مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية
ISSN :2600-6286 / E-ISSN :2661-7706
المجلد 06 / العدد: 02 (2022)
ص ص. (1-21)

تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري 2020

Organizing the vacancy of the position of the President of the Republic in light of the constitutional amendment 2020

د. إسماعيل فريجات [1]، مخبر الدراسات القانونية المغاربية، جامعة باجي مختار ،عنابة(الجزائر)
Smail.fridjat@univ-annaba.dz

تاريخ الاستلام: 2022/07/22 تاريخ القبول: 2022/11/24 تاريخ النشر: 2022/12/27

الملخص:

شغور منصب رئيس الجمهورية أثناء ممارسة عهدته الانتخابية يعني وضعا دستوريا دقيقا، يستوجب حسن تنظيمه في الأحكام المتعلقة به، وتتأتى أهمية هذا الموضوع كونه يضمن التوازن بين المصلحة العامة والخاصة به، ومعطى رئيسي في استقرار النظام الدستوري للبلاد واستمرارية الدولة، لذلك فهل عالج الدستور حالة الشغور بالشكل الكافي موضوعيا وإجرائيا بما يضمن تحقيق هذه الغاية؟

وكنتيجة أبانت التجربة الدستورية الجزائرية عن ضعف معالجته، وكيفيات التطبيق التي نتجت عليها اختلالات عديدة انتهت اغلبها بأوضاع غير دستورية، بسبب سوء الفهم، قصور التنظيم، التفسير السياسي، تخاذل المؤسسات، مكانة المنصب وشخصنته، والظروف التي تميز الحياة العامة، مما يستوجب إيجاد حلول تساهم في معالجته.

الكلمات المفتاحية: المانع؛ شغور منصب رئيس الجمهورية؛ رئيس الدولة؛ المحكمة الدستورية؛ الاستقالة.

Abstract

The vacancy in the position of the President of the Republic while exercising his electoral mandate signifies a sensitive constitutional situation that requires good organization in the provisions related to it. The significance of this topic lies within the balance between public and private interests granted by it in addition to its key role in the stability of the constitutional system of the country and the continuity of the state. In this respect, an attempt to investigate whether the constitution addresses the state of vacancy sufficiently, objectively and procedurally so as to ensure the achievement of this end.

The Algerian constitutional experience demonstrated the weakness of its treatment and the methods of implementation. Those lead to many unconstitutional situations due to misunderstanding, lack of organization, political interpretation, institutional inefficiencies, the status and personalization of the position, and the circumstances characterizing public life. Hence, solutions are highly required to amend it.

key words: impediment; the vacancy of the position of the President of the Republic; President of the State; Constitutional Court; Resignation.

مقدمة

يعتبر الدستور القانون الأعلى والأسمى للدولة، الذي تدين له باقي القوانين والمؤسسات فيها بالخضوع والاتباع وتعترف له بالسمة والعلو، ولما كان منصب رئيس الجمهورية يستوي على رأس السلطة التنفيذية وهو العمود الفقري فيها، يحتل مكانة مرموقة في هذا النظام، لذا فمسألة تنظيمه وضبطه تعد جوهرية إلى حد يضمن معه استقرار واستمرار الدولة، وعليه فقد تولى المؤسس الدستوري بيان شروطه وصلاحياته والعلاقة الضابطة له مع باقي السلطات والمؤسسات، فهو ينتخب مباشرة من الشعب بالاقتراع السري العام لمدة (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

إلا أنه قد يعترض العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية المنتخب موانع تحول دون استكمالها، كوفاة أو استقالة الرئيس أو حدوث أي مانع له لا يستطيع معه ممارسة مهامه مؤقتا أو نهائيا، مما قد يؤثر على سير واستقرار الدولة ومؤسساتها، لذلك فقد عالج المؤسس الدستوري مسألة شغور منصب الرئاسة في مادة واحدة في الدستور الحالي وباقي الدساتير المتعاقبة، حيث كانت المواد (57)، (117)، (84)، (88)، (102)، (94) على الترتيب في دساتير (1963)، (1976)، (1989)، (1996)، التعديل الدستوري (2016)، التعديل الدستوري (2020).

تصدى المؤسس الدستوري لهاته الحالات المتوقعة بحسبه، محاولا التوفيق بين الإرادة الشعبية التي انتخبت رئيس الجمهورية من جهة، واستمرارية مؤسسات الدولة من جهة أخرى، من خلال المادة (94) من التعديل الدستوري (2020) (المرسوم الرئاسي (442/20)، 2020، الصفحات 22-23)، التي تكفلت بتحديد حالات الشغور والآثار المترتبة عليها، وبغية إحداث التوازن بين المصلحة العامة والخاصة لرئيس الجمهورية، فهل عالج الدستور حالة الشغور بالشكل الكافي موضوعيا وإجرائيا بما يضمن تحقيق هذه الغاية؟. على أن

يتم معالجتها باستخدام المنهج الوصفي وكذا المنهج التحليلي في مبحثين، نتطرق من خلالهما إلى حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية في الأول منهما، بينما نتناول حالة الشغور النهائي في المبحث الثاني.

