

اليمين الدستورية لرئيس الدولة ودورها في تكريس مبدأ سيادة القانون The Constitutional Oath of the Head of State and Its Role in Establishing the Rule of Law

د/حداد محمد*

جامعة وهران 2 محمد بن أحمد ؛ الجزائر

تاريخ الإستلام: 2021/05/31 تاريخ القبول: 2021/11/14 تاريخ النشر: 2022/03/01

ملخص:

يعدّ مبدأ سيادة القانون من الركائز الهامة التي يقوم عليها البناء السياسي والقانوني للأنظمة الديمقراطية الحديثة، لما يلعبه من دور في ضمان استقرار العلاقات داخل المجتمع وحماية حقوق الإنسان وتحقيق الأمن والتنمية، حيث تتطلب مسألة كفالته وتكريسه ضرورة توافر الإرادة السياسية والآليات القانونية، ويعتبر رئيس الدولة أهم مؤسسة ضامنة لذلك باعتباره حامى الدستور والشرعية. فكيف عالجت الدساتير العربية عمومًا والدستور الجزائري خصوصًا دور رئيس الدولة في تفعيل وتكريس مبدأ سيادة القانون من خلال الوقوف على بيان القيمة القانونية لليمين الدستورية والنتائج والآثار المترتبة على الحث بها؟

الكلمات المفتاحية: اليمين الدستورية؛ الخيانة العظمى؛ رئيس الدولة؛ سيادة القانون؛ الحث.

Abstract :

The principle of the rule of law is identified as one of the principles and pillars on which the political and legal structure is based in modern democratic systems, due to the role it plays in the assurance of the stability of the relations within society and the protection of human rights, security, and development. The issue of its guarantee and its devotion requires the availability of real will and legal mechanism. And the head of state is considered as the most important institution that guarantees it, being the protector of the constitution and legitimacy. However, how did the Arab

* المؤلف المراسل.

constitutions including the Algerian one, deal with the role of the head of state in promoting and devoting the principle of the rule of law by considering the statement of the legal value of the constitutional oath and the results of perjury and its consequences.

Keywords: Constitutional Oath; High Treason; Head of State; Rule of Law; Perjury.

مقدمة:

يعتبر مبدأ سيادة القانون من المبادئ الأساسية والهامة في المجتمعات المعاصرة، باعتباره الركن المحوري في بنائها السياسي والقانوني، وهو يعني إلزامية احترام القواعد القانونية من طرف جميع السلطات في الدولة، سواء التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، والتي لا يمكنها مزاوله أي نشاط إلا بمقتضى قواعد سبق وضعها وفقاً للأوضاع والشروط المقررة، بالإضافة إلى خضوع الأفراد حكماً كانوا أو محكومين للقانون، أي التزام جميع السلطات في الدولة وجميع أفراد المجتمع باحترام القانون، باعتباره أساساً لمشروعية أعمالهم مهما كانت مراتبهم دون أن يكون هناك لأي أحد امتياز غير مستحق، أو يستثنى من تطبيق القانون بسبب دينه أو جنسه أو منصبه أو ثروته أو غير ذلك، فالكل يخضع للمساءلة القانونية.

إن الإشكالية المطروحة تتعلق أساساً بالوقوف على مدى التزام الجزائر وبعض الدول العربية بمبدأ سيادة القانون وتفعيله ميدانياً، وذلك من خلال التعرض لنقطة مهمة تحاول الربط بين مبدأ سيادة القانون وأثر اليمين الدستورية في كفالاته، من خلال محاولة إبراز الدور الذي يمكن أن يؤديه رئيس الدولة في تعزيز وتكريس مبدأ سيادة القانون، والوقوف على بيان القيمة القانونية لليمين الدستورية، وما هي النتائج المترتبة عن الحنث بها، وما نوع المسؤولية والآثار المترتبة على عاتق رئيس الدولة؟ للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم الدراسة وفقاً للخطة الآتية:

المطلب الأول: مبدأ سيادة القانون: المفهوم، الأسس والضمانات

يعتبر مبدأ سيادة القانون (*le règne ou la primauté de la loi*) بالفرنسية، (*Rule of Law*) بالإنجليزية مبدأ حديث العهد نسبياً، ظهر في فرنسا بظهور مفهوم دولة القانون (*l'Etat de droit*) نهاية القرن التاسع عشر، ولم تتضح معالمه إلا مع مطلع القرن العشرين، بانتهاء عصر الحكم المطلق وبداية مرحلة تقييد سلطات الحكام الذين كانوا يعتبرون أنفسهم غير معنيين بالمساءلة القانونية.

إن ظهور هذا المبدأ كان بمثابة ردة فعل ضد الامتيازات التي كانت تمنح لبعض الهيئات أو بعض الأشخاص من حكام أو كبار المسؤولين أو غيرهم، وبالتالي شكل ظهوره بداية الحد من سلطاتهم التقديرية الواسعة، والتي عادة ما تقوم على أساس التعسف والتحايل والتحيز، وإخضاعهم للمساءلة، كما عمل هذا المبدأ على محاربة ظاهرة الدمج بين إرادة الحاكم وسلطة القانون، وشكل ذلك بداية التحول من فكرة الخضوع للحاكم إلى فكرة الخضوع للقانون.

يقضي مبدأ سيادة القانون (بمعنى الشرعية) خضوع الحاكم والمحكوم لسلطة القانون، وتتصف الدولة في هذه الحالة بالقانونية، بغض النظر عن شكلها الدستوري، وتبقى كذلك إلى أن يهدر مبدأ الشرعية، وهو الوضع الذي يمثل أساس التمييز بين الدولة القانونية (*L'Etat de Droit*) والدولة الدكتاتورية أو البوليسية (*L'Etat Policier*)، مثل هذا النوع الأخير من الأنظمة يمكن أن تتسم بالحكم بواسطة القانون، وليس بواسطة سيادة القانون¹. إن وصفها كذلك مرتبط بمدى احترامها لمبدأ سيادة القانون من عدمه.

¹ - سيادة القانون، دليل السياسيين، ترجمة السيدة عزة فناوي، معهد راؤول ويلنبرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، ومعهد لاهاي لتدويل القانون، السويد، 2012، ص 10.

ومن جهته منح أيضا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أهمية بالغة لهذا المبدأ نظرا لارتباطه بحماية الحقوق والحريات، واعتبارها وجهان لعملة واحدة، وهو ضمان العيش الكريم للإنسان، من خلال نصه صراحة على ضرورة تمتع حقوق

لقد أولت منظمة الأمم المتحدة أهمية بالغة لهذا المبدأ حيث أصبح يمثل أحد مقاصدها الأساسية والذي رسخه ميثاقها¹، نظرا لارتباطه بمقوماتها الثلاث المتمثلة في السلم والأمن، حقوق الإنسان والتنمية، ما يستدعي تبيان مفهومه والأسس والضمانات التي يقوم عليها.

