

التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016

د / صليحة بيوش

كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة باتنة 1

baiouchsaliha@yahoo.fr

ملخص:

يتناول موضوع المقال تنظيم التعديل الدستوري لسنة 2016 لمدة رئيس الجمهورية، باعتباره رمز الدولة وأرفع منصب فيها، ومبدأ تأقيت مدة الرئاسة نجد أصله في النظم الجمهورية، لكن مسألة التجديد في المدة لفترات غير محددة من شأنه التأثير سلبا على نظام الحكم، وتغيير شكل النظام السياسي في الدولة.

الكلمات المفتاحية: ؛ مدة رئاسة الجمهورية ؛ الشغور؛ النظام الدستوري.

Abstract:

The subject of the article deals with the organization of the constitutional amendment for the year 2016 for the term of the President of the Republic, as the symbol of the state and the highest position therein, and the principle of delaying the term of the presidency is found in the republican systems, but the issue of renewing the period for indefinite periods would negatively affect the system of government and change the form of political system Country.

Key words: The presidential term-vacancy-constitutional order.

مقدمة

يثير موضوع المدة الرئاسية العديد من الإشكاليات من حيث المدة المثلى لولاية رئيس الجمهورية، وجواز تجديدها وتاريخ حسابها واستحالة انتخاب الرئيس في الموعد المحدد، فإذا كان الأمر كذلك فما هي مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2016؟ وما هي الاجراءات التي تتخذ لبدايتها ونهايتها؟ وماهي الاجراءات المتبعة في حالة شغور هذا المنصب؟ هذا ما سنبحثه في المحاور التالية:

المبحث الأول: موقف الفقه من تحديد مدة الرئاسة.



المطلب الأول: الرأي المؤيد لتحديد مدة الرئاسة.

المطلب الثاني: الرأي الراض لتحديد مدة الرئاسة.

المطلب الثالث: الرأي الموفق.

المطلب الرابع: موقف المؤسس الدستوري الجزائري.

المبحث الثاني: التنظيم الدستوري لبداية حساب مدة الرئاسة ونهايتها.

المطلب الأول: بداية حساب المدة الرئاسية.

المطلب الثاني: نهاية المدة الرئاسية.

المطلب الثالث: تنظيم شغور منصب الرئيس.

المبحث الأول: موقف الفقه من تحديد مدة الرئاسة

ترتبط مدة صلاحية رئيسة الجمهورية في الفقه الدستوري بفترة زمنية محددة والمقصود بمدة صلاحية الرئاسة هي "الفترة التي تبدأ بمزاولة رئيس الدولة صلاحياته الدستورية وحتى انتهائها بقيام انتخابات رئاسية جديدة"⁽¹⁾، والملاحظ أن الآراء والذاتير تباينت بخصوص تحديد مدة رئاسة الجمهورية، وطرح عدة مناقشات فقهية في هذا الشأن بين راض لتحديدها وآخر مؤيد، ولكل منهما مبرراته:

المطلب الأول: الرأي المؤيد لتحديد مدة الرئاسة

ذهب هذا الاتجاه إلى تأييد فكرة تجديد مدة رئاسة الجمهورية وعدم توليها لأكثر من مرتين، على اعتبار أنها أفضل من إطالة مدة الرئاسة التي تتعارض مع جوهر النظام الجمهوري وتحوله إلى نظام ملكي، كما أن الإرهاق الشديد والعناء الذي يفرضه هذا المنصب الخطير بصحة رئيس الجمهورية يمنعه من تولي الرئاسة لفترة ثالثة، هذا فضلا على أن التجديد "يحقق فكرة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية التي تأخذ بها، فتثار الرقابة الشعبية على الرئيس كلما رغب في إعادة ترشيح نفسه لولاية أخرى، فبانتهاء ولاية الرئيس تعود المبادرة بيد الشعب الذي له تجديد الثقة بالرئيس إن أراد"⁽²⁾، حيث يخضع الرئيس للرقابة الشعبية الفاعلة مما يدفعه إلى تحسين عمله وبذل قصارى جهده على أكمل وجه للفوز بولاية رئاسية جديدة.

ويذهب جانب من الفقه إلى اعتماد معيار شخصية الرئيس لتأيد فترة الرئاسة مدى الحياة بحجة الاعتراف بما قدمه الرئيس من خدمات جليلة للبلاد، وتبنى هذا الرأي الدستور التونسي لسنة 1959 حيث نص في الفصل 39 منه على أن يصبح الرئيس بورقيبة رئيساً مدى الحياة.⁽³⁾

لكن أسلوب مكافأة الرئيس على خدماته في منصبه مدى الحياة لا تقابله في الدول الديمقراطية، لأن هذا الأسلوب يؤدي غالباً إلى نتائج في غير صالح الدولة، إذ يحجب الكفاءات الأخرى ويمنع تكوين الكوادر، لأن من مؤشرات نجاح أي نظام سياسي قدرته على افراز كوادر قادرة على تولي مهام الحكم، كما يجعل هذا الرئيس يشعر بالثقة الزائدة في سياساته وقراراته ويؤدي إلى استبداده وهو لا يتماشى مع نظام الديمقراطية الحزبية فحتى تكون التعددية السياسية حقيقة عملية لا تصورات نظرية يجب أن يسمح لها بإمكانية تداول السلطة، وأي عقبات ترسي لمنع هذا التداول تبعدها عن التعددية، كما أن الواقع يثبت أن الدول المتبينة لمبدأ تأييد مدة الرئاسة تشهد عدم الاستقرار السياسي نتيجة الثورات والانقلابات.

