمان من سياسة الحكومة، فتوجه الحكومة طلبا لها بالثقة أو بعدم الثقة.²

وحسب التعديل الدستوري لسنة 2016 ورد في المادة 98 منه: " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة."³ وهذا الإجراء ممنوح للحكومة لتدعم به موقفها أمام رئيس الجمهورية أو البرلمان غير أن النواب يمكنهم استغلالها في حالة عدم حصولهم على اللائحة أو ملتمس الرقابة، فنجد المواد 63 حتى 65 من القانون العضوي 16-12 يبين ذلك و سنتطرق إليها في إجراءات:

- التسجيل؛ حسب نص المادة 63 إلى 65 من القانون العضوي 16-12؛ وجوب التسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا و بناء على طلب الوزير الأول.
- المناقشة؛ يمكن أن يتدخل خلالها الحكومة نائب يؤيد التصويت، ونائب ضد التصويت.

1- المواد من 58 حتى 62 من القانون العضوي 16-12.

2- دندنية منيرة، المرجع السابق، ص 68.

3- المادة 98 ف 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- التصويت؛ فيكون بالأغلبية البسيطة وينتج على عدم حصول طلب التصويت بالثقة على الأغلبية البسيطة وتقديم الوزير الأول استقالة حكومته.¹

2- مسؤولية غير مباشرة للحكومة أمام البرلمان

تمتلك السلطة التشريعية وسائل متعددة لممارسة وظيفتها الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وهي رقابة دائمة ومستمرة من دون البحث عن تقرير المسؤولية السياسية للحكومة فالهدف من استخدام هذه الوسائل هو مجرد الحصول على المعلومات التي تسمح لهم للجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد الفراغات والنقائص المسجلة، والانطلاق من أساس أن الرقابة هي حوار واستعلام، لذا نجد أن المؤسس الدستوري اعتمد على مجموعة من الوسائل لمراقبة السلطة التنفيذية لكن لا يترتب عنها إثارة مباشرة للمسؤولية السياسية للحكومة لذلك سنتطرق إلى أهم هذه الوسائل وأكثرها استعمالاً.²

أ- الاستجواب البرلماني

يعتبر الاستجواب بصفة عامة إجراء تقليدي للرقابة على أعمال الحكومة وهو من أهم الوسائل التي يمارسها البرلمان مهمته الرقابية على الحكومة، إذ يحمل في طياته معنى المحاسبة والمؤاخذة لأعمالها، ونظراً لأهمية هذه الآلية الرقابية البرلمانية على العمل الحكومي كان لا بد من وضع نصوص دستورية تنص عليها؛ وهو ما نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري وبالتالي الاستجواب البرلماني وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب تصريحات حول قضايا الساعة.

ومن الإجراءات الأساسية لقيام هذه الآلية هي:

يوقع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) نائب و ثلاثين (30) عضو من مجلس الأمة، ويودع لدى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، وأن يبلغ من قبل رئيس المجلس المعني إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لقبوله وأن يوزع على النواب ويعلق بمقر

1- خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 126-127.

2- دنيدينية منيرة، المرجع السابق، ص 74.

المجلس كما يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع الحكومة خلال ثلاثين(60) يوما الموالية على الأكثر لتاريخ تبليغ الاستجواب ثم يقدم مندوب أصحاب الاستجواب ثم يجيب ممثل الحكومة خلال الجلسة وتحصل المناقشة للموضوع خلال نفس الجلسة في حالة عدم إقناع البرلمان برد ممثل الحكومة بإمكان أعضائه إقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق برلمانية.¹

ب- الأسئلة البرلمانية

إن للسؤال أهمية كبيرة وهذا ما يؤكد كثره استخدام البرلمانين لهذ الآلية من بين الآليات الأخرى وهو عبارة عن تبادل حوار بين البرلمان والحكومة.²

وهو ما عبرت عنه المادة 69 من القانون العضوي 16-12 " طبقا لأحكام المادة 152

من الدستور يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.³

و هنا تجدر الإشارة إلى أنه هنالك نوعان من الأسئلة الشفوية و الأسئلة الكتابية نصت عليها المادة 152 من الدستور و أيضا تضمنها القانون العضوي 16-12 في المواد 70-72.

ج- لجان التحقيق

تمثل لجان التحقيق البرلماني أحد الصور الرقابية التي يمكن للبرلمان ممارستها على أعمال السلطة التنفيذية، بحيث يسمح بمقتضاه للبرلمان من الوقوف على حقيقة أمر معين يتعلق بأنشطة السلطة التنفيذية⁴ فلقد نص الدستور على هذه الوسيلة في المادة 180 الفقرة الأولى: "يمكن كل

1- دنيدينية منيرة، المرجع السابق، ص 79-80.