الفرع الأول: المفهوم الشكلي والمفهوم الجوهرى لمبدأ سيادة القانون

يفسر العديد من فقهاء القانون، مبدأ سيادة القانون بمبدأ الشرعية أو (المفهوم الشكلي)، والذي يعني كما ذكرنا خضوع الحاكم والمحكوم للقانون، فالسلطة بهذا المعنى تخضع للقانون الذي ينظمها، ويرسم حدود نشاطها ويقرر بطلان تصرفاتها إذا ما خالفته أو خرجت عن أحكامه، وبالتالي فالأجهزة العامة في الدولة طبقا لهذا المفهوم تظل خاضعة للرقابة بمختلف أنواعها.²

إن مثل هذا المفهوم لم يعد كافيا لاحتواء المبدأ، لأنه من غير المنطقي وغير السليم حصره فقط في ضرورة التزام جميع السلطات في الدولة، وجميع أفراد المجتمع باحترام القانون، فينبغي ألا يكون الهدف الوحيد للدولة هو ضمان " القانون والنظام " ولاشيء غيرها،

الإنسان بحماية سيادة القانون إذا أريد للبشر ألا يضطروا آخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم؛ اعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 ديسمبر 1948. بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم. وهو يحدد، وللمرة الأولى، حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالميا . وحظيت تلك العلاقة باعتراف أغلبية أعضاء المجتمع الدولي منذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، باعتبار مبدأ سيادة القانون وحقوق الإنسان يشكلان جزء من قيم الأمم المتحدة ومبادئها العالمية الأساسية المتكاملة وغير القابلة للتجزئة.

¹ - تنص ديباجة ميثاق الأمم المتحدة على أنه من بين أهداف المنظمة: أن تؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي،

² - نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص175.

والمثال الألماني كافي للتدليل على ذلك، فمبدأ سيادة القانون بالمفهوم الجرمانى (*Rechtsstaat*) كان محصورا في مبدأ الشرعية فقط، بمعنى تطبيق قواعد متشابهة على حالات متشابهة بالطريقة نفسها وبدون تحيز، مثل هذا المفهوم الضيق لمبدأ سيادة القانون حول ألمانيا من دولة قانونية لتصبح نظاما دكتاتوريا نازيا باعتلاء هتلر سدة الحكم عن طريق انتخابات ديمقراطية.¹

إن وجود القواعد القانونية وضمن احترامها أمر غير كافي لتفعيل مبدأ سيادة القانون بمفهومه الجوهري، ما لم يرتبط وجودها بوجود قواعد قانونية تتسم بالسمو (*Règles Suprajuridiques*) والأخلاقية (*Morales*) يحتويها النظام القانوني للدولة تكون في شكل قواعد دستورية تخضع لها جميع السلطات العامة والكيانات الخاصة والمواطنين على حدّ السواء. لذلك يؤكد أغلب الفقهاء في الوقت الراهن أن مفهوم مبدأ سيادة القانون أوسع من مفهوم المشروعية، نظرا لارتباط سيادة القانون بضرورة وأهمية حماية حقوق الأفراد والمواطنين أيضا، سواء في مواجهة بعضهم البعض أو في مواجهة الدولة ومختلف أجهزتها، فلا يمكن تصور المطالبة بسيادة قانون جائر أو يمس القيم الإنسانية، كالنصوص أو القواعد القانونية التي قد تركز التمييز العنصري أو الاستبداد مثلا.

ولذلك كانت المحاولة للتمييز بين المفهوم الشكلي لمبدأ سيادة القانون والمفهوم الجوهري له، إذ أصبح هذا الأخير لا يكتفي بوجود القاعدة القانونية وخضوع كل تصرف لها، بل يذهب إلى أبعد من ذلك، إذ يستوجب فحص النصّ وأساليب تطبيقه وفق مبادئ ومعايير وقيم تعتبر أساسية وذات الارتباط الوثيق بحقوق الإنسان، والتي تعد بمثابة العمود الفقري في بناء الدولة المدنية الحديثة، والركيزة الأساسية لأي نظام ديمقراطي.

وبهذا المفهوم يشكل مبدأ سيادة القانون صمام الأمان لحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم، وبهذا المعنى فهو يتطرق إلى مضمون القانون ويحرص على مدى ملاءمته لقيم الديمقراطية

¹ -Audard Catherine ,opcit. P.215

ومتطلباتها، ومن هنا تبرز العلاقة الوطيدة والمتبادلة بين مبدأ سيادة القانون والنظام الديمقراطي.

الفرع الثاني : أسس وضمانات إرساء مبدأ سيادة القانون

تكمن الأسس ومختلف المرتكزات التي يمكن اعتمادها من الناحية العملية لقياس مؤشر سيادة القانون، في عديد العناصر من ضمنها القيود الموضوعة على سلطات الدولة، مدى احترام الحقوق الأساسية للإنسان، درجة أو مستوى الفساد، النظام والأمن العام في الدولة، ومدى قوة إنفاذ القانون.... وغيرها من المسائل التي صاغتها معظم الدساتير الحديثة، والتي رغم تباينها إلا أنها أولت أهمية بالغة إلى اليمين أو القسم الدستورية، فغالبا ما توجب الدساتير على رؤساء الدول قبل مباشرة مهامهم وممارسة صلاحياتهم ضرورة أداءها، ملتزمون من خلالها باحترام العوامل المذكورة أعلاه والتي تصب ككلها في خانة كفالة مبدأ سيادة القانون.

لقد أصبحت الدساتير بمثابة المرآة العاكسة لتجسيد مبدأ سيادة القانون، ومدى حرص الدول بحماية الحقوق والحريات الأساسية الواردة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، من خلال تأكيدها على مبادئ وقيم هامة تصب وتدعم مبدأ سيادة القانون، مثل مبدأ المساواة أمام القانون وحماية المواطنين وعدم التمييز بينهم في الحقوق والواجبات وتمتعهم بالحرية والمساواة، وإلى ضرورة استقلالية القضاء ونزاهته ومبدأ حياد الإدارة، بالإضافة إلى مبدأ الفصل بين السلطات وضرورة إرساء قواعد وإجراءات رقابة متبادلة بينها.

المطلب الثاني: مبدأ سيادة القانون وحتمية التلازم بين مبدأ الفصل بين السلطات والنظام الديمقراطي .

قبل الحديث عن العلاقة والترابط الوثيق الموجود بين مبدأ الفصل بين السلطات والنظام الديمقراطي، لابد من التعرّيج على هذا المفهوم ولو بصفة مقتضبة وبيان أهمية الرقابة المتبادلة بينها في إرساء دعائم الحكم الديمقراطي.

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات ورقابة متبادلة بينها.