وناصر فريق من الفقه هذا الاتجاه من منطلق أن فساد الحكم أو اصلاحه لا يرجع إلى بقاء رئيس الجمهورية في الحكم مدة طويلة أو قصيرة وإنما من احترام أو اهدار إرادة الشعب ففساد الأوضاع السياسية ينبع من إهدار إرادة الشعب وتزييف نتائج الانتخابات⁽⁴⁾، ويبررون بالإشارة إلى دستور الجمهورية الثالثة لفرنسا حيث كان يجيز إعادة انتخاب الرئيس لفترات متتالية بلا تحديد، وبعدما خرج دستور الجمهورية الرابعة على هذه القاعدة جاء دستور الجمهورية الخامسة 1958 وعاد إلى القاعدة القديمة وجعل الرئيس ينتخب لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد، فظالما الأمر يعود للشعب عقب انتهاء مدة الرئاسة مرة بعد أخرى، فإنه سوف يقيم عمل الرئيس فيبقى أو ينحيه وهو صاحب الإرادة الحرة.⁽⁵⁾

وفي اعتقادنا أن هذه الحجج غير سليمة لأنه لم يحصل أي رئيس فرنسي على أكثر من فترتي رئاسة في ظل دستور 1958 ناهيك عن درجة الوعي العام في فرنسا.

المطلب الثاني: الرأي الرافض لتحديد مدة الرئاسة

وخلافا للرأي السابق ينتقد فريق من الفقه تجديد مدة الرئاسة ويفضل مدة واحدة غير قابلة للتجديد، نذكر رأي الكاتب الانجليزي هارولد لاسكي الذي يتفق مع الكاتب الفرنسي الكسيس توكفيل في أن الرئيس بمجرد أن يرغب في تجديد رئاسته يحاول أن يظفر بالتأييد اللازم لفوزه بالرئاسة من جديد، مضحيا في سبيل ذلك بقدر كبير من استقلاله بدلا من أن يحكم لصالح الدولة، لذا يرى هارولد لاسكي أن أحسن مدة الرئاسة هي ست أو سبع سنوات وغير قابلة للتجديد بنص دستوري، لأن ذلك يجعل الزعامة أكثر فاعلية واستقلالا إذ يستطيع الرئيس أن يرسم سياسة واسعة المدى ويعمل على تنفيذها لصالح الدولة وتتيح له فرصة كافية لإبراز شخصيته وكفاءته وعدم اضاءة معظم وقته في التحضير وتهيئة الظروف لإعادة انتخابه، فضلا على أن الرئيس يسعى إلى إعادة ترشيح نفسه فإنه يستطيع أن يسخر أموال الدولة بطرق غير مباشرة، كما أن هذا التحديد الدستوري لمدة الرئاسة غير ديمقراطي- حسب هؤلاء- لأنه يضع قيد على الإرادة الشعبية التي قد تتجه إلى انتخاب الرئيس للمرة الثالثة فالشعب هو صاحب السيادة والسلطة في تجديد أو رفض تجديد الثقة في الرئيس.⁽⁶⁾

وأخيرا يرى أنصار هذا الاتجاه أن عدم جواز تجديد مدة الرئاسة يعني بقاءه في منصبه مدة طويلة الأمر الذي يتعارض مع النظام الجمهوري، كما أن بعض الفقه يرى أن إعادة انتخاب الرئيس يعني تحوله إلى أداة طيعة في أيدي الأغلبية ويؤدي إلى الديكتاتورية واحتكار السلطة، الأمر الذي يعني بالضرورة الخروج عن القواعد والأسس الديمقراطية في الاختيار، فتحديد مدة الرئاسة ترتكز على عدة اعتبارات أولها طبيعة نظام الحكم في الدولة، فكلما كان النظام ديمقراطيا اتجه نحو النزول بمدة الرئاسة، وبالعكس ذلك يتجه النظام الديكتاتوري نحو زيادة عدد سنوات ولاية الرئيس واطلاق عدد المرات التي يجوز معها إعادة انتخابه على نحو يتحول معها النظام الجمهوري إلى نظام ملكي.

وعلى رأي بعض الفقه أن مدة الرئاسة لا بد أن تتناسب عكسيا مع طبيعة نظام الحكم في الدولة، فتبني النظام الرئاسي الذي يؤدي فيه الرئيس دورا محوريا مؤثرا

يقتضي بالضرورة تقليص مدة ولايته، في حين أن طول مدة الرئاسة وقصرها سيان في النظام البرلماني التقليدي الذي ليس للرئيس فيه سوى دور شكلي شريف⁽⁷⁾.

المطلب الثالث: الرأي الموفق

وبين هذين الاتجاهين الفقهيين ظهر اتجاه وسط يرى السماح لرئيس الجمهورية بالترشح لولاية ثانية بشرط أن تفصل ولايته الأولى عن الثانية ولاية رئيس آخر لأن هذا الجواز من شأنه منع استبدال الرئيس الذي قد ينشأ عن اطلاق تجديد ولاية الرئيس لعدد غير محدد من المرات كما يفسح المجال للاستفادة من خبرة الرئيس السياسية التي اكتسبها من ولايته الأولى، فضلا على أن فصل ولاية الرئيس بولاية رئيس آخر من شأنه تمكين الرئيس من النظر للشؤون العامة خارج موقع السلطة بنظرة أكثر اتساعا، "كما أن اشتراط مضي مدة يعني أن الشعب يمكنه المفاضلة بينه وبين منافسيه لانتخابه لفترة رئاسية أخرى"⁽⁸⁾.

