تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 في الجزائر

د . كمال جعلاب

أستاذ محاضر. كليّة الحقوق والعلوم السّياسية ـ جامعة زيان عاشور بالجلفة

الملخص

يعالج هذا البحث الأوضاع الدستورية التي تحكم تنظيم شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر وفق ما نص عليه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016، ينطلق هذا البحث من أهمية منصب الرئاسة ودورها في النظام الدستوري ليطرح إشكالية حول مدى إحاطة المؤسس الدستوري الجزائري بكل الجوانب التي تسمح له بتنظيم واضح ودقيق لشغور منصب الرئيس بما يضمن استمرار ممارسة المهام الرئاسية، ويخلص هذا البحث من خلال استعراض القواعد الموضوعية والإجرائية في هذا المجال إلى أن المؤسس الدستوري فضل حماية الرئيس وعزّز من حصانته من خلال وضع نظام غير متكامل ويفتقد للآليات العملية التي تسمح بتحريكه.

English abstract

This research treats the constitutional conditions governing the organization of the vacancy of the post of President of the Republic in Algeria, as stipulated by the constitutional constituent in the constitutional amendment of 2016. This research stems from the importance of the presidency and its role in the constitutional system to raise the question of the extent to which the Algerian constitutional constituent succeeds , In a clear and precise organization of the vacancy of the post of president in order to ensure the continuation of the exercise of presidential functions, and concludes by reviewing the substantive and procedural rules in this way that the constitutional constituent preferred the protection of the President and strengthened his immunity through the a system which is lacks the practical mechanisms to launch it.

مقدمة:

أولى المؤسس الدستوري في الجزائر معالجة خاصة لنظام العهدة الرئاسية سواء من حيث طريقة توليها ومدتها أو من حيث انتهائها وانقطاعها، ولا شك أن مثل هذا الاهتمام إنما يندرج ضمن اتجاه يتبناه المؤسس الدستوري عبر كل الدساتير التي عرفتها الجزائر والذي يقوم على أولوية وتفوق رئيس الجمهورية داخل النظام السياسي من خلال منحه كل مقومات القوة والتفوق سواء من حيث صلاحياته الواسعة وامتدادها لتشمل مجالات السلطات الأخرى، أو حتى في علاقته مع الشعب من خلال تنظيم العهدة الرئاسية بطريقة تضمن حصانة رئيس الجمهورية.

ونظرا لأهمية مركز رئيس الجمهورية ودوره المحوري في ضمان السير العادي للنظام الدستوري، فإن المؤسس الدستوري وضع نظاما خاصاً للعهدة الرئاسية يضمن عدم انقطاعها واستمرارها في مواجهة أية ظروف قد تؤدي إلى شغور منصب رئاسة الجمهورية، ونظم المؤسس الدستوري حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في المادة 102 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، وهي تعتبر من أطول المواد في الدستور.

تطرح المعالجة الدستورية لمسألة شغور منصب رئيس الجمهورية العديد من التساؤلات التي تدور كلها حول ما إذ كان المؤسس الدستوري قد نجح في التوفيق بين ضمان سد شغور منصب رئاسة الجمهورية وعدم انقطاع العهدة الرئاسية وبين حماية شخص رئيس الجمهورية وتجنب تحويل مسألة الشغور إلى مسألة سياسية قد تستخدم للضغط على الرئيس والإطاحة به، ويمكن التساؤل هنا عن ما إذا كانت الشروط والإجراءات المنظمة لحالة الشغور كفيلة بالموازنة بين المصلحة العامة التي تتجسد في ضمان استمرار العهدة الرئاسية، وبين المصلحة الخاصة التي تتمثل في حرمة شخص رئيس الجمهورية.

سوف نتناول إذن مسألة التنظيم الدستوري لشغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر في ظلّ التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال تحليل فقرات المادة 102 من الدستور واستنتاج كل الشروط والأوضاع الإجرائية المنظمة لهذه الحالة وذلك عبر مبحثين اثنين: يستعرض الأول حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية بسبب المانع الصحي، أما الثاني فيتعلّق بتنظيم حالة الشغور النهائي لهذا المنصب.

المبحث الأول: حالة الشغور المؤقت بسبب المانع لمنصب رئاسة الجمهورية

اعتبر المؤسس الدستوري حالة إصابة رئيس الجمهورية بمرض خطير ومزمن الذي تستحيل معه ممارسة الرئيس لمهامه بمثابة المانع، وتضمّنت المادة 102 من دستور 1996 الأوضاع الإجرائية التي تنظم هذا المانع الذي قد يؤدي إلى شغور مؤقت لمنصب رئاسة الجمهورية بحيث أنه يمكن للرئيس العودة إلى ممارسة مهام العهدة الرئاسية بزوال هذا المانع.