2- بن السيمو محمد المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري و الفقه الإسلامي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الإجتماعية و العلوم الإسلامية، قسم الشريعة ، أدرار- الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 72.

3- المادة 69 من القانون العضوي 16-12.

4- دنيدينية منيرة، المرجع السابق، ص 86.

غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.¹

ونظمها القانون العضوي 16-12 من خلال المواد 77-78 ويمكن لهذه اللجان الاستماع إلى أي شخص ترى فائدة من سماع شهادته كما تعين أي مكان تريده ويمكن الاطلاع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، الاستماع إلى أعضاء الحكومة وتوجيه استدعاءات للمعينة.²

ثانيا : مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية

لقد نصت المادة 155 من دستور 1976 على المسؤولية سواء تضامنية أو فردية لأعضاء الحكومة أمام رئيس الجمهورية " إن لأعضاء الحكومة مسؤولية أثناء ممارسة كل منهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية وبذلك تنصب مسؤولياتهم على حسن تنفيذ الأوامر الرئاسية السياسية العامة للحكومة."

أي أنه كانت الحكومة مسؤولة فقط أمام رئيس الجمهورية ف جاء دستور 1989 الذي أقر ثنائية السلطة التنفيذية فأعاد صلاحية مراقبة نشاط الحكومة لكل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني فأقر صلاحية إنهاء مهام الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية و بذلك تستقل الحكومة وجوبا وللمجلس الشعبي الوطني حق مناقشة حصيلة نشاطات الحكومة، أما دستور 1996 ف جاء بنصوص تؤكد ما جاء في دستور 1989.³

الفرع الثاني : النتائج المترتبة عليها

لقد دفع التحول الذي عرفه النظام السياسي الجزائري منذ 1988 بالمؤسس الدستوري إلى تبني مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان ليجسد بذلك الرقابة البرلمانية الحقيقية على الجهاز التنفيذي باعتبار أن أهم نتائج هذه المسؤولية تتمثل في دفع الحكومة إلى تخلي عن الحكم عكس

1- المادة 80 ف 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2- دنيدينية منيرة، المرجع السابق، ص 90.

3- دنش رياض، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، مجلة الإجتهد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، العدد 04، 2008، ص 384.

الفصل الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري

وسائل الرقابة الأخرى التي لا يخرج هدفها عن الحصول عن المعلومات من السلطة التنفيذية واستكمالاً لهذه المسؤولية تبنى أن المؤسس الدستوري لسنة 1996 المسؤولية الجنائية لكل من رئيس لجمهورية والوزير الأول، وعلى خلاف المسؤولية السياسية التي حددت إجراءات ونتائجها سواء من خلال الدستور أو النصوص المنظمة لغرفتي البرلمان وعلاقتها بالحكومة¹، فإن إجراءات تقرير المسؤولية الجنائية سواء تعلق الأمر بتنظيم المحكمة المختصة بالنظر في هذا النوع من الجرائم (مسؤولية جزائية) أو كيفية تحريك الدعوى والنتائج المترتبة عنها لم تتضح بعد وهذا ما سنتطرق إليه في النقاط التالية :

- أولاً : مسؤولية سياسية (العزل)

- ثانياً : مسؤولية جزائية (العقوبات)

أولاً : مسؤولية سياسية (العزل)

تنشأ المسؤولية السياسية للحاكم والسلطة التنفيذية التي تتبعه بوجه عام على مبدأ خرق الحريات، التي يتمتع بها هذا الجهاز الحساس في الدولة والمهيمن على كل السلطات والذي قد يخرق قواعد القانون بالمخالفة أو التلاعب أو بعدم التقيد ستسلك سبيل الإيذاء والإضرار بمصالح البلاد ومن هنا يتأسس عنصر الخطأ الذي تترتب عليه المسؤولية، فبناءً على ذلك تشرع الجهات القضائية المختصة العليا في التحقيقات المعمقة التي تجري على كل طاقم السلطة التنفيذية.²

فالتالي يعتبر العزل وسيلة رقابة على السلطة التنفيذية فهو يسمح بإقالة رأس السلطة التنفيذية جراء مخالفة قانونية ارتكبتها وذلك على نقيض الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان بالتصويت على سحب الثقة، ويحظى العزل بأهمية خاصة في الأنظمة الرئاسية، حيث الإقالة السياسية لرئيس السلطة التنفيذية ينبغي فيه مراعاة بعض الجوانب كنوع الجريمة التي تؤدي إلى تطبيق إجراء العزل و مشاركة السلطة في مثل هذا الإجراء³ لكن المؤسس الدستوري الجزائري لم يبين

1- عباس عمار، المرجع السابق، ص 19-32.