وفي الأنظمة الدستورية التي يجري فيها اختيار الرئيس من قبل البرلمان لا بد أن تتساوى مدة ولاية الرئيس مع مدة ولاية البرلمان، حيث يجري انتخاب الرئيس في بداية كل دورة انتخابية، وبعض الفقه يرى ضرورة توحيد مدة الرئاسة والبرلمان حيث يصوت الناخب في الوقت ذاته للبرلمان والرئيس ضمانا لأغلبية برلمانية⁽⁹⁾.

المطلب الرابع: موقف المؤسس الجزائري

اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على مبدأ تأقيت المدة الرئاسية وهو المنهج الأكثر توافقا مع الديمقراطية، لكنها اختلفت من دستور لآخر تماشيا مع التطورات السياسية الحاصلة للنظام، فبالنسبة لدستور 1963 حددت المدة الرئاسية بموجب المادة 39 بخمس سنوات بعد اقتراح المترشح من قبل حزب جبهة التحرير الوطني، لكنها لم تبين ما إذا كان يمكن إعادة ترشيحه مرة أخرى للرئاسة، إلا أنه يستشف من طبيعة النظام القائم المعتمد على الحزب الواحد ووحدة القيادة السياسية للحزب والدولة بأن رئيس الجمهورية يجوز تجديد انتخابه عدة مرات باعتباره أمينا عاما للحزب وحائزا على ثقة مناضليه، فإن ترشحه ونجاحه يكون مضمونا بسبب انعدام منافس له وهي القاعدة التي استمر العمل بها في ظل دستور 1976 وإن كان هذا الأخير نص صراحة في المادة 108 على امكانية إعادة انتخاب الرئيس لمدد متتالية على أن تكون المدة

الرئاسية ست سنوات ثم خفضت إلى خمس سنوات بموجب تعديل 07 جويلية 1979، وذلك لتطابق مدة انعقاد مؤتمر الحزب كل خمس سنوات وتتوازن مع الفترة التشريعية. وهذه المدة أبقته المادة 71 من دستور 1989 وكذا امكانية تجديد انتخاب الرئيس لكن لم يحدد ايضا عدد المرات التي يجوز بمقتضاها تولي منصب الرئاسة وهو ما حصل عند اعادة انتخاب الرئيس الشاذلي بن جديد للمرة الثانية على التوالي في 22 جانفي 1984 وللمرة الثالثة في 22 ديسمبر 1988.

بينما حددتها أرضية الوفاق الوطني بموجب المادتين الثانية والرابعة في 29 جانفي 1994 بثلاث سنوات كحد أقصى للمرحلة الانتقالية ورئاسة الدولة.⁽¹⁰⁾

أما في ظل أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 فإن المادة 74 منه حددتها بخمس سنوات لكنه خلافا للدساتير السابقة استحدثت الفقرة الثانية من ذات المادة التي تقضي بتحديد عدد المرات للرئاسة فلا يجوز توليها لأكثر من مرتين أي عشر سنوات كحد أقصى اعتمادا على الدستور الأمريكي (م1/2) الذي يقضي بدوره عدم تولي مهمة الرئاسة أكثر من مرتين.

ليعود المؤسس الدستوري من جديد في تعديل 2008 ليحيز اعادة انتخاب الرئيس لعدد غير محدد من الولايات، على خلاف ما جاء في نص المادة 88 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لتصبح مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات، مع تجديدها مرة واحدة.

وفي اعتقادنا نص المؤسس الدستوري في التعديل الجديد ليحدد المدة الرئاسية بخمس سنوات مع تجديدها مرة واحدة يمثل قمة التداول السلمي على السلطة، خاصة في ظل تبني التعددية الحزبية التي توجب ضمان انتقالها بطريقة شرعية وسلمية تسمح للجميع بالمشاركة في الحياة السياسية وبناء المؤسسات الدستورية والسياسية في الدولة، وحفاظا على قوة وفاعلية هذا المنصب باعتبارها ارفع منصب، وهي مدة معقولة وكافية لتحقيق استمرار واستقرار مؤسساتنا الدستورية وتسمح للرئيس بالتحكم في الشؤون العامة للدولة وتنفيذ مبادئه وافكاره التي طرحها على الشعب، كما تسمح هذه المدة للشعب صاحب السيادة من مراقبة الرئيس بواسطة الانتخاب وتجديد ثقته به إذا كان أهلا لها كما تتيح له رؤية سياسات جديدة مختلفة وتبعدها

عن الانحرافات المنجزة عن الدوام في الحكم واحتكار السلطة لأنه كلما كانت الفترة الزمنية طويلة كلما أدى إلى الانفراد بالسلطة.

المبحث الثاني: التنظيم الدستوري لبداية المدة الرئاسية ونهايتها

مما تقدم يتبين أن الإشكال لا يكمن في تحديد مدة الرئاسة بقدر ما يكمن في تجديدها وأيضا مسألة بداية حساب المدة الرئاسية ونهايتها، وهي مسألة بالغة الأهمية لأن هناك اجراءات محددة في بداية تسلم رئيس الجمهورية لمهام منصبه وأخرى قبل الانتهاء من ممارسة هذه الصلاحيات، فإذا كان الأمر كذلك فما هي هذه الإجراءات؟

المطلب الأول: بداية المدة الرئاسية

الملاحظ أن الاتجاه الغالب من الدساتير العربية لم تحدد بداية سريان مدة الرئاسة، وأمام هذا الصمت يثار تساؤل هل مدة الرئاسة تبدأ من تاريخ اعلان فوز رئيس الجمهورية في الانتخابات أم تبدأ من تاريخ ادائه اليمين الدستورية؟ لم يحدد الدستور الجزائري تاريخ انتخاب الرئيس الجديد عكس بعض الدساتير مثل مصر في المادة 78 التي أوجبت انتخاب الرئيس الجديد قبل ستين يوما من تاريخ انتهاء مدة الرئيس القائم⁽¹¹⁾، لكن من قراءتنا للمادة 89 من التعديل 2016 نرى أن مدة الرئاسة تبدأ من تاريخ ادائه اليمين الدستورية خلال الاسبوع الموالي لانتخابه، وكان الأولى بالدستور الجزائري تحديد بداية مدة الرئاسة حسما لأي خلاف قد يحدث بهذا الشأن.