المطلب الأول: الشروط الموضوعية لتقرير حالة المانع لرئيس الجمهورية

تتعلّق حالة إعلان الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية بوجود مانع يؤدي إلى عدم قدرة الرئيس على القيام بمهامه بشكلٍ عادي، وتنص المادة 102 الفقرة الأولى من دستور 1996 المعدل سنة 2016[1] على أنه " إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع".

على ذلك فإن ثمة ثلاثة شروط يجب توفرها في المرض حتى يمكن اعتباره مانعا دستورياً يؤدي إلى إطلاق إجراءات إعلان الشغور المؤقت لمنصب الرئاسة، وهذه الشروط تتمثل في أن يكون المرض خطيرا ومزمنا، وأن تستحيل معه ممارسة المهام الرئاسية.

الفرع الأول: المرض المزمن والخطير

يجب أن يكون المانع الذي يؤدي إلى تفعيل المادة 102 من الدستور متمثلا في مرضٍ خطير ومزمن بحيث على المجلس الدستوري التثبت بكل الوسائل الملائمة من خطورة المرض وما إذا كان مزمناً.

إذا كان المرض المزمن لا يطرح أي إشكالية على اعتبار أنه من السّهل من النّاحية الطبية تصنيف المرض المزمن والمرض العارض، فإن الإشكال يُطرح على الخصوص بشأن مدى"خطورة المرض"، أي درجة الخطورة التي يجب أن يصل إليها مرض الرئيس حتى يمكن اعتباره سبباً في إعلان حالة الشغور المؤقت.

لا شك أن تقدير مدى "خطورة" مرض ما إنما هو تقدير طبي في هذه الحالة وليس للمجلس الدستوري سوى الأخذ بالرأي الطبي كما هو عليه الحال بالنسبة لخطورة المرض. سيعتمد المجلس الدستوري إذن على تقييم طبي شامل يتضمنه التقرير الطبي لحالة رئيس الجمهورية الصحية.

من جهةٍ ثانية فإنه لا يظهر من خلال نص المادة 102 من الدستور ولا من خلال النظام المحدد لقواعد المجلس الدستوري فيما إذا كان للمجلس الدستوري صلاحية البحث في خارج التقرير الطبي الذي قد يكون أعد من طرف الأطباء الخاصين برئيس الجمهورية، بحيث يمكن للمجلس أن يكلّف أطباء آخرين بفحص التقرير وتقييمه وتقديم تقرير مقابل من خلال توسيع دائرة الاستشارة الطبية واستعراض أكثر من رأي في هذا المجال.

يمكن الاستنتاج أن المؤسّس الدستوري منح للمجلس صلاحية التثبت من المرض بكل الوسائل الملائمة، وهنا فإن مدى "ملائمة الوسائل" يخضع إلى تقدير كامل للمجلس الدستوري الذي عليه أن يبحث عن أكثر هذه الوسائل صدقية وموضوعية بالشكل الذي يؤدي إلى تكوين القناعة الأقرب للحقيقة بخصوص المرض الذي أصاب رئيس الجمهورية.

لا بد من الإشارة إلى أنه يجب أن يكون المرض الذي يؤدي إلى إعلان حالة المانع لرئيس الجمهورية مزمناً وخطيرا في آن واحد حسب ما اشترطه المؤسس الدستوري، وهذا يعني أن المؤسس وضع احتمال أن يكون مرض الرئيس مزمناً ولكنه ليس خطيرا، كما قد يكون المرض خطيراً وليس مزمناً.

يمكن إذن أن يكون مرض الرئيس مزمناً ولكنه ليس على درجة من الخطورة التي يستحيل معها ممارسة مهام الرئاسة بشكلٍ عادي، كما يمكن أن يكون المرض خطيرا ولكنه غير مزمن، والمرض رغم خطورته إلا أنه يمكن الشفاء منه، وهو لا يؤدي إلى استحالة ممارسة المهام الرئاسية بشكلٍ دائم إذ أنه وبمجرد الشفاء منه يعود رئيس الجمهورية إلى مزاولة مهامه.

الفرع الثاني: المرض الذي يستحيل معه أداء المهام الرئاسية

يجب أن يؤدي هذا المانع إلى استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه، وإذا كان تقدير مدى خطورة المرض وما إذا كان مزمناً هو تقدير طبي يعود لأهل الاختصاص، فإن تقدير استحالة ممارسة المهام الرئاسية بسببه قد يكون قائماً على تقييم طبي ودستوري وسياسي وحتى شخصي في آن واحد.