إن مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ المشهورة، والذي حظي بقبول واسع وتمجيد لا يضاهاى من قبل فقهاء القانون العام، كما ساهم هذا المبدأ في تطوير الكثير من الدساتير عبر العالم.¹

ويعود مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه المعروف إلى فلسفة القرن الثامن عشر، رغم أن الفكرة راودت الفلاسفة اليونان أمثال أفلاطون وأرسطو، ولكنه اليوم لا يمكن الحديث عن هذا المبدأ دون ذكر الفقيه الفرنسي مونتسكيو الذي ارتبط المبدأ باسمه باعتباره المنظر البارز لهذا المبدأ، والذي أورده في كتابه "روح القوانين" (*Esprit des lois*)، وتتلخص الفكرة الأساسية التي يبني عليها مبدأ الفصل بين السلطات في ضرورة التخلص من السلطة المطلقة للملوك، وذلك عن طريق توزيع الوظائف الأساسية للسلطة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى مباشرة وظيفتها. إن الغاية المرجوة من وراء ذلك تتمثل في الحد من تركيز مظاهر السلطة ونشاطاتها في يد جهة واحدة، فتسيء استخدامها بالتعدي على حقوق الأفراد وحررياتهم.²

إن فكرة الفصل العضوي بين السلطات لا يعني إقامة حاجز مادي يفصل فصلا تاما بينها، ويجول دون مباشرة أو ممارسة كل منها بوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، ومن ثم فإن هذا المبدأ يقضي أن يكون بينها تعاون، ورقابة متبادلة تمارس في إطار اختصاصات كل منها، بحيث يكون نظام الحكم قائم على وجود الحدود، بمعنى أنه على السلطة أن تحد أو توقف

¹ - أنظر: عبد الحميد متولي، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 1992، ص 20.

² - أنظر: نعمان أحمد خطيب، مرجع سابق، ص ص 182-183.

السلطة (*Le pouvoir arrête le pouvoir*)، وذلك من أجل كفالة عدم إساءة استعمالها وبالتالي احترام القانون وصيانة حقوق الأفراد وحررياتهم.¹

لقد توصل مناصرو هذا المبدأ إلى أن الأمر يتعلق بتوزيع السلطات بالدرجة الأولى أكثر منه فصلا بينها، وأكدوا أنه مرتبط بسيادة القانون لأن تطبيقاته تهدف وبالدرجة الأولى إلى منع الاستبداد وحماية الحقوق والحرريات، من خلال توقيف كل سلطة عند حدودها من طرف غيرها من السلطات، فهذا المبدأ يعد الوسيلة الهامة والفعالة لكفالة احترام القانون وتطبيقه تطبيقاً عادلاً، الأمر الذي يكفل بدوره قيام دولة القانون.²

يتضح ممّا تقدم أن مبدأ الفصل بين السلطات يبقى من أهم شروط ومقومات مبدأ سيادة القانون.

الفرع الثاني : مبدأ سيادة القانون والنظام الديمقراطي: حتمية التلازم

لم يعد ممكناً الحديث عن قيام نظام ديمقراطي، إلا إذا توفر مبدأ سيادة القانون كركن من أركانه الأساسية، ومن ناحية أخرى لا يمكن ضمان كفالة سيادة القانون بالمفهوم الجوهري للمبدأ إلا في كنف نظام ديمقراطي مبني على أساس وجود مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة جميع مكونات المجتمع في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة بين الجميع، وتمتعهم بالحقوق والحرريات المدنية والسياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، وبالخصوص حرية الرأي والتعبير والاجتماع وحق المشاركة الفعلية للجميع دون إقصاء أو تمييز في رسم وإعداد السياسات العمومية وتنفيذها والرقابة عليها من جهة.

¹ - أنظر: وهاب حمزة، الحماية الدستورية للحرية الشخصية خلال مرحلة الاستدلال والتحقيق في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص55.

² - أنظر : يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، مصر، 2008، ص45.

ومن جهة أخرى فإن أي نظام ديمقراطي يجب أن يكون مركزه الأساسي مبني على مراعاة مبدأ سيادة القانون، في إطار دستور يضمن الفصل الفعال بين السلطات، واستقلال العدالة والحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية و يتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده.

ولكن لن يتأتى ذلك إلا بوجود إرادة سياسية صادقة، ومؤسسات دستورية قوية تؤدي الدور المنوط بها في تكريس هذا المبدأ وبالتحديد رئاسة الدولة.

المطلب الثالث: دور رئيس الدولة في تكريس مبدأ سيادة القانون

لقد شددت أغلب الدساتير العربية نظير التزاماتها الدولية على أهمية مبدأ سيادة القانون، باعتباره من أهم مقومات ضمان استقرار العلاقات داخل المجتمع، فتحقيق الاستقرار والأمن والتنمية الاقتصادية المستدامة ومحاربة الفقر والاختلالات الاجتماعية، مرتبطة أشد الارتباط بوجود حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والمساواة بين جميع الأفراد دون أي تمييز.

ولكن يبقى القول أن النص على المبادئ السالفة يظل عديم الأثر إذا لم تتوفر الإرادة الحقيقية والآليات القانونية التي تكفل تحقيق مبدأ سيادة القانون، وغالبا ما توكل الدساتير هذه المهمة لجهات قضائية مستقلة تعمل على تثبيت سيادة القانون ومنع الانتهاكات، ومن باب أولى إلى رئيس الدولة باعتباره الجسد لوحدة الأمة والقاضي الأول للبلاد، وحمي الدستور والشرعية وسيادة القانون. فكيف عاجلت الدساتير العربية هذه المسألة؟

الفرع الأول : نماذج من بعض الدساتير العربية

نصت مختلف الدساتير العربية على صلاحيات هامة ومتنوعة لرئيس الدولة، والتي تؤكد أغلبيتها في البداية وبوجه عام على أن رئيس الدولة هو حامي الشرعية وسيادة القانون واحترام الدستور.

ولقد سار على نفس النهج الدستور الجزائري، معتبرا أن رئيس الجمهورية يجسد وحدة الأمة وهو حامى الدستور والساهر على احترامه.¹ وفي نفس السياق اتجه الدستور التونسي معتبرا رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورمز وحدتها، يضمن استقلالها واستمراريتها، ويسهر على احترام الدستور²، و هو تقريبا نفس ما ذهبت إليه المادة 49 من الدستور اللبناني الذي ينص على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان...

ونص الدستور المصري لسنة 2014 هو الآخر على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية، يراعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن ووحدة أراضيه وسلامتها، ويلتزم بأحكام الدستور...، يعيد هذا النص تقريبا نفس مضمون المادة 67 من دستور دولة العراق.

كانت هذه بعض النماذج من الأنظمة الدستورية العربية ذات الطابع الجمهوري باختلاف أنماطها، أما فيما يخص الأنظمة الملكية العربية فسلكت هي أيضا نفس المسلك، الأمر الذي نلمسه في العديد من الدساتير:

حيث يشير الدستور المغربي أن الملك يمارس صلاحياته الدستورية وفق صفتين، الصفة الأولى رمزية دينية (أمير المؤمنين)³، وأما الصفة الأخرى كرئيس دولة، فهو ممثلها الأسمى ورمز لوحدة الأمة وضامن دوام الدولة واستمرارها. ومن بين الصلاحيات الدستورية التي يمارسها أيضا التحكيم بين المؤسسات الدستورية، وصيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرريات المواطنين والجماعات...⁴

¹ _ أنظر: المادة 84 من الدستور الجزائري.