المطلب الثاني: نهاية المدة الرئاسية

لما كانت ولاية رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية تنعقد لمدة محددة من الزمن، فإن هذه المدة من دون شك لا بد من أن تنتهي ليتسنى لأشخاص آخرين أن يشغلوا منصب الرئاسة عند انتهائها، مما يعني بالضرورة أن مدة الرئاسة قد تنتهي نهاية طبيعية بانتهاء مدتها القانونية المقررة لها وقد تنتهي استثناء قبل انتهاء مدة الرئاسة المحددة لها لعدة أسباب منها: الوفاة، العجز الصحي، الإقالة، والاستقالة، ولخطورة الآثار المترتبة عليها كونها تنهي ولاية رئيس استثناء فضلا عن الفراغ الدستوري الذي لا يمكن شغله بسهولة لا سيما إذا كانت البلاد تمر بظروف استثنائية كاضطرابات داخلية تهدد كيانها، لذلك حرصت الدساتير على تنظيم هذه المسألة بأحكام

خاصة، منها الدستور الجزائري الذي نجده قد نص على الكيفيات التي تنتهي فيها مهام رئيس الجمهورية بموجب المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وعليه سنتناول هذه الحالات في الفروع التالية:

الفرع الأول: انتهاء المدة الرئاسية بانتهاء المدة المقررة في الدستور

تنص دساتير الدول ذات النظام الجمهوري على مدة محددة لرئاسة رئيس الدولة إذ تنتهي رئاسته نهاية عادية عند انتهاء المدة الدستورية المحددة لها فلا تكون مؤبدة ونهائية، فهي مشروطة وشرطها زمني بحيث تنتهي بعد فترة زمنية محددة، وفي هذه الحالة سيكف الرئيس عن ممارسة أعماله وعندئذ يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لانتخاب الرئيس الجديد، والدستور الجزائري حددها بخمس سنوات ابتداء من تاريخ الإعلان عن النتائج الانتخابية حيث يشرع الرئيس الجديد في أداء مهامه فور أداء اليمين الدستورية.

الفرع الثاني: انتهاء المدة الرئاسية لأسباب استثنائية

تنتهي مدة رئيس الجمهورية لأسباب استثنائية كحالة الوفاة، الاستقالة، وحالة العجز النهائي عن ممارسة مهام عمله، والعزل.

أولاً- انتهاء مدة رئيس الجمهورية بسبب الاستقالة: تعد الاستقالة سبباً من الأسباب الاستثنائية لانتهاء ولاية رئيس الجمهورية، والاستقالة مشتقة من استقل فيقال استقل القوم، مضوا وارتحلوا⁽¹²⁾، وفي لسان العرب، استقلت السماء، ارتفعت، وأقل الشيء واستقله حمله ورفع واستقال الرئيس، مضى وذهب وارتحل عن الرئاسة⁽¹³⁾. أما اصطلاحاً طرح الفقهاء عدة تعريفات للاستقالة، فمنهم من عرفها بأنها عمل يظهر به الرئيس إرادته في ترك عمله الرئاسي نهائياً، وتعرف بأنها رغبة الموظف في ترك عمل وظيفته بإرادته واختياره بصفة نهائية⁽¹⁴⁾، كما تعرف بأنها العمل الذي بموجبه يتخلى شخص إرادياً أو إكراهياً عن وظائفه، لا تحدث الاستقالة آثارها إلا إذا قبلت⁽¹⁵⁾.

والواقع أن مفهوم الاستقالة يختلف عن بعض النظم المشابهة، فالاستقالة غير العزل، فقد يؤدي كل من المفهومين إلى نتيجة واحدة وهي انتهاء خدمة الرئيس وتركه للمنصب الرئاسي، ولكن إذا كانت الاستقالة من حيث المبدأ العام تقوم على ترك

منصب الرئاسة بمحض إرادة الرئيس، فإن العزل لا يكون باختيار الرئيس ورغبته بل خارج إرادته، ويكون في الغالب عقاب ارتكاب الرئيس اعمالا وتصرفات مخالفة للدستور تؤدي إلى اتهامه وإدانته ومن ثم عزله عن سدة الحكم. والملاحظ على هذه التعاريف تركيزها على الطابع الإرادي في تقديم الاستقالة، في حين أن الاستقالة لها صورتين:

1- استقالة اجبارية: يلجأ إليها الرئيس على إثر التهديد بالثورة أو الانقلاب⁽¹⁶⁾، وتتحقق أيضا في حالة استمرار حالة المانع المؤقت (المرض الخطير المزمع) المنصوص عليه في المادة 102 من التعديل الدستوري 2016، فبعد انقضاء المدة المقررة وهي مدة خمسة وأربعين يوما لإثبات حالة المانع المؤقت يعلن البرلمان بغرفتيه المجتمعتين، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء المدة يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا.