من النّاحية الطبية فإنه يعود للأطباء تقدير ما إذا كانت الحالة الصّحية لرئيس الجمهورية تسمح له بأداء أعمال معينة ترتبط بمهام الرئاسة كإلقاء خطاب أو استقبالات، أو القيام بزيارات ميدانية، وحتى القيام باجتماعات مصغرة، وهذا التقدير يعتمد على طبيعة المرض فيما إذا كان يمنع الرئيس من الكلام، أو المشي أو الوقوف، أو ما إذا كان المرض قد أدخل رئيس الجمهورية في حالة غيبوبة كاملة تجعله منقطعاً تماماً عن الحياة.

لكن تقدير الأطباء لوحدهم غير كافٍ في تكوين صورة كاملة عن ما إذا كان المرض يؤدي إلى استحالة المهام الرئاسية، إذ أن هذا الوضع سيكون كذلك محل تقييم دستوري يرتبط بطبيعة المهام الرئاسية وتحديد "الضروري منها" وغير الضروري، بحيث يعود للمجلس الدستوري تقدير أن عدم أداء بعض المهام الرئاسية لبعضٍ من الوقت قد لا يشكّل استحالة تؤدي إلى إعلان حالة الشغور التي هي أصلا مؤقتة في هذا الوضع.

مع ذلك ورغم التقييم الطبي من جهة والتقييم الدستوري للمجلس الدستوري من جهة ثانية، تظل حالة إعلان الشغور المؤقت لرئاسة الجمهورية من صلاحية البرلمان المنعقد بغرفتيه، وهو ما يعني أن الأمر سيكون محل تقييم سياسي بسبب طبيعة تشكيلة البرلمان نفسه وسيكون الموضوع هنا محل جدال سياسي بين أحزاب موالاة وأحزاب معارضة، ولن يكون التقييم الطبي لوحده حاسماً في اتخاذ البرلمان لقراره بإعلان حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية.

يشار إلى أن المؤسس الدستوري حصر الأسباب التي تؤدي إلى استحالة ممارسة المهام الرئاسية في المرض الخطير والمزمن على الرغم من أن هناك العديد من الموانع الأخرى التي من شأنها أن تجعل ممارسة المهام الرئاسية مستحيلة كالاختطاف أو حالة الحكم على رئيس الجمهورية بارتكابه جريمة الخيانة العظمى وفق ما تنص عليه المادة 177 من الدستور.

غير أنه لا يظهر من خلال نص المادة 177 من الدستور العقوبة التي يتم توقيعها على رئيس الجمهورية في حال إدانته بارتكاب جريمة الخيانة العظمى من قبل المحكمة العليا للدولة،كما أن القانون العضوي الذي يفترض أن ينظم هذه المسألة لم يصدر بعد، مع ترجيحنا بأن العقوبة الأولى التي سيتعرض لها رئيس الجمهورية عند إدانته بارتكابه جريمة الخيانة العظمى هي العزل من المنصب وهذا ما يعني أن الأمر يتعلّق هنا باستقالة وجوبية[2].

المطلب الثاني: الشروط الإجرائية لإعلان حالة المانع لرئيس الجمهورية

إضافةً إلى الشروط الموضوعية المتعلقة بطبيعة المرض، فإن هناك شروطاً إجرائية تتمثل في اقتراح المجلس الدستوري بإعلان حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية وموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه على ذلك، لكن هذه البساطة في الإجراءات تخفي إشكالية حادة حول كيفية تفعيلها.

الفرع الأول: اقتراح المجلس الدستوري

حسب المادة 102 من الدستور فإنه يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويقترح بالإجماع على البرلمان إعلان الشغور لمنصب رئيس الجمهورية بشكلٍ مؤقت بسبب المانع، تشرح المادة 72 من النّظام المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري[3] إجراءات التثبت من المانع بنصها "يجتمع المجلس الدستوري بقوة القانون في الحالات المنصوص عليها في المادة 102من الدستور، ويمكنه، في هذا الإطار، أن يقوم بجميع التحقيقات ويستمع إلى أي شخص مؤهل وإلى أي سلطة معنية".

لا يظهر من خلال نص الدستور ولا من خلال النظام المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري الآليات العملية التي تسمح للمجلس الدستوري بالتحرك ومباشرة إجراءات التثبت من المانع الصحي تمهيدا لإعلان حالة الشغور، إن مجرد النص في الدستور على اجتماع المجلس الدستوري وجوباً لا يكفي لكي يكون الإجراء واضحاً وستظل العديد من الأسئلة المتعلّقة بمبادرة المجلس الدستوري مطروحة في هذا الشأن.