2- زواقري الطاهر، أسباب عزل السلطة في القانون الدستوري و المقارن، دار الحامل للنشر و التوزيع، الأردن، ط 1، 2016، ص 79.

3- ماركوس بوكنفوردية، تصنيف السلطة التنفيذية، دليل عملي في بناء الدساتير، ص 28، مقال متاح في الموقع الإلكتروني

التالي : [http:// www. Idea. Int-](http://www.Idea.Int)، تاريخ الزيارة 02-06-2020، على الساعة 11:00.

كيفية إنهاء مهام أعضاء الحكومة واكتفى بإسناد مهمة إنهاء المهام لرئيس الجمهورية فبتالي فإن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية للرئيس مقابل سلطة التعيين أي أنه من يملك صلاحية التعيين يملك صلاحية إنهاء المهام فبمجرد إنهاء مهام الوزير الأول تتوقف مهمة الحكومة بالتبعية و هناك ما يطلق بالعزل الجماعي.¹

ثانيا : المسؤولية الجزائية (العقوبات)

تعتبر المسؤولية الجزائية أو الجنائية سابقة الظهور على المسؤولية السياسية، فقد كان الوزراء في بريطانيا مسؤولين مسؤولية جنائية عن الجرائم المرتكبة وفقا للقانون الجنائي فيترتب عليها الحكم عليهم بعقوبات جنائية تمسهم في شخصهم أو حرياتهم أو مالهم كالسجن أو الحبس والغرامة المالية، غير أن محاكمتهم يتولها البرلمان ولم يكن يسمح للمحاكم بمحاكمتهم، خوفا من محاباتها تحت تأثير الملك وينحصر نطاق المسؤولية في الوزير الأول دون الوزراء أما عن المؤسس الدستوري الجزائري فمن أهم التجديدات التي جاء بها خاصة في دستور 1996 هي ازدواجية القضاء و إذا جانب ذلك النص على تأسيس محكمة عليا للدولة التي تختص بمحاكمة كل من رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة عن الأفعال التي يمكن وصفها بالجرائم مقابل تأدية مهامهم.²

الأمر الذي لم يطبق إلى حد الساعة و لم تشهد البلاد أي محاكمة من هذا النوع، أما بخصوص الوضع الحالي فتتم محاسبة ومحاكمة أعضاء الحكومة في المحاكم العادية وتكيف الجرائم التي ارتكبوها على أنها جرائم فساد و هذا ما يعتبر بعض الأساتذة لما نصت عليه المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 : " تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجنح، التي يرتكبونها بمناسبة تأديتهما مهامهما.

1- دنش رياض، المرجع السابق، ص 384.

2- عباس عمار، المرجع السابق، ص 26-27.

الفصل الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري

و يحدد القانون العضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذا الإجراءات المطبقة".¹

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد فصل في تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الجرائم والجنح التي يرتكبها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول بمناسبة تأديتهما لوظائفهما، ويبقى الإشكال المطروح فيما يتعلق بمسألة مفهوم الخيانة العظمى وكيفية الفصل بينهما وبين الجريمة المنصوص عليها في قانون العقوبات وتطبيقا لمبدأ الشرعية فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص فإنه يصعب متابعة كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول طالما لم تحدد عناصر جريمة الخيانة، فالمحكمة العليا للدولة لا تستطيع تجريم إلا الأفعال المنصوص عليها في القانون الجنائي.²

لعل من أهم تطبيقات المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ما استقر عليه كل من القاضي المصري والسوداني بمناسبة اتهامهما بجريمة الخيانة العظمى، ويتعلق الأمر بالرئيس المصري السابق "محمد مرسي" بعد ثورة 2010 الذي تم عزله نتيجة المتابعة القضائية واتهامه بالخيانة العظمى في عام 2013 بسبب ارتكاب جرائم التخابر مع جهات أجنبية، وإفشاء أسرار تمس الدولة والأمن القومي، وتشكيل منظمات إرهابية ودعمها.