2- استقالة إرادية: تتحقق هذه الحالة عندما يشعر الرئيس أنه أصبح غير قادر على ممارسة مهامه كاشتداد المعارضة ضد سياسته أو ضد السياسة الحكومية التي يدعمها الرئيس، وفي كلتا الحالتين فإن رئيس الجمهورية يكون تحت ضغط يؤدي به إلى تقديم استقالته تخلصا من عبء هذه المسؤولية، والجدير بالذكر أن استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد هي الأولى في تاريخ الرئاسة الجزائرية. لكن المؤسس الدستوري لم يشترط صراحة أو ضمنا تقديم الاستقالة كتابة، كما أنه لم يبين لمن تقدم الاستقالة؟ ولم يبين الحكم إذا رفضت الاستقالة وبقي الرئيس متمسكا بها؟ فالمفروض يحظر على رئيس الجمهورية التقدم بطلب الاستقالة في الظروف الاستثنائية، لأنه يتعارض مع المصلحة الوطنية وقد يدخل البلاد في فراغ أو أزمة دستورية.

ثانيا- انتهاء مدة رئيس الجمهورية بسبب الوفاة: قد تكون طبيعية أو اغتيال تعلن بنفس الاجراءات والكيفيات المطبقة في حالة الاستقالة الإرادية، كما جاءت به المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 على أنه يجتمع المجلس الدستوري ويثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى

البرلمان الذي يجتمع وجوبا ليتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها تسعين يوما (بعدها كانت ستين يوما في دستور 1996) تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

ثالثا- انتهاء مدة رئيس الجمهورية بسبب العجز الصحي: يدل على الضعف أو مؤخرة الشيء، ويذهب ابن منظور إلى أن العجز نقيض الحزم عجز عن الأمر يعجز وعجز عاجزا فيهما ورجل عاجز عن الشيء وعجز فلان رأى فلان إذا نسبه إلى العجز⁽¹⁷⁾.

وفي القرآن الكريم قول الله تعالى: "وَمَا أَنْتُمْ بِمُعْجِزِينَ فِي الْأَرْضِ"⁽¹⁸⁾.

أما اصطلاحا فقد أثار تحديد معنى العجز خلافا فقهيًا، إذ يرى البعض أن العجز الذي يكون سببا لعزل الرئيس لا يقف على العجز الفعلي، ولكن يمتد ليشمل العجز البدني والقانوني هذا الأخير يقصد به عدم استيفاء الرئيس لبعض الشروط التي نص عليه الدستور أو فقدان بعضها بعد تولي الرئاسة أو ادانة الرئيس عن جنائية تنتهي إلى الحرمان من تولي الوظائف العامة وهناك، رأي آخر ميز بين أنواع العجز البدني مثل الدستور الأمريكي ورد مصطلح العجز في البند السادس من المادة 1/2، وفسر العجز المقصود في هذه المادة العجز الفعلي الذي يمنعه عن القيام بمهام منصبه التي لا يمكن تفويضها للغير، فمادام الرئيس يملك قواه العقلية فلا يعد عاجزا وبالفعل لم تكن إصابة الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت بالشلل سببا لعزله بسبب العجز⁽¹⁹⁾.

تحرص الدساتير على تنظيم حالة العجز وبيان اجراءات اثباتها حتى لا تتعرض البلاد لأخطار جسيمة في مثل هذه الفترات مثل الدستور الأمريكي فقد كان أكثر تنظيما في مسألة العجز وخاصة تحديد الجهة المختصة بإعلان حالة عجز الرئيس عن ممارسة مهامه الرئاسية، فقد حددت المادة الثانية في الفقرة الثالثة أنه "عندما يبلغ رئيس الجمهورية رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب خطيا بعجزه عن القيام بمهام وسلطات منصبه، يتولى نائب الرئيس القيام بهذه المهام كرئيس بالنيابة"، هذه الفقرة عالجت حالة الرئيس يقوم بنفسه بإخطار مجلس الشيوخ بعجزه لكن قد يتعاس الرئيس عن القيام بهذا الإخطار، لذلك من الضروري وجود جهة أخرى تتولى اثبات عجز الرئيس، وهو ما جاءت به الفقرة الرابعة من ذات المادة "عندما يبلغ نائب الرئيس في أي هيئة أخرى يحددها رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب خطيا بأن

الرئيس عاجز عن ممارسة مهام منصبه يتولى نائب الرئيس فوراً مهام المنصب كرئيس بالنيابة وبعد انتهاء حالة العجز لديه يستأنف القيام بمهام منصبه".

بخلاف الدستور الجزائري الذي تعرض بدوره لهذه الحالة في المادة 102 من تعديل 2016 وسماها بالمرض الخطير المزمن والذي قد يكون مرض عضوي، شلل، غيبوبة، مرض عقلي... الخ، والجدير بالذكر أن الدستور بصياغته الحالية لم يميز بين العجز الكامل والعجز الجزئي (فقدان القدرة على العمل بشكل كلي أو جزئي)، إذ يترتب على التمييز بينهما أحكام في غاية الأهمية، فالأول يترتب عليه إنهاء الرابطة الوظيفية، عكس الثاني غير مؤثر على أداء المهام الوظيفية، كما أنه لم يشر إلى كفاءات الإعلان عن شفاء الرئيس ليسترد سلطاته ومنصبه قبل انقضاء فترة خمسة وأربعين يوماً وهل يكفي تقرير الأطباء؟ أم يلزم الأمر تصريحاً من طرف المجلس الدستوري أو البرلمان؟ ولم يبين كيفية إثبات هذا العجز المؤقت والجهة المكلفة بهذه المهمة وهذا يعد فراغاً دستورياً، ومن المؤكد أن مثل هذه الحالة كثيراً ما أثارت الأزمات الدستورية بشأن من يقرر حالة العجز، ومن يعلنها ويكون له القرار النهائي، وهل يمكن الطعن بهذا القرار أم أنه نهائي، إذ قد يتهم الرئيس بالعجز عن ممارسة مهامه الدستورية، ويتمسك هو بقدرته على الاستمرار بعمله، ومن هنا كان لابد من تحديد جهة معينة تفصل في ذلك، وقد أثبت الواقع أن العديد من الانقلابات تم تكييفها على أساس المرض الخطير⁽²⁰⁾.