² _ أنظر: الفصل 72 من الدستور التونسي، المؤرخ في 24 جانفي 2014.

³ _ أنظر: الفصل 42 من الدستور المغربي، المؤرخ في 29 يوليو 2011.

⁴ _ أنظر: نفس المرجع السابق.

أما المملكة الأردنية الهاشمية، فقد أكد دستورها على الدور المتميز للملك باعتباره رأس الدولة¹، والمحافظ على الدستور والمخلص للأمة²، بالإضافة إلى اختصاصه بالمصادقة على القوانين وإصدارها والأمر بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذها بشرط ألا تتضمن ما يخالف أحكامها³.

وفي دستور دولة قطر، الالتزام ملقى على عاتق أمير الدولة باحترام الدستور والقوانين⁴. نفس الالتزام ملقى على عاتق الملك البحريني الذي يجسد حماية شرعية الحكم وسيادة الدستور والقانون، ويرعى حقوق الأفراد والهيئات وحررياتهم⁵.

رغم المسؤولية الكبيرة الملقاة على عاتق رئيس الدولة في الدساتير العربية باعتباره المؤمن على حماية الدستور وسيادة القانون، فما هي الآليات الدستورية لتفعيل ذلك؟ وما هي حدود مسؤوليته في حالة انتهاكه الشخصي لهذا المبدأ؟

الفرع الثاني: مبدأ سيادة القانون ومساءلة رئيس الدولة

القاعدة في دساتير الأنظمة الديمقراطية انعقاد مسؤولية الرئيس عن الأفعال التي يقوم بها بصفته تلك دون أن تتقدم أو تسقط مسؤوليته على غرار الدستور الأمريكي فيما يخص متابعة وعزل الرئيس بسبب الخيانة والرشوة وجرائم وجنح أخرى⁶.

¹ _ أنظر: المادة 30 من الدستور الأردني.

² _ أنظر: المادة 29 من الدستور الأردني.

³ _ أنظر: المادة 31 من الدستور الأردني.

⁴ _ أنظر: المادة 74 من دستور دولة قطر.

⁵ _ أنظر: المادة 33-ب من دستور البحريني

⁶ _ تنص المادة 02 من الفقرة الرابعة من الدستور الأمريكي على مايلي: يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الرسميين والمدنيين من مناصبهم إذا وجه لهم اتهام نياي بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى، وأدينوا بارتكاب مثل تلك التهم .

والملاحظ أن جل الدساتير العربية بمختلف أنواعها ومهما كانت طبيعتها-ملكية، جمهورية، برلمانية...- خصت رئيس الدولة بمركز قانوني متميز وهام، وبالعديد من الصلاحيات التشريعية والتنفيذية الواسعة سواء في الظروف العادية أو خلال الظروف الاستثنائية، لكن وبالمقابل تُحمّل رئيس الدولة مهمة حماية سيادة الدستور والقانون من أية خروق، كما أن أغلب الدساتير العربية لم تتعرض إلى مسؤولية رئيس الدولة في حال انتهاكه للدستور أو خرقه للقوانين أو عند إساءة استعمال سلطته .

فهناك نوع من التباين بين الدساتير حول تحديد نطاق مسؤولية رئيس الدولة، فمنها المحصنة لمنصب رئيس الدولة لتجعله في منأى عن المساءلة، ومنها الآخر من حصرها في أضيق نطاق ممكن.

فما هي الإجراءات الدستورية الكفيلة بحمل رئيس الدولة على تفعيل مبدأ سيادة القانون؟ وكيف عاجلت الدساتير العربية موضوع مساءلة رئيس الدولة باعتباره حامي الدستور والساهر على احترام سيادة القانون؟

المطلب الرابع: اليمين الدستورية وأهميتها في كفالة مبدأ سيادة القانون

من بين آليات تفعيل مبدأ سيادة القانون تلجأ أغلبية الدساتير لفرض إجراءات دستورية خاصة يلتزم بها كل من يتقلد منصب رئيس الدولة، وفي البعض الآخر من الدساتير كل من يتقلد بعض مناصب السلطة الأخرى في الدولة. يتعلق الأمر بالقسم أو اليمين الدستورية، والتي تعرف على أنها الإجراء الذي يندرج ضمن القواعد والأحكام المنصوص عليها في متن الدساتير المكتوبة، والتي تعد بأنها قسم يؤديه رئيس الدولة وأعضاء الحكومة، وكذلك أعضاء السلطة التشريعية قبل مباشرة مهامهم ، وذلك بناءً على نص وارد في الدستور أو على أساس قاعدة دستورية عرفية معمول بها¹.

¹ - محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة العارف، الإسكندرية، مصر، 1971، ص174.

لقد عُرفت اليمين على مرّ العصور، وهي قديمة قدم الأديان، لكننا لن نخوض بالبحث في أصولها التاريخية بل نكتفي ببعض المشاهد من تاريخ فرنسا السياسي الذي يزخر بالعديد من الأحداث الهامة المرتبطة بموضوع اليمين الدستورية، لعل من أشهرها " *Le serment du Jeu de Paume* ". والتي تعدّ أول يمين أو قسم دستورية في فرنسا، أدلى بها 300 ممثل برلماني فرنسي بتاريخ 20 جوان 1789 بقاعة لعبة الكف *la salle de jeu Paume* بفرساي، والذين تعهدوا من خلالها - القسم - بعدم الافتراق قبل صياغة دستور لفرنسا¹. لم يكن هذا الالتزام يستند لأي أساس قانوني في ظل النظام القديم، ولكن كان له أثر رمزي وسياسي قوي، جعل منه لحظة حاسمة في تاريخ الثورة الفرنسية ونقطة تحول نحو نظام ديمقراطي.

لكن تبقى أول يمين دستورية لرئيس دولة في فرنسا من نصيب الملك لويس الرابع عشر *Louis XVI* بتاريخ 14 سبتمبر 1791 بموجب المادة 04 الفرع الأول فقرة 02 من الدستور الصادر في نفس السنة، والذي أحدث نقل نوعية في التاريخ السياسي للبلاد بتحول فرنسا من الملكية المطلقة إلى الملكية الدستورية .

تعاقبت الدساتير المكتوبة سواء في فرنسا أو غيرها من الدول وأصبحت اليمين في شكل تصريح رسمي في ثنايا دساتيرها، الهدف منها طمأنة المجتمع والمواطنين على وجه التحديد، يدلي بها رئيس الدولة بصفة علنية أمام الشعب يبرز من خلالها في الحقيقة خضوعه لنظام قانوني ومؤسسات قائمة، فيلتزم باعتباره أحد العناصر المكوّنة لها وليس فوقها منها من خلال القسم بناء على صيغة يوردها الدستور، والتي تشكل في مجملها الوعاء لمبدأ سيادة القانون، والتمثيل المادّي لخضوع أعلى سلطة في الدولة للقانون، ما يعكس بوضوح ترسيخ

¹ Frédéric SAUVAGEOT, Le serment des hautes autorités étatiques : une institution a développer ?, Revue du droit public, L.G.D.J, N1, 2006, p202

وتكريس مبدأ سيادة القانون، ويبرز أيضا العلاقة والترابط المجودين بين هذا الأخير واليمين الدستورية¹.