يطرح التساؤل بدايةً عن كيفية إخطار أو علم المجلس الدستوري بحالة رئيس الجمهورية الصّحية، من غير الواضح فيما إذا كان للمجلس الدستوري سلطة التحرك من تلقاء نفسه أو عن طريق إخطار يأخذ نفس شروط وأشكال الإخطار المتعلّق بتحريك الرقابة الدستورية، بحيث يمكن للهيئات الدستورية التي لها حق إخطار المجلس الدستوري إخطاره كذلك بشأن حالة رئيس الجمهورية الصحية والطلب إليه الشروع في تفعيل نص المادة 102 من الدستور، لكن المؤسس الدستوري اشترط أن يجتمع المجلس الدستوري وجوباً، وهو ما يعني استبعاد فكرة الإخطار ابتداء، ومن جهة ثانية فإنه من الواجب التساؤل عن ما إذا كان الاجتماع الوجوبي للمجلس الدستوري في هذه الحالة يتم بناء على استدعاء من رئيسه طبقاً للقاعدة العامة في اجتماع المجلس التي نصّت عليها المادة 18 من النّظام المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

على سبيل المقارنة فإن الدستور الفرنسي لسنة 1958 أناط بالحكومة مهمة إخطار المجلس الدستوري طبقاً للفقرة الرابعة من المادة السّابعة منه، وفي الجزائر فإن الإشكالية الأساسية في نص المادة 102 من الدستور تكمن تحديدا في معنى الوجوبية التي نص عليها المؤسس الدستوري في هذه المادة، ويبدو أن المؤسس الدستوري تجنّب تفصيل وتوضيح أي إجراءات ومسالك من شأنها أن تجعل تفعيل إعلان شغور منصب رئيس الجمهورية ممكناً من النّاحية الدستورية، وهذا يعني أنه ورغم أن هناك حلولا متعددة يمكن الاستناد إليها عمليا في تفعيل تحرك المجلس الدستوري للتثبت من حقيقة المانع لرئيس الجمهورية، إلا أنه يظل يعوزها السند الدستوري الذي يؤسّس لها بسبب عدم وضوح الحكم الدستوري في هذا الشأن .

مع ذلك قفز المؤسس الدستوري إلى تفصيل المرحلة الثانية في الإجراء الذي يتم على مستوى المجلس الدستوري متجاهلا المرحلة الأولى والأساسية التي ينطلق منها الإجراء، تتمثل المرحلة الثانية في اقتراح المجلس الدستوري بالإجماع على البرلمان إعلان شغور منصب رئيس الجمهورية، وفي ظل الفراغ الدستوري الذي لا يمكن معه تحديد الآلية العملية التي ينطلق بواسطتها إجراء إعلان الشغور أضاف المؤسس الدستوري عنصرا آخر في هذا الإجراء يجعل من الصعب تحريكه، حيث اشترط أن يكون اقتراح المجلس الدستوري على البرلمان بالإجماع.

على الرغم من أن الأمر لا يتعلّق سوى بـ"اقتراح" من المجلس الدستوري على البرلمان الذي يملك القرار النهائي في إعلان حالة الشغور، إلا أن المؤسس الدستوري أوجب رغم ذلك أن يكون اقتراح المجلس الدستوري بإجماع أعضائه الاثني عشر، ومع وجود ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الدستوري يعينهم رئيس الجمهورية، وفي ظل احتمال نشوب خلاف بين رئيس الجمهورية الذي قد يتمسك بقدرته على مزاولة مهام الرئاسة رغم مرضه وبين معارضيه، فإن ما يفترض أن يكون قرارا مبيناً على تقييم طبي سيتحول إلى خلاف سياسي، وستكون ساحته الأولى هي المجلس الدستوري الذي سيبقى مقيدا بشرط حصول الإجماع لتقديم مجرد الاقتراح للبرلمان لإعلان ثبوت المانع.

لا يقيّد المؤسس الدستوري في نص المادة 102 المجلس الدستوري بأية آجال تتعلّق باقتراحه إعلان حالة المانع وشغور منصب رئيس الجمهورية تبعاً لذلك، ورغم الطّابع المستعجل الذي تتميّز به هذه الظروف بسبب غياب رئيس الجمهورية الذي يمارس مهام غاية في الأهمية بالنسبة للدولة ولاستمرار مؤسساتها، إلا أن المؤسس الدستوري لم ينظم آجالا تقيّد المجلس الدستوري في التثبت من حقيقة المانع.

الفرع الثاني: إعلان البرلمان المنعقد بغرفتيه حالة المانع

لا يعلن المجلس الدستوري ثبوت المانع بل إنه يقترح إعلان هذه الحالة على البرلمان، بذلك فإن البرلمان المنعقد بغرفتيه هو من يملك سلطة إعلان ثبوت المانع لرئيس الجمهورية.