ومن هنا على المؤسس الدستوري أن يكون أكثر دقة في تنظيم حالة عجز الرئيس، وسد النقص الواضح في المادة 102 من تعديل 2016 لتنظيم حالات استثنائية ممكنة الحدوث كما هو الحال في الدساتير السابقة وأهملت بعض الموانع كالأسر والحادث وإدانة الرئيس بجريمة الخيانة العظمى، فهذا يعني أنه فقد شرط من الشروط الواجبة قانوناً لتولي الرئاسة، كما أن المادة 110 من التعديل الدستوري 2016 تحمل في طياتها بعض المخاطر حيث تصدى هذا الدستور لحالة انتهاء المدة الرئاسية في حالة الحرب يوقف العمل بالدستور وأضاف فقرة أكثر تفصيلاً وهي "إذا انتهت المدة الرئاسية تمدد وجوباً إلى غاية نهاية الحرب"، فالمؤسس احتاط لمواجهة مثل هذه الحالات التي يمكن أن تقع خلال الحرب، لكن لنفترض أن الرئيس قتل أو حدث له

أي مانع فمن سيتولى رئاسة الدولة وكيف؟ طالما أن الدستور قد أوقف العمل به، ومن يضمن العودة للحكم وفقا لأحكام الدستور.

رابعا- انتهاء مدة رئيس الجمهورية بسبب العزل: لقد بدأ نظام مسؤولية رئيس الجمهورية في إنجلترا بالمسؤولية الجنائية حيث، لا اتهام ولا محاكمة إلا عند ارتكابه جريمة من الجرائم الواردة في قانون العقوبات على أن يكون الاتهام عن طريق مجلس النواب والمحاكمة عن طريق مجلس اللوردات وهو ما سمي بنظام impeachment وعندما انتقل هذا النظام إلى أمريكا، وضعت نظرية جديدة في العقوبة، حيث لا يستطيع مجلس الشيوخ وهو يحاكم رئيس الجمهورية أن يوقع سوى عقوبة العزل وبعد ذلك يمكن إحالته إلى المحاكم العادية والجنائية، ولم تكن فرنسا بعيدة عن نظام مسؤولية رئيس الجمهورية فلقد وجد بها نفس التنظيم الذي نشأ في إنجلترا⁽²¹⁾.

لقد كانت القاعدة المعمول بها في ظل هذه النظم الجمهورية، المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية عن بعض الجرائم التي حددت على سبيل الحصر في الدساتير نبيها فيما يلي:

1- حالة ارتكاب الرئيس جريمة الخيانة العظمى: حاول الفقهاء تعريف جريمة الخيانة العظمى إلا أنهم تباينوا في الأسس والمبادئ، فذهب البعض إلى تعريفها عن طريق حصر وتعداد الأعمال التي إذا ارتكبتها رئيس الجمهورية يعد مرتكبا لجريمة الخيانة العظمى لأنهم يرون أنه من الصعب وضع تعريف جامع يمكن الاعتماد عليه في مسألة رئيس الجمهورية عن جريمة الخيانة العظمى لأن لفظها واسع وفضفاض وغير محدد، بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى وضع تعريف لها دون تحديد أعمالها، ومن بين هؤلاء الفقيه Duverger Maurice الذي عرفها بأنها إساءة رئيس الجمهورية لوظيفته لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا لبلاده⁽²²⁾.

في حين يرى الفقيه Georges vedel أن جريمة الخيانة العظمى هي كل إهمال خطير ينسب إلى رئيس الجمهورية أثناء أدائه لمهامه الدستورية⁽²³⁾.

أما الفقيه André Hauriou يرى أن الخيانة العظمى هي الجرائم السياسية التي تتعلق بالمؤسسات والمصالح العليا للدولة⁽²⁴⁾.

أما الدساتير فقد ورد النص على جريمة الخيانة العظمى لأول مرة في الدستور الأمريكي، حيث نصت المادة الثانية في فقرتها الرابعة على أن "يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الرسميين المدنيين من مناصبهم إذا وجه لهم اتهام نيابي بالخيانة، أو الرشوة، أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى، وادينوا بمثل هذه التهم"، لكن اختلف الفقه بشأن تحديد مدلول الجنایات والجنح الخطيرة لعدم وضوحها، فذهب الرأي الأول إلى أن المقصود بذلك هي كافة الأخطاء حتى السياسية وهذا الرأي يؤدي إلى ايجاد مسؤولية سياسية للوزراء أمام البرلمان بشأن كافة الأفعال التي ترتب مسؤوليتهم الجنائية، ويذهب الرأي الثاني والذي أيده جمهور الفقهاء إلى أن المقصود بالجنایات والجنح الخطيرة هي تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات⁽²⁵⁾.