لقد ألزمت أغلبية الدساتير العربية رئيس الدولة بأداء اليمين الدستورية قبل مباشرة مهامه، ففي الجزائر يؤدي رئيس الجمهورية اليمين التي أورد الدستور صياغتها كالآتي: "وفاء للتضحيات الكبرى، ولأرواح شهدائنا الأبرار، وقيم ثورة نوفمبر الخالدة، أقسم بالله العلي العظيم، أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده، وأدافع عن الدستور، وأسهر على استمرارية الدولة، ...، وأحترم حرية اختيار الشعب، ومؤسسات الجمهورية وقوانينها، وأحافظ على الممتلكات والمال العام...، وأحمي الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن...، والله على ما أقول شهيدا²". وفي الدستور التونسي يؤدي رئيس الجمهورية المنتخب أمام نواب الشعب المنتخب اليمين بالقسم على احترام دستور البلاد وتشريعها³. أما في الدستور مصري فيشترط أن يؤدي رئيس الجمهورية، قبل أن يتولى مهام منصبه، أمام مجلس النواب اليمين الآتية: أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصا على النظام الجمهوري وأن أحترم الدستور والقانون...⁴.

أما دستور المملكة الأردنية الهاشمية، ودون أن يحدد صياغة معينة للقسم أو اليمين الدستورية، يلزم الملك بالقسم اثر تبوئه العرش أمام مجلس الأمة بأن يحافظ على الدستور وأن يخلص للأمة⁵، وهو تقريبا نفس ما نص عليه دستور مملكة البحرين بأن يؤدي الملك عند توليه العرش في اجتماع خاص للمجلس الوطني اليمين التالية: أقسم بالله العظيم أن أحترم الدستور وقوانين الدولة، وأن أذود عن حريات الشعب ومصالحه وأمواله، وأن أصون

¹ - Frédéric SAUVAGEOT, op-cit, p229

² - أنظر المادة 90 من الدستور الجزائري

³ - أنظر: الفصل 76 من الدستور التونسي

⁴ - أنظر المادة 144 من الدستور المصري.

⁵ - أنظر المادة 29 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

استقلال الوطن وسلامة أراضيه¹. وأما في دستور قطر فأمر البلاد يقسم بالله العظيم بأن يحترم الدستور والقوانين².

وأما المادة 50 من الدستور العراقي، فتتص على أن رئيس الدولة يقسم بالله العظيم.. أن يعمل على حماية الحريات العامة والخاصة، واستقلالية القضاء، والالتزام بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد...

رغم عدم وجود صيغة جامعة ومانعة لليمين الدستورية، لم تتباين كثيرا معظم الدساتير العربية من حيث مضمونها، لكنه وبالمقابل لم يتفق معظم فقهاء القانون الدستوري بخصوص تحديد طبيعتها القانونية وعن الآثار المترتبة عنها، فهناك من يعتبرها مجرد إجراء برتوكولي يختلف من دولة إلى أخرى، يتعهد من خلاله من يؤديها أمام الله بالقسم أو اليمين، وهي صلة بين العبد وربّه وهذا ما يصبغها بالطابع الديني باعتبارها تقوم على فكرة الإيمان بالله والحساب والعقاب وعلى أن الله تعالى رقيب على الأعمال.

يعتبر جانب آخر من الفقه بأن اليمين الدستورية ليست بالمسألة الشكلية أو الإجراء الرمزي الذي تقتضيه البروتوكولات والأعراف والقواعد التي دأب على العمل بها من دون تدبّر، وإنما هو عمل جوهري يتميز بقيمة قانونية هامة، الهدف منه تكريس مبدأ الإخلاص في العمل، واحترام الدستور والتشريع والولاء للوطن وخدمة مصالحه...، من خلال قسم صاحبه بعظمة الله ويده اليمنى فوق القرآن العظيم، الأمر الذي يشكل رادعاً معنوياً يقيد الحالف بما تعهد به.³

ويمكن إبراز الأهمية والقيمة القانونية لليمين الدستورية من خلال الاستشهاد بالكثير من المواقف والأحداث التاريخية المعاصرة والتي سنتعرض لها من خلال الفرع الموالي.

¹ أنظر المادة 33 فقرة ل من دستور المملكة البحرينية

² - المادة 74 من دستور قطر.

³ - هشام قبلاّن، الدستور واليمين الدستورية ص 76

الفرع الأول: القيمة القانونية لليمين الدستورية وطبيعة التزام رئيس الدولة.

ما هو مسلّم به من الناحية القانونية والقضائية والفقهية، أنّ القواعد الدستورية تسمو على جميع أنواع القواعد القانونية الأخرى، وبالتالي فهي ملزمة لجميع السلطات في الدولة، فهذه الأخيرة لا تملك حرية الاختيار بين تطبيق القواعد الدستورية أو تجاهلها. وبغرض الوقوف على قيمة اليمين الدستورية فيما إذا كانت تتمتع فعلاً بوزن دستوري أم هي مجرد ضمانة أخلاقية، كان من الضروري التعرض لبعض الشواهد والأحداث المعاصرة، وإلى أهم الآثار المترتبة عنها.

ففي العراق مثلاً اضطرت الحكومة العراقية سنة 2005 إعادة أداء اليمين الدستورية لخلوها من عبارة "الحفاظ على النظام الديمقراطي الاتحادي"، بعد اعتراض قائمة التحالف الكردستاني في جلسة الجمعية. أما في الولايات المتحدة الأمريكية اضطّر أيضاً الرئيس الأمريكي *Barack Obama* (باراك أوباما) إعادة أداء اليمين الدستورية خلال مراسيم تنصيبه سنة 2009 عندما أخطأ في كلمة واحدة وردة منه خارج سياقها المنصوص عليه في الدستور الأمريكي¹. تؤكد هذه الأحداث أن اليمين الدستورية تتمتع بقيمة قانونية هامة مثلها مثل باقي قواعد وأحكام الدستور وهي بذلك لا تختمل التعديل أو التغيير إلا وفق إجراءات دستورية محددة.

وفي بريطانيا لا يشارك النواب عن حزب "الشين فين" *le sinn Fein* عن منطقة أيرلندا الشمالية في جلسات وأعمال البرلمان البريطاني، بسبب رفضهم أداء اليمين تعبيراً عن موقفهم الرفض الاعتراف بالولاء للتاج البريطاني.

ومؤخراً في تونس، رفض الرئيس قيس سعيد دعوة الوزراء الجدد المقترحين من قبل رئيس الحكومة في إطار التعديل الحكومي المعلن عنه بتاريخ 16 جانفي 2021 لأداء اليمين

¹ - م. عبد الباسط عبد الرحيم عباس، أثر اليمين الدستورية في حماية حقوق الإنسان وحياته العامة - دراسة مقارنة - مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2016، ص 210.