ينظم القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة[4] حالات اجتماع البرلمان بغرفتيه معاً، وحسب الفقرة الثانية من المادة 99 من هذا القانون فإن البرلمان يجتمع وجوباً باستدعاء من رئيس مجلس الأمة، في الحالة المنصوص عليها في المادة 102 من الدستور، وأضافت المادة 100 من القانون العضوي نفسه بأنه يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه في هذه الحالة.

حسب المادة 102 الفقرة الثانية من الدستور فإنه يُعلِن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور.

لا يظهر من خلال نص المادة 102 من الدستور الشكل الذي يتخذه إعلان البرلمان بثبوت المانع لرئيس الجمهورية، وقد ذهب البعض إلى أنه ليس من الممكن أن يعلن البرلمان ثبوت المانع المؤقت بقانون، ولكنه يتخذ شكل قرار[5].

من الواضح أن إعلان البرلمان هو القرار النهائي الذي بموجبه تنتج حالة الشغور المؤقت آثارها الدستورية، ولذلك فإنه يعود للبرلمان سلطة تقديرية مطلقة في الموافقة على اقتراح المجلس الدستوري أو رفضه بإعلان حالة ثبوت المانع لرئيس الجمهورية، وطالما أن الأمر يتعلّق بمجرّد اقتراح من المجلس الدستوري الذي يلعب هنا دورا استشارياً بالنسبة للبرلمان، فإنه لا يمكن الاستنتاج بأن البرلمان مقيّد برأي المجلس الدستوري في هذا الخصوص.

المطلب الثالث: آثار إعلان حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية

حسب المادة الفقرة الثانية من المادة 102 من دستور 1996 فإنه يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدّولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون يوماً في حالة إعلان البرلمان المنعقد بغرفتيه ثبوت المانع لرئيس الجمهورية، ومن الملفت أن المؤسس الدستوري استعمل عبارة "رئيس الدولة بالنيابة" وهو ما يفيد على أن رئيس مجلس الأمة لن يكون سوى نائباً لرئيس الجمهورية الذي ينتظر أن تتم عودته إلى مزاولة مهامه الرئاسية في أية لحظة.

من الناحية الدستورية فإن رئيس مجلس الأمة المتولي لرئاسة الدّولة بالنيابة يتولى صلاحيات رئيس الجمهورية ما عدا تلك التي الصلاحيات التي يحظرها عليه الدستور طبقاً لما تنص عليه المادة 104 والتي نصّت في فقرتها الأولى على أنه لا يمكن أن تُقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يَشرَع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه، كما حددت الفقرة الثالثة من ذات المادة الصلاحيات التي يحظر على رئيس الدولة بالنيابة ممارستها وهي المنصوص عليها في المواد 91 (الفقرة 7 و8)، والمواد 93 و142 و147 و154 و155 و208 و210 و211 من الدستور.

من الواضح أن الصّلاحيات التي يحظر على رئيس الدّولة بالنيابة توليها في حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية إنما تتعلّق بصلاحيات ذات طابع تمثيلي يتولاها رئيس الجمهورية بصفته منتخباً من قبل الشعب، كالاستفتاء مثلا، أو العفو، وغيرها، وطالما أن رئيس الدولة بالنيابة لا يتمتع بأي صفة تمثيلية فإنه يحظر عليه مباشرة مثل هذه الاختصاصات.

من المهم الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قد حدّد مدة قصوى لفترة المانع الذي يؤدي إلى الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية، وهو ما يعني أنه في حالة زوال المانع فإنه يمكن لرئيس الجمهورية العودة إلى ممارسة مهامه في أي وقت، على أن الإشكال الذي يطرح هنا هو حول الإجراءات التي يجب اعتمادها في إعلان زوال المانع وعودة الرئيس إلى منصبه.

لا يحدّد المؤسس الدستوري أيّة أوضاع إجرائية تحكم إعلان زوال المانع وعودة رئيس الجمهورية إلى منصبه، على الرغم من أن المؤسس وضع احتمال زوال هذا المانع عندما وضع مدة قصوى لتولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدّولة بالنيابة، ورتب على استمرار المانع أحكاماً دستورية أخرى تتمثل في الاستقالة الوجوبية كما سنفصله لاحقاً.