2- حالة الإخلال الوظيفي: ويعد العزل سبباً لتتحية رئيس الجمهورية الذي يثبت تقصيره في عمله، عملاً بالدستور الفرنسي فقد وضع تنظيمًا جديدًا لمسؤولية رئيس الجمهورية جاءت به المادة 68 من التعديل الدستوري لسنة 2008⁽²⁶⁾ يتمثل في الإخلال بواجباته الوظيفية إخلالاً يظهر التناقض مع ممارسته لنيابته، وبالتالي يمكن ملاحقة رئيس الجمهورية قضائياً عن أي عمل يقوم به ويمثل إخلالاً بواجبات وظيفته المنصوص عليها دستورياً.

3- حالة الحث باليمين الدستورية: وأقرها الدستور العراقي لعام 2005 حسب المادة 6/61 حيث جاء فيها "مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب في الحالات التالية: الحث في اليمين الدستورية، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى، عدم الكفاءة أو النزاهة في أداء المهام المناطة به دستورياً"، لكن المؤسس العراقي خالف الدستور الفرنسي حيث اشترط هذا الأخير في المادة 68 منه المعدلة قيام الصلة بين الأفعال المرتكبة والتي تشكل خيانة عظمى وبين ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه الداخلة في نطاق وظائفه الرئاسية⁽²⁷⁾.

4- حالة انتهاك أو خرق الدستور: وإذا كانت جريمة الخيانة العظمى أساس المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، فإن بعض الدساتير كدستور اليمن لسنة 1994 أضافت جريمة خرق الدستور أو أي عمل يمس استقلال وسيادة البلاد، وبينت أيضاً طريقة صدور قرار الاتهام والجهة المختصة بالاتهام ووضحت في حالة الحكم بإدانة

رئيس الجمهورية بأنه يعفى من منصبه بحكم الدستور، وأن تلك الجرائم لا تسقط بالتقادم.⁽²⁸⁾ والملاحظ أن هذا الدستوريين اليمني لم يبين مضمون انتهاك الدستور أو الحالات التي يتحقق بها الانتهاك، كما أن احتمالات انتهاك رئيس الجمهورية للنصوص الدستورية تتزايد في الدول حديثة النشأة أو التي لا تنص دساتيرها على مؤسسات رقابية (مجلس دستوري- محكمة دستورية)، أما البلدان الديمقراطية فنادرا ما يحدث فيها مثل هذا الأمر.

أما الدستور الجزائري والذي تعرض بدوره على مسؤولية الرئيس فقد جعلها من اختصاص محكمة عليا للدولة، من خلال المادة 177 من تعديل 2016 التي أسست لمسؤولية رئيس الجمهورية وفقا لفكرة الخيانة العظمى وأكدت على العلاقة بين تأدية رئيس الجمهورية لمهامه الدستورية والجناية والجنحة، لكنه لم يعرف جريمة الخيانة العظمى وأعطى لها مفهوما واسعا "كل الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى"، فالمفروض وضع تعريف محدد للجريمة فهي مرتبطة فقط باختصاصاته الدستورية التي يتمتع بها، لكن الإشكال يطرح في التمييز بين الانتهاكات التي تعتبر خيانة عظمى والأعمال التي تعتبر مخالفة عادية، فلا يمكن حصر الأعمال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى في قائمة، بل بإعطاء مفهوم واسع للخيانة العظمى ليشمل كل ضرر بالنظام العام أو المصلحة العامة أو خدمة الدول الأجنبية، نظرا للاختصاصات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، كما أن هذه المادة لم تحدد لها عقوبة العزل لا في الدستور ولا في القانون، لذلك تبقى تطبيقات هذه المادة معلقة على القانون العضوي.

من خلال بيان حالات انتهاء المدة الرئاسية، نجد أنه عند انتهاء المدة الرئاسية بانتهاء المدة المقررة دستوريا فإن ذلك لا يشير أي إشكال بينما في حالة الاستقالة أو الوفاة أو العجز فإننا نكون أمام شغور منصب رئيس الجمهورية وهذا إشكال كبير يهدد استقرار الدولة ومؤسساتها الدستورية، وهذه الحالة تعرف بحالة الشغور.

المطلب الثالث: التنظيم الدستوري لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية

قد يتعثر الرئيس اثناء هذه المدة الرئاسية لأي سبب يحول دون مواصلة مهامه مؤقتا أو نهائيا فيحدث شغور أو غيبة في منصب الرئاسة، فمتى يخلو منصب الرئيس؟، ومن

هي الهيئة المختصة بإثبات هذه الحالة⁹، وماهي الاجراءات والأحكام الدستورية المنظمة لملء هذا الشغور⁹.

المقصود بشغور منصب الرئاسة هو بقاء رئاسة الدولة مقيدة بالأحكام الدستورية النافذة مدة الخلو خشية من أن يعتري رئاسة الدولة عدم التنظيم، وبالتالي غياب عملها وما يترتب عليه من تأثير نشاط السلطات الأخرى في الدولة ومن أجل استمرار عمل المؤسسات الدستورية ومن ثم المحافظة عليها.⁽²⁹⁾

نظرا لأهمية المسألة حرصت الدساتير الحديثة على تنظيم طريقة التصرف في حالة شغور منصب الرئيس، لكن اختلفت الدول الجمهورية في كيفية ملئ هذا الشغور، فالبعض قرر بأن يحل محله نائب الرئيس كالدستور الأمريكي المادة الثانية، والبعض رئيس الوزراء كدستور تونس، وجانب آخر-وهو الغالب-لرئيس السلطة التشريعية كالدستور الفرنسي لسنة 1958 في مادته السابعة التي تنص على أن "يباشر الرئاسة مؤقتا رئيس مجلس الشيوخ وإذا وجد مانع لديه تتولى الحكومة اختصاصات رئيس الجمهورية"، وهذا ما سار عليه المؤسس الدستوري الجزائري حيث أحال لرئيس مجلس الأمة تولي رئاسة الدولة بالنيابة، أما المجلس الدستوري فهو المكلف بالإعلان عن شغور منصب الرئيس تطبيقا لأحكام المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي جاء فيها ما يلي:

في حالة الاستقالة الارادية أو الوفاة فإنه يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، ثم تبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا، وعلى إثر ذلك يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها تسعين يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

وفي حالة الاستقالة الوجوبية التي تتحقق بسبب استمرار المانع بعد مدة خمسة وأربعين يوما وهو المرض المزمّن والخطير الذي يصيب رئيس الجمهورية، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ليتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة التي تمكنه من ذلك مثل التقارير وخبرات أطباء معتمدين، يقترح المجلس الدستوري بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، ويكلف رئيس مجلس الأمة تولي رئاسة الدولة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوما، وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء مدة خمسة وأربعون يوما يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا.

في حالة ما إذا اقترنت استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، فإنه يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة وفي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة.

لا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع التنظيم الدستوري لولاية رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 توصلنا إلى جملة من النتائج أهمها: - إن دسترة تجديد مدة الرئاسة مرة واحدة للمادة 88 من الدستور يعتبر تطور ملحوظ في تكريس مبدأ التداول على السلطة ويحسن عليها المؤسس الدستوري الجزائري.

- لقد أشار الدستور إلى حالات انتهاء ولاية رئيس الجمهورية، إلا أنه ذكر بعض هذه الحالات في حين أهمل حالات أخرى منها حالة الاعتقال، والعزل عند ثبوت ارتكابه جريمة الخيانة العظمى.

- كما أشار الدستور إلى مسألة استقالة رئيس الجمهورية، ولكن من المفروض أن تكون مدة البت بالاستقالة محددة بمدة أو مراعاة الظروف السياسية التي تمر بها البلاد قبل قبولها لتفادي حدوث فراغ.

لتجاوز هذه الاشكاليات تقدم بعض الاقتراحات: -تنظيم مسألة عجز رئيس الجمهورية عن ممارسة مهام عمله، وتقديره والظعن فيه.

- ضرورة النص في الدستور على مساءلة رئيس الجمهورية عن جريمة الانتهاك الجسيم لأحكام الدستور، خاصة وأن الدستور قد نص على التزام الرئيس باحترام الدستور وكفالة أحكامه، وتعديل الأسباب التي يمكن أن يعزل بسببها الرئيس مع وجوب تعديل الدستور بما يوجب المسؤولية السياسية للرئيس المتعلقة بممارسة سلطاته،

كما يجب ضرورة تكريس مسؤوليته الجنائية بوضع قانون عضوي يبين كيفية عمل المحكمة العليا للدولة وتكوينها.

الهوامش:

- (1)- قائد محمد طربوش: السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1996، ص 158.
- (2)- عبد الله ابراهيم ناصف: مدى توازن السلطة مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 412.
- (3)- محسن خليل: القانون الدستوري والساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 1996، ص 378.
- (4)- مصطفى أبو زيد فهمي: النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1994، ص 417.
- (5)- فتحي فكري: القانون الدستوري(النظام الحزبي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 162.
- (6)- يحي السيد الصباحي: النظام الرئاسي والخلافة الاسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993، ص 122.
- (7)- علي يوسف الشكري: مباحث في الدساتير العربية، منشورات الحلبي، بيروت، 2014، ص 266.
- (8)- عبد الغني بسيوني عبد الله: الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1997، ص 79.
- (9)- علي يوسف الشكري: المرجع السابق، ص 268.
- (10)- العيفا أو يحي: النظام الدستوري الجزائري، 2002، ص 207.
- (11)- دستور جمهورية مصر العربية الصادر في 2014 على موقع:
<https://www.google.com/constituteproject.org>.
- (12)- علي يوسف الشكري: المرجع السابق، ص 301.
- (13)- ابن منظور: لسان العرب، ج3، دار إحياء التراث العربي، ط1، ص 337.
- (14)- مصطفى أبو زيد فهمي: الوسيط في القانون الإداري(تنظيم الإدارة العامة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995، ص 262.
- (15)- أحمد سعيغان: قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ص 32.
- (16)- علي يوسف الشكري: المرجع السابق، ص 302.
- (17)- ابن منظور: المرجع السابق، ص 369.
- (18)- سورة الشورى، آية 31.

- (19)- علي يوسف الشكري: المرجع السابق، ص332.
- (20)- فوزي أوصديق: الواي في شرح القانون الدستوري الجزائري(السلطات الثلاث)، ج3، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص115.
- (21)- عبد المجيد عزه مصطفى حسني: مسؤولية رئيس الدولة(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 181.
- (22)- حيدر محمد حسن الأسدي: عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى(دراسة مقارنة)، مؤسسة دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص42.
- (23)- بسيوني عبد الغني عبد الله: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص228-229.
- (24)- علي يوسف الشكري: التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2010، ص145.
- (25)- حازم صادق: سلطة رئيس الدولة(بين النظامين البرلماني والرئاسي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص446.
- (26)- La loi de révision constitutionnelle N: 08-724 du 23 juillet 2008, de modernisation des institutions de la 5 ème République.
- (27)- حيدر محمد حسن الأسدي: المرجع السابق، ص61.
- (28)- جميل عبد الله القانفي: سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص80.
- (29)- قائد محمد طربوش: المرجع السابق، ص158.