الدستورية أمامه¹، ويرجع سبب إلى تحفظ الرئيس على تعيين بعض الوزراء الذين تحوم حولهم بحسبه شبهات فساد وتضارب مصالح. وفي خضم الصراع على أداء اليمين الدستورية بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة، وقع سجالات قانونية وانقسامًا حادًا بين فقهاء القانون الدستوري في تونس، خاصة في ظل غياب تشكيل المحكمة الدستورية التي تعتبر وحدها صاحبة الاختصاص وفقًا لأحكام الدستور التونسي بالفصل في نزاعات الاختصاص التي يمكن أن تنشأ بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة².

ولما كان هذا الأمر غير متاح لعدم تشكيل المحكمة الدستورية كما ذكرنا، فقد استعاض عنها رئيس الحكومة، الذي بدا هو أحرص طرفي النزاع، بلجؤه للمحكمة الإدارية التي اعترفت بأنها لا تملك الاختصاص بشأن إبداء الرأي في النزاع القانوني حول أزمة "اليمين الدستورية"، ليبقى دورها استشاريًا فقط لا تقريرياً.

نلاحظ أن الحكومة المقترحة ورغم حيازتها على ثقة البرلمان مطلع شهر سبتمبر 2020، لم تتمكن من مباشرة أعمالها بسبب عدم أدائها اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية، مما أذى إلى حدوث أزمة سياسية عميقة في تونس، مازالت متواصلة إلى غاية كتابة هذه الأسطر.

¹ - وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من الفصل 89 من الدستور التونسي، والتي تؤكد على أن رئيس الحكومة وأعضاءها يؤدون اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية وفق الصيغة التالية: "أقسم بالله العظيم أن أعمل بإخلاص لخير تونس، وأن أحترم دستورنا وتشريعها، وأن أرى مصالحها وأن ألتزم بالولاء لها".

² - أنظر: الفصل 101 من الدستور التونسي الذي ينص على أن "ترفع النزاعات المتعلقة باختصاص كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلى المحكمة الدستورية التي تبث في النزاع في أجل أسبوع بناء على طلب يرفع إليها من أحرص الطرفين".

- أنظر كذلك: القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 مؤرخ في 3 ديسمبر 2015 يتعلق بالمحكمة الدستورية التونسية.

حيث ينص الفصل 74 منه على ما يلي: في حالة تنازع الاختصاص بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، يرفع أحرص الطرفين النزاع إلى المحكمة الدستورية بعريضة كتابية معللة للبت فيه .

نستخلص من خلال الشواهد المذكورة بأن اليمين التي يؤدّيها رئيس الدولة تعد من التقاليد التي تواتر العمل بها عبر مختلف الأنظمة السياسية منذ القديم، والتي أصبحت اليوم شرط إلزامي لمباشرة المهام. ففي هذا الشأن تنص المادة 89 من الدستور الجزائري في فقرتها 102¹، أن رئيس الجمهورية يباشر مهمته فور أدائه اليمين. يتضح من خلال الفقرة السالفة الذكر أن فوز المترشح في الاستحقاق الرئاسي لا يؤهله لممارسة عهده ما لم تستكمل بإجراء شكلي لكن كما هو إلزامي وضروري، يعد نقطة الانطلاق في مزاولة الاختصاصات الدستورية، والدّي يتم وفق ما حددته نفس المادة في فقرتها الأولى، يتعلق الأمر بأداء اليمين أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة بعد الأسبوع موالي لانتخابه .

من هذا المنظور، يعتبر جانب من الفقه بأن اليمين الدستورية هي إجراء كاشف للوظيفة ونقطة تحول في المركز القانوني من منتخب ليصبح رئيس الدولة، فهي بمثابة الإعلان الرسمي عن بداية مزاولة المهام وليست مجرد إجراء بروتوكولي لاستكمال إجراءات التعيين.

إنّ من أهم مقاصد وأهداف أداء اليمين الدستورية بغض النظر عن بعض الدساتير العلمانية المتأثرة بفكرة فصل الدين عن الدولة، هو توليد ذلك الإحساس القوي لدى رئيس الدولة والذي غالبا ما يكون أساسه الضمير أو الإيمان القوي بوجود الرقابة الإلهية على تعهّدات الإنسان، الأمر الذي يعمل على دفعه للتخلي بالاستقامة والرغبة والخوف من نتائج التهاون والتخاذل في أداء المهام²، أو الانحراف باستعمال السلطة هذا من جهة، كما يمكن لليمين الدستورية التي يؤدّيها الرئيس أمام الشعب أو الأمة أن تكون بمثابة الكاشف

¹ - أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 82.

² - هشام قبّان، الدستور واليمين الدستورية، منشورات عويدات، (بيروت - باريس)، الطبعة الأولى، أكتوبر 1975، ص.ص 74-77.

عن طبيعة الالتزام الملقى على عاتقه، الأمر الذي قد يزيد من تعزيز ثقة المواطن في شخصه من جهة أخرى¹.

لا يمكن في تقديرنا أن تعد القواعد الدستورية بهذه الرؤية من قبيل الوعود، بل هي قواعد تتسم بسموها وقوة إلزامها. من هذا المنطلق وبموجب دسترة اليمين، يمكن القول بأن رئيس الجمهورية ملزم باحترام مضمونها وموجباتها، وتنهض مسؤوليته في حالة المخالفة سواء مسؤوليته السياسية أو الجزائية أو كليهما معاً.

من هذا المنطلق، سنحاول الخوض في تحديد موقف كل من المؤسس الدستوري والفقهاء من مسؤولية رئيس الدولة عن حالة الحنث باليمين من خلال الفرع الموالي.

الفرع الثاني: مساءلة رئيس الدولة عن الحنث باليمين.

تعرف الحنث باليمين من قبل رئيس الدولة بأنها حالة عدم وفاءه بوعوده المتعلقة بتنفيذ المهام المرتبطة بالمنصب والمحددة وفقاً للصيغة الدستورية المقررة لليمين، والتي كلما كانت مبيّنة بدقة ووضوح كلما أمكن الوقوف على ما ينكث من وعود، ليترتب عن عدم التقيد بمقتضاياتها إخضاعه للمساءلة والمحكمة أمام الجهة المختصة التي حددها الدستور، وكلما جاءت عامة بدون تفصيل يصعب عندها تحديد ما يترتب عنها من مسؤولية².

بالرغم من حرص الدساتير العربية المختلفة على إلزام رئيس الدولة بأداء اليمين الدستورية بهدف كفالة احترام الدستور وحماية سيادة القانون، غير أن الملفت للانتباه أن رئيس الدولة لا يسأل عن جريمة الحنث باليمين (*Le Parjure*)، إذ لا نجد أي أثر لمساءلة رئيس الدولة في حالة خرقه لمضمون اليمين الدستورية. فهل يمكن أن يندرج إخلال الرئيس

¹ - محمد محمود العمار، الوسيط في القانون الدستوري الأردني، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، دار الخليج، عمان، 2010، ص 357.

² - زهراء عبد الحافظ محسن، اليمين الدستورية مالها وما عليها، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 1، الإصدار 40، 2019، ص 330.