يمكن الاستنتاج بأن زوال المانع يجب أن تحكمه ذات الإجراءات التي اعتمدت في إعلانه تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال وهنا فإن المجلس الدستوري الذي انطلق عنده إجراء إعلان المانع والشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية هو الذي يجتمع بنفس الطريقة بناء على طلب من رئيس الجمهورية الذي "تعافى" وزال عنه المانع ويقترح على البرلمان إعلان زوال المانع بأغلبية الثلثين[6].

المبحث الثاني: حالة الشغور النهائي لمنصب رئاسة الجمهورية

يؤدي إعلان حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية إلى إنهاء العهدة الرئاسية والشروع في تنظيم انتخابات رئاسية لانتخاب رئيس جديد، وبذلك فإن حالة الشغور المؤقت بسبب المانع تختلف عن حالة الشغور النهائي في أن الشغور النهائي يعتبر عملياً انتهاء للعهدة الرئاسية قبل أوانها في حين يعتبر الشغور المؤقت مجرّد انقطاع مؤقت في ممارسة العهدة الرئاسية.

المطلب الأول: أسباب إعلان حالة الشغور النهائي لمنصب رئاسة الجمهورية

تعتبر الوفاة و الاستقالة أسباباً مباشرة تؤدي إلى إنتهاء العهدة الرئاسية بشكلٍ فوري، في حين قد تتحول حالة الشغور المؤقت إلى شغور نهائي لمنصب رئاسة الجمهورية في حالة استمرار المانع الصحي لأكثر من 45 يوماً.

الفرع الأول: الاستقالة الوجوبية بسبب استمرار حالة المانع

تنص المادة 102 في فقرتها الثالثة على أنه " في حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوما، يُعلَن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة".

اعتبر المؤسس الدستوري أن استمرار المانع الصحي المتمثل في مرض خطير ومزمن لأكثر من خمسة وأربعين يوماً بمثابة عجز يؤدي إلى فقدان رئيس الجمهورية القدرة نهائياً على مواصلة مهامه، ومن الناحية الدستورية فإن هذه الحالة تعتبر حالة استقالة وجوبية وليست إرادية يتم إعلانها وفق الإجراءات التي أعلنت عبرها حالة الشغور المؤقت بسبب المانع.

من خلال نص المادة 102 السابق فإنه يستنتج أن المجلس الدستوري يجتمع وجوباً ويتحقق من استمرار المانع، وهذا يعني أن على المجلس أن يتثبت بكل الوسائل الملائمة من أن رئيس الجمهورية مازال في حالة المرض الخطير والمزمن الذي يستحيل معه ممارسة المهام الرئاسية بعد خمسة وأربعين يوماً.

من الواجب الإشارة إلى أن مدة الخمسة وأربعين يوماً التي حددها المؤسس الدستوري لفترة المانع المؤقت تعبر شرطاً زمنياً لإعلان الاستقالة الوجوبية لرئيس الجمهورية بسبب استمرار المانع، بمعنى آخر، فإنه لا يمكن الشروع في إجراءات إعلان الاستقالة الوجوبية إلا بعد مرور خمسة وأربعين يوماً من استمرار المانع.

الفرع الثاني: الوفاة

تنتهي العهدة الرئاسية كذلك بوفاة رئيس الجمهورية[7]، وترتب وفاة الرئيس تطبيق نفس الإجراءات التي تحكم الاستقالة من حيث وجوب اجتماع المجلس الدستوري لإثبات حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وفق ما تنص عليه المادة 103 في فقرتها الرابعة من الدستور.

من الواضح أن ثبوت الوفاة كواقعة مادية يعود إلى الأطباء الذين يقدمون للمجلس الدستوري شهادة بوفاة رئيس الجمهورية يمكن الاعتماد عليها كأساس في تثبيت حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية وتبليغ شهادة التصريح بثبوت الشغور للبرلمان.

الفرع الثاني: الاستقالة

يمكن لرئيس الجمهورية إنهاء عهدته الرئاسية بشكل إرادي ومسبق من خلال تقديم استقالته. لا يحدّد المؤسس الدستوري بالتفصيل أية شروط أو إجراءات تنظم استقالة الجمهورية واكتفى باشتراط اجتماع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات شغور منصب الرئاسة بالاستقالة التي تأخذ من حيث آثارها نفس حكم الوفاة طبقا لنص الفقرة الرابعة من المادة 103.

لم يحدّد الدستور كذلك الجهة التي يقدم أمامها رئيس الجمهورية استقالته، ويذهب البعض إلى أنه على رئيس الجمهورية تبليغ رسالة استقالته إلى رئيس المجلس الدستوري، أو الإعلان عنها أمام الرأي العام تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال طالما أن الرئيس يباشر فورا مهامه الرئاسية عقب اليمين الدستورية التي يؤديها أمام الشعب[8].