وفي سنة 2015 تمت محاكمته من طرف القضاء العسكري الذي أصدر في حقه حكما بالسجن لمدة عشرين (20) سنة، وفي عام 2016 حكم عليه خمسة عشرة (15) سنة في قضية التخابر مع دول أجنبية، ليتم في الأخير إصدار حكم على المتهم بالخيانة العظمى بالسجن المؤبد ليتم الإعلان عن وفاته بعد مثوله أمام المحكمة العسكرية في سنة 2019.³

ومن ذلك أيضا محاكمة الرئيس السوداني السابق "عمر الحسن أحمد البشير" بعد ثورة 2019 فقد أُلقي القبض عليه و إقالته من منصبه بعد أشهر من الاحتجاجات والانتفاضات المدنية وتم وضعه في الإقامة الجبرية في 17 أفريل 2019 ليتم اتهامه بالتحريض ومحاكمته بتهمة الفساد

1- المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2- عباس عمار، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 29.

3- مقال منشور في هذا الموقع التالي : Ar. Wikiperdia. Org/wiki. تاريخ الزيارة 2020-08-24 على الساعة 20:30.

الفصل الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري

والحكم عليه بالسجن لمدة عامين، وتمت مصادرة أملاكه، غير أن الحكم لم يكن متناسبا مع طبيعة الجرائم المرتكبة، ليتم تحويله إلى المحكمة الجنائية الدولية في فيفري 2020 لتتم محاكمته على الجرائم المفتعلة في إقليم "دارفور".¹

1- مقال منشور في الموقع التالي : [Aljazeera. Net/ news/ politics/ 27-07-2020](https://www.aljazeera.net/news/politics/2020-07-27)، تاريخ الزيارة 24-08-2020 على الساعة 20:33.

خاتمة

خاتمة

لقد تبنى المشرع الجزائري مبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي يقتضي علاقة تعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية خاصة في مجال إعداد القانون، لكن الواقع العملي غير ذلك إذ نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يرسى قواعد هذا التعاون بين هاتين السلطتين وإنما ساهم في تقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في إعداد نصوص قانونية وهذا ما اعتبره بعض فقهاء القانون الدستوري في الجزائر أن البرلمان مجرد غرفة لتسجل القوانين لا أكثر.

ف نجد رئيس الجمهورية يستغل مساحات للتدخل في مجال السلطة التشريعية وذلك عن طريق التشريع بأوامر في الظروف العادية وفقا لحالتين؛ شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، ورفع القيود عنه في حالات الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد، وفي المقابل ترك المجال مفتوح لما يسمى باختصاص اللائحي أو ما يسمى بالسلطة التنظيمية وهو ما ذكرته المادة 143 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في مسائل غير مخصصة للقانون." أي أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل في أي مجال غير مخصص للبرلمان عن طريق إصدار لوائح تنظيمية لتنظيم مسألة أو مجال معين وتتخذ هذه اللوائح عدة أشكال فقط تصدر في شكل لوائح ضبط أو مراسيم رئاسية.

ولكن وفق لقاعدة أنه كلما زادت الصلاحيات زادت المسؤولية هذا ما ينطبق على صلاحيات رئيس الجمهورية؛ أي أنه يتحمل تبعات أعماله ولكن هذا في الجانب النظري، لكن الجانب التطبيقي غير ذلك بحيث نجد أن رئيس الجمهورية لا يتحمل أي مسؤولية جراء قيامه وامتناعه عن أعماله، ولا يمكن قيام مسؤوليته أو محاسبته إلا في حالة الخيانة العظمى والتي يصعب إثباتها.

وفي المقابل يتحمل كل من الوزير الأول و الوزراء؛ أي أعضاء الحكومة تبعات تلك الأعمال ويحاسبون عليها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو أمام البرلمان، أو أمام رئيس

الجمهورية وقد يترتب عليها إما قيام المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة (العزل) أو مسؤولية جزائية (عقوبات السلطة على الأعضاء). وتكون مهمة المحاكمة موكلة إلى جهة مختصة في ذلك منصوص عليها دستوريا و هي المحكمة العليا للدولة، وبالتالي من أهم النتائج المستخلصة من خلال هذه الدراسة هي:

• إقرار المؤسس الدستوري من خلال جل الدساتير سلطات واسعة لرئيس الجمهورية سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية، فأصبح يتدخل في السلطة التشريعية تدخل واسع هذا راجع إلى ما منحت له من صلاحيات كبرى، بحيث أن المؤسس الدستوري لم يضع قيود جوهرية للتشريع عن طريق الأوامر في الدساتير السابقة وما نلاحظه أن التشريع بأوامر يؤثر على سلطة البرلمان حيث يجرّد البرلمان من اختصاصه مقابل ما يملكه رئيس الجمهورية من اختصاصات.