بالواجبات المنصوص عليها دستوريا بما فيها تلك الالتزامات التي تضمنتها اليمين الدستورية ضمن حالات الخيانة العظمى، فتنهض بالتالي مسؤولية رئيس الجمهورية عند إخلاله الصارخ بتلك التعهدات.

لم تتصدى الدساتير العربية بالإشارة كما ذكرنا إلى مسؤولية رئيس الدولة، بل على العكس من ذلك تماما، ذهب الكثير منها إلى جعل الرئيس في منأى عن أية مساءلة وهو الأمر الذي نلمسه جليا من خلال تحصينها للرئيس من المسؤولية خاصة الدساتير الملكية منها.

لقد مثل هذا الاتجاه الدستور الأردني الذي أكد من خلال المادة 30 منه على أن الملك هو رأس الدولة وهو مصون من كل تبعية ومسؤولية، ومثله الدستور المغربي التي اعتبر في فصله 46 بأن شخص الملك لا تنتهك حرمة، وللملك واجب التوقير والاحترام. وهو نفس النهج الذي سلكه كل من الدستور والكويتي والإماراتي والبحريني والقطري، بالإضافة أيضا إلى الدستور الفلسطيني، أما عن موقف باقي الدساتير العربية الأخرى فحصرت مسؤولية الرئيس في أضيق نطاق لها، فهي لا تسأله إلا عن حالة واحدة وهي حالة الخيانة العظمى، ماعدا دساتير دول عربية ثلاث، والتي أكدت في مجملها أنه أيا كانت المخالفة التي يرتكبها الرئيس في حق الدستور ولأحكامه، فإنها تكفي من الناحية النظرية لمساءلته أمام السلطات المختصة.¹ يتعلق الأمر بكل من الدستور العراقي،² الدستور اليمني³، واللبناني.⁴

ففي الجزائر وفي ظل غياب المساءلة الجنائية وحتى السياسية لرئيس الجمهورية كما رأينا، تبقى إمكانية مساءلته تنحصر في أضيق الحدود. يتعلق الأمر بالأفعال التي يمكن

¹ - أنظر: على يوسف شكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2010، ص153.

² - أنظر المادة 61 من الدستور العراقي لسنة 2005.

³ - أنظر المادة 128 من الدستور اليمني لسنة 1994.

⁴ - أنظر المادة 60 من الدستور اللبناني والمعدلة بالقانون الدستوري الصادر في 21-01-1947.

وصفها بالخيانة العظمى. فما المقصود بها؟ وهل يندرج مفهوم الخيانة العظمى في إطار إخلال الرئيس بالواجبات المنصوص عليها دستوريا بما فيها تلك الالتزامات التي تضمنتها اليمين الدستورية، فتنهض بالتالي مسؤولية رئيس الجمهورية عند إخلاله الصارخ بتلك التعهدات؟

رغم تكريس العديد من الدساتير لمسألة الخيانة العظمى *La Haute trahison*، إلا أن مفهومها يبقى مبهم وغير دقيق المعالم، ففي ظل إحجام تشريعي واضح عن وضع تعريف لها وبيان معانيها، وقع الفقه الدستوري في حرج كبير نظرا لصعوبة تحديد أو تكييف الطبيعة الدستورية أو القانونية للخيانة العظمى، وتمييز بينها وبين جريمة الخيانة المنصوص عليها في قانون العقوبات¹، فمنه من يصنفها ضمن طائفة الجنايات والبعض الآخر يضيف عليها الطابع السياسي فقط، أما اتجاه ثالث فيرى بأنها ذات طبيعة مختلطة سياسية جنائية.

يذهب الاتجاه الأول والذي يتزعم العديد من فقهاء القانون العام وعلى رأسهم العميد دوجي *Duguit* إلى وصف الخيانة العظمى بالجريمة الجنائية بامتياز، باعتبار أن العقوبة المقررة لها لا تتمثل في العزل من المنصب فقط، بل قد تصل في بعض الحالات إلى حد الإعدام، مستنديين إلى أن المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة تبقى قائمة في حالة ارتكابه لأخطاء أو جرائم أثناء ممارسة مهامه والتي يمكن وصفها بجريمة الخيانة العظمى².

لكن من جهتهما يتفق كل من العميد هوريو وفيدال *Vedel et Hauriou* على أن الخيانة العظمى هي مجرد فكرة سياسية وتعبير تقليدي غامض يصعب تقنينها، وتكييف على أنها مجموعة الجرائم التي تهدد المؤسسات الدستورية أو المصالح العليا للبلاد، سندهم في ذلك

¹ - حدد المشرع الجزائري جرائم الخيانة التي يرتكبها كل جزائري وكل عسكري أو بحار في خدمة الجزائر ضمن الجزء الثاني من قانون العقوبات الصادر بالأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المعدل والمتمم، في فصله الأول من الباب الأول من الكتاب الثالث، من خلال المواد 61، 62، و63.

² - بلجاني وردة، المسؤولية الدستورية لرئيس الدولة في النظامين السياسيين الجزائري والأمريكي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، العدد 10، جانفي 2015، ص 226.

أن النص الدستوري المقرر لها لم يتعرض بالإشارة لعنصر التجريم، ومن جهته فإن قانون العقوبات تناول جريمة الخيانة ولم يتعرض لمسألة الخيانة العظمى¹.

وأما الاتجاه الثالث بزعم الفقيه *Duverger* فيرى بأن الخيانة العظيمة هي الحالة التي يصعب فيها تحديد ما يمكن أن يفصل بين السياسة والقانون، والتي قد تجمع بين انتهاك أحكام الدستور والتعسف أو إساءة استعمال السلطة و المساس بالمصالح العليا للدولة².

وبالعودة إلى الجزائر ومن خلال استقراء دساتيرها المتعاقبة منذ الاستقلال إلى غاية قبيل صدور دستور 1996 فإننا لا نجد أية إشارة لمسألة الخيانة العظمى، تعرضت لها ولأول مرة المادة 177 من دستور سنة 1996 بتنصيبها على تأسيس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول على الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامهما.

وبهذا تكون المادة 177 من الدستور الجزائري قد أوكلت إلى المحكمة العليا للدولة مسألة محاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، كما أوكل المؤسس الدستوري للمشرع مهمة تشكيل، تنظيم، والإجراءات المتبعة أمام المحكمة العليا للدولة وذلك عن طريق قانون عضوي، دون أية إشارة إلى ما يؤكد أن إخلال رئيس الجمهورية بالواجبات الرئاسية يدفع إلى إدانته بتهمة الخيانة العظمى.

يرى جانب من الفقه الدستوري بأن المحكمة من ذلك تعود لطبيعة الخيانة العظمى والتي تمثل جريمة سياسية لا يمكن أن يحددها القانون ولا السوابق القضائية، وبالتالي وجب منح سلطة تقديرية للمحكمة العليا للدولة في تحديدها لأي فعل تعتبره خيانة عظمى¹.