المرجح لدينا أن على رئيس الجمهورية أن يقدم استقالته أمام الشعب مباشرة من خلال اللجوء إلى صلاحيته في مخاطبة الأمة مباشرة طبقاً لما تنص عليه المادة 84 من الدستور، ويمكن له بعد ذلك أن يبلغ رسالة الاستقالة مكتوبة إلى المجلس الدستوري وذلك من أجل الشروع في إجراءات إعلان الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية طبقاً لما تقتضيه المادة 102 من الدستور.

تجب ملاحظة أن الدستور لم ينص على الحالات التي يحظر فيها على رئيس الجمهورية تقديم استقالته، وهو ما يفيد أن رئيس الجمهورية حر بشكل مطلق في تقديم استقالته في أي وقت وفي ظل أي ظرف، مع أن المفروض أنه يحظر على رئيس الجمهورية التقدم باستقالته في الظروف الاستثنائية نظرا لأن ذلك يتعارض مع المصلحة الوطنية وقد يؤدي إلى حدوث فراغ أو أزمة دستورية[9].

ولا شك أن رئيس الجمهورية ملزم قبل تقديم استقالته بمراعاة دوره كمجسد لوحدة الأمة والدولة وحامي للدستور، والأهم مراعاة دوره في ضمان استمرار المؤسسات الدستورية في الدولة والسير العادي للنظام الدستوري وفق ما اقسم به في اليمين الدستورية، ولذلك فإن على رئيس الجمهورية أن لا يتعسف في حقه الشخصي في تقديم استقالته في الإضرار بسير النّظام الدستوري واستمرار المؤسسات بشكل يظهر الرئيس وكأنه تعمد الاستقالة في ظروف معينة لتحقيق أغراض سياسية لا تتفق مع المصلحة العامة للدولة.

من النّاحية العملية شهد النّظام الدستوري الجزائري حالتي استقالة وتخلي عن العهدة الرئاسية، بالنسبة للحالة الأولى فكانت تخص الرئيس السّابق الشاذلي بن جديد الذي أعلن عن استقالته في 11 جانفي 1992، حيث وجه خطاباً إلى الشعب بحضور أعضاء المجلس الدستوري، وسلّم رئيس الجمهورية رسالة الاستقالة مكتوبة لرئيس المجلس الدستوري.

أما الحالة الثانية لانقطاع العهدة الرئاسية فتمثلت في إعلان الرئيس السّابق ليامين زروال في 11 سبتمبر 1998 عن تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة، وهو ما يعني ضمنياً استقالته، لكن الرئيس تجنّب تقديم الاستقالة التي لها أثر فوري، واختار البقاء في سدّة الرئاسة إلى حين تنظيم الانتخابات الرئاسية المسبقة التي جرت في 27 أفريل 1999. بذلك يكون الرئيس زروال قد بقي في سدّة الرئاسة تسعة أشهر كاملة من تاريخ إعلانه تنظيم انتخابات

رئاسية مسبقة، ويعتبر الأستاذ السعيد بوالشعير أن الإعلان عن تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة غير دستوري لأن هذه الطريقة في انتهاء العهدة الرئاسية لم ينص عليها الدستور إطلاقاً[10].

المطلب الثاني: آثار إعلان الشغور النهائي لمنصب رئاسة الجمهورية

على الرغم من اختلاف الأسباب التي تؤدي إلى انقطاع العهدة الرئاسية بشكل نهائي وشغور منصب رئيس الجمهورية إلا أن المؤسس الدستوري أخضع الأحكام المتعلقة بإجراءات وآثار شغور منصب رئيس الجمهورية لذات القواعد سواء أكان الشغور ناتجاً عن وفاة أم استقالة أم كان بسبب استمرار المانع لأكثر من خمسة وأربعين يوماً.

اعتبر المؤسس الدستوري بأن حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية هي حالة قطعية ونهائية ولا تكون محل خلاف، ولذلك منح للمجلس الدستوري صلاحية التصريح بالشغور النهائي لمنصب رئاسة الجمهورية وتبليغ شهادة يصرح فيها بهذا الشغور للبرلمان.

يجتمع البرلمان وجوباً بعد تبليغه بشهادة التصريح بالشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية من قبل المجلس الدستوري. لم ينص المؤسس الدستوري على أي دور للبرلمان في الموافقة أو رفض تصريح المجلس الدستوري طالما أن الأمر يتعلّق بحالة أكيدة مثبتة بموجب شهادة من قبل المجلس الدستوري.

يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون يوماً، تنظم خلالها انتخابات رئاسية. ولا يَحِقّ لرئيس الدّولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

جديرٌ بالذكر أنه إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة.