• تعد السلطة التنظيمية السلطة الأولى في الجزائر كونها تتمتع بالعمومية على السلطة التشريعية والمشرّف عليها هو حامي الدستور والدولة ممثّل في رئيس الجمهورية الذي يحظى بامتياز كبير على البرلمان من خلال مساهمته في وضع القواعد العامة والمجردة المنظمة لحياة الأفراد، ومن خلال إطلاق مجال السلطة التنظيمية المستقلة بميادين غير واردة على سبيل الحصر وجعلها تستقطب كل الميادين، وبالمقابل اختصاص البرلمان وجعله مقيد لا يمكن الخروج عليه.

• إن المجلس الدستوري ومجلس الدولة يعملان على الحماية الدستورية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من أي تعدي من طرف السلطة التشريعية من خلال تكريس مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث خلال حماية السلطة التنظيمية فنجدها مؤمنة دستوريا بواسطة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، وبواسطة الوظيفة الرقابية للمجلس الدستوري.

• لقد اتضح لنا من خلال تعريف المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تضارب عدة آراء وأقوال الفقهاء حول مفهوم المسؤولية السياسية، فلم يوجد مفهوم متفق عليه ولا تعريف واضح ودقيق وإنما اكتفت بتعريف المسؤولية التي تقع على عاتق الحكومة على أعمالها، فالمسؤولية ظهرت في النظام البريطاني بداية وهي لم تضع مسؤولية الحاكم وإنما مسؤولية

الوزراء، أما في النظام الدستوري الجزائري فلا مسؤولية لرئيس الجمهورية ولم يقر المشرع الجزائري بمسؤولية رئيس الجمهورية لا بقانون عضوي ولا بنص دستوري وجعلها على الحكومة فقط.

- إن عدم التطابق بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته بحيث أن رئيس الجمهورية يملك سلطات واسعة في شتى المجالات سواء كانت في الظروف العادية التي تمر بها البلاد أو بالأخص في الظروف الاستثنائية فهي تزداد توسعا فيها على حساب السلطات الأخرى فهو يمارسها دون قيود، بالرغم من أن الهدف من نظام التعددية الحزبية هو القضاء على ظاهرة احتكار الرئيس للسلطة احتكارا واسعا والتي كانت تشكل ميزة أساسية في النظام الدستوري الجزائري في ظل الأحادية الحزبية لكن ما نجده أنه حتى بعد تغير النظام تجسد ولم يتوصل إليها بل نجد أن المسؤولية بقت محدودة أي منعدمة لا وجود لها ولعل أحد هذه الأسباب انعدام الإرادة السياسية في التخلي عن مبادئ نظام الأحادية الحزبية.

- لم يبين الدستور الجزائري بموجب نص المادة 177 طبيعة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بصورة صريحة، فهذه المسألة تكمن في حالة الخيانة العظمى فهذا يعتبر نص غير واضح ولا دقيق لم يوضح طبيعة هذه المسؤولية ولا العقوبة المترتبة عليها ولم يشرحها أو يفسرها تفسير قانوني، هنا يمكن القول أن هذا النص فيه العديد من الثغرات والنقائص وهذا ناتج عن عدم صدور القانون العضوي التي نصت عليه هذه المادة الذي يبين تشكيلتها وتنظيمها وسيرها والإجراءات التي يمكن تطبيقها، وهو لحد الساعة لم يصدر و لم يذكر في التعديلات الدستورية التي جاءت هذا ما يؤكد أنه لا مسؤولية لرئيس الجمهورية في الوقت الراهن في حالة التقصير في أداء واجبه أو مهامه أو تعسفه في استخدام سلطته.

- إضافة إلى أنه نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح للسلطة التشريعية وسائل دستورية ذلك بغية مسؤولية السلطة التنفيذية على أرض الواقع لكنها لم تطبق فرئيس الجمهورية هو رأس السلطة التنفيذية لم يحاسب ولم يساءل فقد زود بآليات دستورية جعلت منها تتفوق على كل مؤسسات الدولة خاصة البرلمان بينما أصبح الوزير الأول يطبق برنامج الرئيس وينسق عمل الحكومة ويعد عملها يطلع عليها الرئيس و له حق الموافقة أو الإلغاء مع هذا يتحمل الوزير الأول وحكومته المسؤولية السياسية عن تنفيذ هذا البرنامج وهو الأمر

الذي أحدث تناقض لقاعدة توازن السلطة والمسؤولية بحكم أن المسؤولية تحكمها جهة لا تملك سلطة متمثلة في الحكومة عكس الجهة التي لها سلطة وهي رئيس الجمهورية، وتجسد مسؤولية الحكومة من خلال التصويت على ملتصق الرقابة أو التصويت على طلب الثقة.

قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولاً : المصادر

1. الدساتير الجزائرية

- دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، الجريدة الرسمية ، العدد 64.
- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الدولة الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94، المؤرخة في نوفمبر 1976.
- دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية ، العدد 09 ، المؤرخة في 01 مارس 1989.
- دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-439، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، مؤرخ في 8 ديسمبر 1996 المعدل في سنة 2002 ثم عدل بموجب قانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2002، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 63 ، المؤرخة في 26 نوفمبر 2008.
- التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
- دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في سنة 1787.
- دستور فرنسا الصادر في 1958.

2. المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي 89-143، المؤرخ في 7 أوت 1989، المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض الموظفين، الجريدة الرسمية، العدد 32.
- التعليمات الرئاسية المؤرخة في 7 فيفري 2008 التي تتعلق بإنتخاب رئاسة الجمهورية، الجريدة الرسمية، سنة 2004، العدد 9.

3. المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي 98-261 الصادر بتاريخ 23 أوت 1998، الذي يحدد إجراءات وكيفيات المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، العدد 64 المؤرخة في 30 أوت 1998.

4. رأي المجلس الدستوري

- رأي المجلس الدستوري 89-01 المؤرخ في 28 أوت 1998، المتعلق بمدى دستورية النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في 03 جويلية 1989.

- رأي المجلس الدستوري 99-08 المؤرخ في 21 فيفري 1999، المتعلق بمراقبة ومطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

ثانيا : المراجع

1- باللغة العربية

أ- الكتب

- الأسدي حيدر محمد الحسن، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى دراسة مقارنة، دار صفاء للنشر و التوزيع، طبعة الأولى، عمان، 2016.

- الخوري سعد الله يوسف، القانون الإداري- القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، المنشورات الحقوقية، 1998.

- السيد علي سعيد، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، سنة 2009.

- الطماوي سليمان، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، مصر، 1996.

- النويحي لطيف محمد فوزي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.
- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون- الجزائر، 2009.
- بالجيلالي خالد، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس، 2017.
- بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر، 2008.
- بوشعير السعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.
- بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- بوضياف عمار، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2009.
- بوقوفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع، بوزريعة - الجزائر، 2003.
- جاسر صالح بدرية، مجال اللائحة في فرنسا، طبعة الأولى، جامعة الكويت، 1990.
- حاسي يوسف، النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- زواقري الطاهر، أسباب عزل السلطة في القانون الدستوري والمقارنة، الطبعة الأولى، دار الحامل للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- شكري علي يوسف، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2010.

- صغير بعلي محمد، القانون الإداري - التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- صغير بعلي محمد، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2005.
- صغير بعلي محمد، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2004.
- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، القبة - الجزائر، دون سنة.
- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2008.
- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- غوبر محمد أحمد، الوزير في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- مرسي محمد علي غنيم، المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2013.
- مرقس سليمان، شرح القانون المدني - الالتزامات، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، مطبعة السلام، القاهرة، 1998.
- ناصف عبد الله إبراهيم، مدى توازن السلطة السياسية المسؤولة مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1981.

ب- رسائل علمية

- أطروحة دكتوراه

- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، الجزائر، السنة الجامعية 2011.

- حبشي لزرق، أثر التشريع على الحريات العامة وضمناها، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013 .

- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2012.

- صحراوي مهار، مجالي القانون والتنظيم في دساتير الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01 يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018.

- ظريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 02، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.

- مفتاح حنان، المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01 ، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.

- رسائل ماجستير

- الدروبي عليان خلف الله فوز، مسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها وعلاقتها بأعمال السيادة في النظام الديمقراطي، دراسة مقارنة (الأردن - فرنسا - مصر)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، السنة الجامعية 2010.
- بالجيلالي خالد، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري، دراسة مقارنة بين الدستور الفرنسي والمصري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
- بن السيمو محمد المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقهاء الإسلامي، مذكرة ماجستير في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الإجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة أدرار، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
- بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2003-2004.
- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة مالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000.
- نواوي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظام الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، الجزائر، دون سنة.
- كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة ماجستير في القانون، قانون ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.

- ميمونة سعاد، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.

- رسائل ماستر

- بالجيلالي فاطمة، الأوامر التشريعية بين ضرورة العملية التشريعية ومبدأ الفصل بين السلطات، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.

- بن كرمة عبد القادر، الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بين التنظيم والتشريع في دستور 1996، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.

- بودينار خالدية، ميلودي خديجة، الازدواجية التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.

- خنيش وحيد، جودي الناصر، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.