¹ - Maurice Hauriou, Précis de droit constitutionnel, Paris, France, Sirey, 1929, p.415. Voir aussi George Vedel, Droit constitutionnel et institutions politiques, les cours de Droit, 1961, P 826.

² - عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين البرلماني والرئاسي، دار الفكر العربي، مصر، 1980، ص 346.

في سياق مخالف يرى جانب آخر من الفقه أن الغاية من عدم وضع وتحديد مفهوم واضح لحالة الخيانة العظمى في الدستور، هي ترك نوع من الرقابة الذاتية لرئيس الجمهورية على أفعاله وتصرفاته مما يجعله يلتزم ويرضخ لسيادة القانون، الأمر الذي يجعله كذلك يتحلّى بقدر كبير من الحيطة والحذر في أداء مهامه خوف الوقوع في المتابعة بسبب الخيانة العظمى².

وتبقى الإشارة إلى أنه مع استحالة وضع تعريف دقيق لجريمة الخيانة العظمى يمكن اعتماده في مساءلة رئيس الدولة عن هذا النوع من الجرائم، لكونها تعد ذات طبيعة سياسية وليست محددة، وإنما مضامينها متعددة، نظرا لاختلاف شروط تقريرها من عدمه في الأنظمة المختلفة، فضلا عن كونها تكيف بالجريمة إلا أنها غير منصوص عليها في القوانين الجنائية، نظرا لطبيعتها الخاصة ما يجعلها تفتقد لمرجعية في المبادئ العامة للقانون الجنائي كما أسلفنا، وتبقى في رأينا فكرة الخيانة العظمى مبهمة المفهوم في ظل عجز الدستور عن وضع أساس قانوني واضح يزيل أزمة عدم تلازم بين السلطة والمسؤولية وبالتالي التحصين المفرط لرئيس الدولة قد يتنافى ومبدأ سيادة وسمو القانون.³

خاتمة:

رغم أن الإطار الوحيد المتاح لمساءلة رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ينحصر في نطاق الأفعال التي يمكن تكييفها على أنها خيانة عظمى بمقتضى نص المادة 183 من

¹-Voir :Guy Carcassonne, La constitution, Paris, France, Seuil, coll. « Points », 7eme édition, 2005, p278.

² - مفتاح عبدالجليل، يعيش تمام شوقي، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري " دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، العدد 09، جوان 2014، ص 105.

³ - سعيد بو الشعير: النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التنفيذية- الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2013، ص59.

الدستور، لكنه ونظرا للتأخر المسجل في تفعيل المادة السالفة الذكر في شقها المتعلق بتأسيس محكمة عليا للدولة، الذي ناهز ربع القرن وهي المدة التي لا نجد لها مبررا سوى الانعدام الواضح لإرادة حقيقية من طرف المشرع في المبادرة بقانون عضوي يزيل الغموض عن أي استفهام أو تساؤل حول مضمون حالة الخيانة العظمى، وتوصيف الأفعال المكونة لها وآليات توجيه الاتهام ومختلف الإجراءات المتبعة أمام تلك الهيئة القضائية الاستثنائية، وما هي الجزاءات المترتبة في حال ثبوت ضلوع الرئيس أو تبرئته. وفي ظل الغياب التام لنظام قانوني يتيح إمكانية مثوله أمام المحكمة العليا للدولة، تبقى محاكمة الرئيس مسائلة مستحيلة الحدوث وضرب من الطوباوية القانونية.

كما أن عدم صدور القانون العضوي القاضي بتحديد تشكيلة المحكمة العليا للدولة ويحكم سيرها إلى يومنا هذا رغم التنصيب عليها منذ 1996، يعد مساس خطير بمبدأ سيادة القانون الذي يقوم على فكرة أساسية وهي خضوع الحكام والمحكومين للقانون، لذلك وجب التعجيل بوضع إطار قانوني جلي المعالم واضح المضامين يمكن من مساءلة رئيس الجمهورية أمام المحكمة العليا للدولة بسبب الخيانة العظمى.

كما تجدر الإشارة في الأخير أن أعمال مبدأ تلازم السلطة والمسؤولية والذي يقضي أنه حيث توجد السلطة توجد مسؤولية القائم عليها لا معنى له في الكثير من الدساتير العربية بما في ذلك الدستور الجزائري الذي يتمتع فيه رئيس الجمهورية بسلطات وصلاحيات واسعة كما ذكرنا، إلا أن عدم التنصيب على مسؤوليته يعتبر في الواقع أمر متنافيا ومبدأ سيادة القانون القاضي بخضوع الجميع للمساءلة، ويحدث إخلالا خطيرا في التوازن بين ممارسة سلطته من جهة وتحمل مسؤوليته من جهة أخرى، لذلك وجب الأمر وضع الإطار القانوني المتضمن حالة الخيانة العظمى والذي يجب أن يستوعب كل إخلال بالواجبات الوظيفية وبالالتزامات المرتبطة بمزاولة المهام الرئيسة الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية وكل مخالفة أو خرق للدستور بما فيها الأحكام المتعلقة بالحنث باليمين كما فعل الدستور العراقي والذي

يعد الدستور الوحيد من بين الدساتير العربية الذي تعرض للموضوع من خلال مساءلة الرئيس عنها معتبرا إياها جريمة - جريمة الحنث باليمين - باعتبار الرئيس في نظرنا حاميا مبدأ سيادة القانون، يكون هو المثل الأعلى في الخضوع لأحكامه.

نقول في النهاية أن التعديل الدستوري الأخير¹ من أيضا محتوى المادة المتضمنة نص اليمين الدستورية، بإضافة التزام جديد على عاتق رئيس الجمهورية، والذي يحمله المحافظة على الممتلكات والمال العام، وهو ما يعتبر برأينا إشارة قوية باتجاه إخضاع الرئيس للمساءلة خاصة بعد القصور الذي أظهرته التجربة الدستورية في الجزائر خلال العقدين الأخيرين في التمكين من النهوض بمسؤولية الرئيس المستقيل تحت ضغط الحراك الشعبي والذي كان سبباً في الكثير من الانتهاكات التي مست أحكام الدستور، وتورطه في تأزم الأوضاع الاجتماعية في البلاد الناجمة عن الهدر والعبث بمقدرات الشعب ومكتسباته، من خلال التناول على المال العام وإساءة استغلال السلطة دون أي وازع كان، وبدون حسيب أو رقيب.

في الختام ولأجل تدارك القصور الملاحظ في التنظيم الدستوري الجزائري خاصة في شقه المتعلق بمساءلة رئيس الجمهورية سواء ما تعلق بموضوع الحنث باليمين أو الخيانة العظمى، فإنه لا بدّ من الإسراع في وضع الإطار القانوني المنظم للمحكمة العليا للدولة حتى تتمكن من القيام بالدور المنوط بها كآلية أساسية تحقق التوازنات بين مختلف المؤسسات الدستورية للدولة وتضمن استمراريتها واستقرارها تجسيدا لمبدأ سيادة القانون كشرط لازم لبناء الدولة الديمقراطية الحديثة.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 442/20 والمؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020. الجريدة الرسمية العدد 82.