وفي هذه الحالة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة. ويضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبيّنة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشروط المحددة في الفقرات السّابقة وفي المادة 104من الدستور. ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

تجدر الإشارة أيضاً إلى أنه يحظر على رئيس الدولة الذي يتولى الرئاسة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بشكلٍ نهائي نفس الصلاحيات التي يحظر على رئيس الدّولة بالنيابة مباشرتها طبقاً لمقتضيات المادة 104 من الدستور.

خاتمة:

تكشف المعالجة الدستورية لمسألة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر عن موقف المؤسس الدستوري من منصب رئاسة الجمهورية عموماً، وتتأكد الفرضية القائلة دوماً بأن كل التنظيم الدستوري في الجزائر يقوم على ترجيح كفة رئيس الجمهورية وضمان تفوقه، والأهم ضمان حرمته وحصانته الشخصية حتى عندما يتعلّق الأمر بشغور منصب الرئاسة.

ميّز المؤسس الدستوري بين حالة الشغور المؤقت وحالة الشغور النهائي ووضع نظاما إجرائياً لكلا الحالتين يتميز بالغموض وعدم الوضوح، إضافةً إلى أن المؤسس تعمد ترك بعض الفراغات في قواعد هذا النظام بالشكل الذي يجعل من الصّعب تحريك الإجراءات التي تستهدف إعلان حالة الشغور حتى ولو كانت مؤقتة.

تظهر الفراغات الدستورية التي تشوب نظام شغور منصب رئاسة الجمهورية في الجزائر خصوصاً على مستوى المجلس الدستوري الذي ورغم إشراكه في الإجراءات المتعلقة بالشغور، إلا أن المؤسس الدستوري لا يوضح بدقة صلاحية المجلس ومداها في حالة الشغور المؤقت، وبالمقابل منح المؤسس الكلمة الفصل في إعلان هذه الحالة إلى البرلمان مشترطاً نسبة موافقة مشددة وهي الثلثين، ورغم أن الدستور يحصر المانع فقط في العجز الصحي الناتج عن مرض خطير ومزمن، إلا أن المؤسس الدستوري أدخل المسألة كلها في مجال التقدير السياسي وليس الطبي من خلال منح البرلمان الموفقة على إعلان حالة الشغور المؤقت.

إن هذا الوضع سيؤدي حتماً إلى تعطيل أيّة محاولة من شانها تفعيل المادة 102 على المستوى العملي، وبذلك تصبح هذه المادة على غرار كثير من المواد في الدستور بمثابة المواد المولودة ميتة. على المجلس الدستوري النظر بجدية إلى مسألة شغور منصب رئيس الجمهورية وسد الثغرات التي تشوب التنظيم الدستوري لها من خلال توضيح الآلية العملية التي تسمح بتحريك الإجراءات، وتوضيح المسالك على المستويين الطبي والدستوري في مسألة مرض رئيس الجمهورية بما يسمح بضمان عدم تعطيل مؤسسة الرئاسة بسبب عجز الرئيس وبما يضمن بالمقابل حماية حرمة شخصه وتجنيب تحويل مرضه إلى مسألة سياسية تمس به وبمركزه.

الهوامش

[1]– دستور 1996 المعدّل، صادر بالقانون 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، مؤرخة في 7 مارس 2016.

[2]–للمزيد من التفاصيل حول مسؤولية رئيس الجمهورية بسبب الخيانة العظمى في النظام الدستوري الجزائري، يمكن مراجعة: كمال جعلاب، مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وفي الأنظمة المقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة سعد دحلب البليدة، 2012.

[3] –النظام المؤرخ في 06 أفريل 2016 المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 29 المؤرخة في 11 ماي 2016 .

[4]– قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016.

[5] –بن مالك بشير، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص237.

[6] –بن مالك بشير، مرجع سابق، ص240.

[7] –شهدت الجزائر لحد الآن في تاريخها حالة وفاة واحدة لرئيس الجمهورية وهو هواري بومدين الذي توفي في 27 من ديسمبر عام 1978 وخلفه في رئاسة الدّولة رئيس المجلس الشعبي الوطني آنذاك رابح بيطاط طبقاً لنص المادة 117 من دستور 1976، أما محمد بوضياف فقد تم اغتياله في 29 جوان 1992 عندما كان رئيساً للمجلس الأعلى للدولة في المرحلة الانتقالية.

[8] – Mohamed Boussoumah, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Offices des Publications Universitaires, Alger, 2005, p45.

[9] –صليحة بيوش، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة1، العدد 12، جانفي 2018، ص299.

[10]–السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث "السلطة التنفيذية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص45.