- خوجة ليدية يوسف، موهون رميلة، مكانة رئيس الجمهورية في تعديل دستور 2016، مذكرة ماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص جماعات إقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، الجزائر، السنة الجامعية 2017.

- دنيدينية منيرة، مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحلفة - الجزائر، السنة الجامعية 2016.

- زردان صهيب، التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - مسيلة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
- عقاق وليد، السلطة التنظيمية المستقلة في التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج - بويرة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
- فريجة سفيان، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون معمم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
- ملود محمود، زيان محمد، أحكام المسؤولية السياسية للحكومة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص علوم إدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
- هوارى فتيحة، بن ناھي فاطمة، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
- ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، السنة الجامعية 2013.
- رسائل ليسانس
- نمر أمال، الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة ليسانس، قسم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.

ج- مجلات علمية

- أموج نوار، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة السياسية المقارنة وفي النظام السياسي الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 50، كلية الإخوة منتوري - قسنطينة، الجزائر، سنة 2018.
- بدران مراد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة الدراسة الوطنية للإدارة، العدد 50، المجلد 10، الجزائر، سنة 2000.
- بلحاج نسيم، العلاقة بين النصوص التشريعية والتنظيمية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، الجزائر، سنة 2008.
- بولكوان إسماعيل، المسؤولية الدستورية لرئيس الدولة، قراءة في الدستور الجزائري و التونسي دراسة مقارنة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دون سنة
- حلاف فاتح، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد 02، الجزائر.
- دنش رياض، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، مقال صادر عن مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، العدد 04، سنة 2008.
- عرنوس غسان سليم، العلاقة المتبادلة بين سلطتي التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي السوري، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 50، سنة 2012.
- عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، نشریات مجلس الأمة، سنة 2003.
- عباس عمار، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مقال صادر عن مجلة القانون، المركز الجامعي غليزان، الجزائر، العدد 02، سنة 2016.
- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد 1، سنة 2001.

د- ملتقى

- كيجل كمال، التشريع بأوامر في الدستور الجزائري، الملتقى الدولي الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الأغواط، الجزائر، أيام (7/6/5) ماي 2008.

هـ- مقالات إلكترونية :

- بوكونفوردية ماركوس، تصنيف السلطة التنفيذية، دليل علمي في بناء الدساتير، 2011، مقال مأخوذ من الرابط الإلكتروني التالي: [http:// www. idea. Int](http://www.idea.Int): تاريخ الزيارة 02-06-2020 على الساعة 11:00.

- مقال منشور في الموقع الإلكتروني التالي : [Ar. Wikipedia. Org/ wiki](http://Ar.Wikipedia.Org/wiki) : تاريخ الزيارة 24-08-2020 على الساعة 20:30.

- مقال منشور في الموقع التالي : [Aljazeera. Net/ news/ politics/](http://Aljazeera.Net/news/politics/) 27-07-2020 : تاريخ الزيارة 24-08-2020 على الساعة 20:33.

ثانيا : باللغة الأجنبية

- Elisabeth Zoller , droit constitutionnel, POP , Paris, 1993.
- Marie- Anne Cohende, Le président de la République, Dalloz , Paris , 3^{ieme} édition , 2002.
- Maurice Hauriou , Précis de droit constitutionnel , Librairie de recueil Sirey , Paris , 2^{ieme} édition , 1929.
- Pierre Pactet , Institutions Politiques et droit constitutionnel, Armand-colin , Paris , 22^{ieme} , éducation.

فہرِس

الفهرس

العنوان.....	الصفحة.....
كلمة شكر.....	01.....
إهداء.....	02.....
قائمة المختصرات.....	03.....
مقدمة.....	أ_ ب.....
الفصل الأول: سلطات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري.....	08.....
المبحث الاول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع.....	09.....
المطلب الأول: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية.....	10.....
الفرع الأول : إختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر.....	11.....
أولاً: شروط التشريع بأوامر.....	12.....
ثانيا : حالة عطلة البرلمان.....	13.....
ثالثا : الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية.....	14.....
رابعا: الآثار القانونية المترتبة عن الأوامر التشريعية.....	18.....
الفرع الثاني : التشريع بأوامر في الظروف الإستثنائية.....	18.....
أولاً : النظام القانوني لقرار الإعلان عن الظروف الإستثنائية.....	19.....
ثانيا : الشروط القانونية لتشريع بأوامر في الظروف الإستثنائية.....	19.....
ثالثا : تطبيقات الحالة الإستثنائية.....	21.....
المطلب الثاني : سلطات أخرى لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي.....	23.....

- الفرع الأول : سلطات رئيس الجمهورية في عملية إصدار القوانين أو الاعتراض عليها..24
- أولا : حق إصدار و نشر القوانين.....24
- ثانيا : حق الاعتراض أو طلب مداولة ثانية.....25
- الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في إستفتاء الشعب.....26
- أولا : الآثار القانونية المترتبة عن إستفتاء الشعب.....27
- ثانيا : صور الإستفتاء الشعبي.....29
- الفرع الثالث : التشريع بأوامر في المجال المالي.....30
- أولا : الشروط الواجب توافرها لتشريع بأوامر في المجال المالي.....31
- المبحث الثاني : سلطات رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي.....33
- المطلب الأول : ماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....33
- الفرع الأول : مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....34
- أولا : تعريف السلطة التنظيمية.....34
- ثانيا : خصائص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....36
- الفرع الثاني : عناصر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....41
- أولا : سلطة قانونية.....41
- ثانيا : سلطة أصلية.....43
- ثالثا : سلطة تنظيم.....44
- المطلب الثاني : نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....45
- الفرع الأول : الإختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية في المجال غير مخصص للقانون45

- أولا : لوائح المصالح العامة.....46
- ثانيا: لوائح الضبط الإداري.....46
- الفرع الثاني : المدلول الدستوري للسلطة التنظيمية.....47
- أولا : إطلاق المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية.....47
- ثانيا : المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية محمي دستوريا.....49
- ثالثا : المرسوم الرئاسي كأداة لممارسة السلطة التنظيمية.....51
- الفصل الثاني: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري..54**
- المبحث الأول : ماهية المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.....55
- المطلب الأول : مفهوم المسؤولية السياسية.....56
- الفرع الأول : نشأة و تطور المسؤولية السياسية.....56
- أولا : نشأة المسؤولية السياسية.....56
- ثانيا : تطور المسؤولية السياسية في الجزائر.....57
- الفرع الثاني : تعريف المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.....60
- أولا : المفهوم الضيق للمسؤولية السياسية.....60
- ثانيا : المفهوم الواسع للمسؤولية السياسية.....61
- الفرع الثالث : خصائص المسؤولية السياسية.....62
- أولا : المسؤولية السياسية تحققها لا يستلزم ثبوت خطأ سياسي.....62
- ثانيا : المسؤولية السياسية تشمل رقابة المشروعية والملائمة.....62
- ثالثا : المسؤولية السياسية ليست مسؤولية شخصية.....63

- 63..... رابعا : المسؤولية السياسية لا يمكن إثارتها لا حقا.....
- 64..... المطلب الثالث : التميز بين المسؤولية السياسية وغيرها من صور المسؤوليات الأخرى..
- 65..... الفرع الأول : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية و المسؤولية الجنائية.....
- 66..... أولا : أوجه التشابه.....
- 68..... ثانيا : أوجه الإختلاف.....
- 69..... الفرع الثاني : المسؤولية السياسية والمسؤولية المدنية.....
- 70..... أولا : أوجه التشابه.....
- 70..... ثانيا : أوجه الإختلاف.....
- 71..... الفرع الثالث : المسؤولية السياسية والمسؤولية الأخلاقية.....
- 72..... أولا : أوجه التشابه.....
- 72..... ثانيا : أوجه الإختلاف.....
- 73..... المبحث الثاني : مدى مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري.....
- 74..... المطلب الأول : الإعتراف الدستوري بمسؤولية رئيس الجمهورية.....
- 74..... الفرع الأول : حالات المساءلة السياسية الرئاسية.....
- 74..... أولا : تعريف الخيانة العظمى.....
- 76..... ثانيا : تعداد و حصر الأفعال التي تعد من قبل الخيانة العظمى.....
- 77..... ثالثا : طبيعة الخيانة العظمى.....
- 78..... الفرع الثاني : إنعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.....
- 79..... أولا : صيانة مبدأ السيادة.....

79.....	ثانيا : ضمان مبدأ إستمرارية الدولة.....
79.....	المطلب الثاني : تقرير المسؤولية السياسية للحكومة.....
80.....	الفرع الأول : تقرير المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة.....
80.....	أولا : المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة أمام البرلمان.....
88.....	ثانيا : مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية.....
88.....	الفرع الثاني : النتائج المترتبة عليها.....
89.....	أولا : مسؤولية سياسية (العزل).....
90.....	ثانيا : المسؤولية الجزائية (العقوبات).....
94.....	خاتمة.....
98.....	قائمة المصادر والمراجع.....
109.....	الفهرس.....