المبحث الأول

حالة الشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية

المقصود بشغور منصب الرئاسة هو بقاء منصب رئاسة الدولة مقيدة بالأحكام الدستورية النافذة مدة الخلو خشية من أن يعتري رئاسة الدولة عدم التنظيم، وبالتالي غياب عملها وما يترتب عليه من تأثير نشاطات السلطات الأخرى في الدولة ومن أجل استمرار عمل المؤسسات الدستورية ومن ثم المحافظة عليها (طربوش، 1996، صفحة 158)، ويظهر في صورتي الشغور المؤقت و الشغور النهائي.

تعد حالة الشغور المؤقت وضعية أو ظرف يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته الدستورية بصفة مؤقتة، يختلف تحديد مدتها من دولة إلى أخرى وحتى داخل الدولة من دستور لدستور (تربعة، 2018، صفحة 79)، بحسب الظروف السياسية لهذه الدول، ويتجلى في عدم الوجود المادي لمن يتولى الوظيفة التنفيذية، لذا سنتطرق إلى شروط وإجراءات حدوث المانع في مطلب أول، ونعقبه بتتبع الآثار القانونية الناجمة عن إعلان حصوله في المطلب الثاني.

المطلب الأول

المانع المؤقت لرئيس الجمهورية

تناول الدستور مسألة الشغور المؤقت الحاصل من حدوث المانع المؤقت، نتيجة المرض المزمن والخطير الذي يستحيل معه أداء رئيس الجمهورية مهامه، معتبره كسبب وحيد

دون غيره من الموانع المحتملة الحدوث، كما تولى أو حاول تنظيمها إجرائيا وسد كل الثغرات المحتملة أو التي تعترض تطبيقه.

الفرع الأول: أسباب حصول المانع المؤقت

اعتبر الدستور الجزائري أن المرض الخطير والمزمن كسبب لحصول المانع الذي يفضي إلى استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة (94) من التعديل الدستوري (2020) على: " إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون أجل، وبعد أن تتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، تقترح بأغلبية (4/3) أعضائها على البرلمان التصريح بثبوت المانع".

يقصد بالمرض الخطير والمزمن ذلك الاعتلال الخطير والدائم، والذي يصيب الأعضاء الحيوية للكائن الحي، ويجعله عاجزا وغير قادر تماما على أداء وممارسة وظائفه (مزياني، 2020، صفحة 429)، واشترط فيه كمانع:

أولا: أن يكون المرض خطيرا: دون أن يقوم بأي تحديد له ولا بيان طبيعة الخطر والأثار المترتبة عنه، كما لم يبين هل يصيب العقل أو الجسد وهل يؤدي إلى المنع التام أم المؤقت، غير أن النص باللغة الفرنسية كان أكثر وضوحا، ويؤكد على العجز التام لإعلان المانع المؤقت لرئيس الجمهورية، بالقول:

" Lorsque le Président de la République, pour cause de maladie grave et durable, se trouve dans l'impossibilité totale d'exercer ses fonctions"

ذلك لكون هذه التفاصيل لم يتم اشتراطها ولا توضيحها في شهادة الترشح الطبية مسبقا أثناء الترشيحات، أي تحديد الأمراض والعاهات التي تتنافى وممارسة مهام الرئيس.

ثانيا: أن يكون المرض مزمنا: أي ليس عابرًا مؤقتا بل مستمرًا، بمعنى أن هذا المرض لا يرجى شفاؤه ولا يمكن زواله، إلا أن حسب المؤسس الدستوري من خلال الصياغة لهذه

الفقرة يرى بإمكانية انقطاعه، وهو ما يتصادم مع المنطق والحقيقة الطبية التي ترى تصاعده لا انفراجه لا سيما أنه مرتبط بالخطورة، الأمر الذي يعلم ويستنتج منه وكأنه اعتد به كمانع نهائي، وعليه فتحديد مدة الشغور المؤقت تبدو متناقضة مع هذا الشرط حاليا على الأقل (تربعة، 2018، الصفحات 80-81)

ثالثا: أن يكون المرض خطيرا ومزمنا في آن واحد: بما يفيد اعتبار المؤسس الدستوري احتمالية أن يكون المرض خطيرا لكنه ليس مزمنا، كما يمكن أن يكون مزمنا ولكنه ليس خطيرا، ولا يستحيل معهما ممارسة الرئيس لمهامه (جعلاب، 2018، صفحة 216).

يفهم كذلك أو ما لا يجب التغافل بشأنه هو أن المرض الخطير والمزمن لا يعني استحالة ممارسة رئيس الجمهورية مهامه، وبالمحصلة حصول المانع المؤقت، فإن الدستور ربط ذلك بأن يكون سببا مباشرا في عجزه عن القيام بمهامه من جهة وأن يستمر لمدة محددة من جهة أخرى، لأن تباشر المحكمة الدستورية إثبات ذلك والقيام بالإجراءات القانونية اللازمة للوقوف عليه.

ما يجب الإشارة إليه والبناء عليه هو أن الدستور الجزائري قلص مفهوم المانع وحدده بالمرض المزمن والخطير دون غيره من الحالات، وأغفلها على الرغم أنها ممكنة الحدوث كموانع قانونية لتحقيقها نفس النتيجة ولم يتطرق إليها لا تلميحا أو تصريحا، كالاختطاف والغياب والاحتجاز والأسر من طرف جهة أجنبية ومحاكمته من قبل المحكمة الجنائية الدولية أو لأي عارض آخر، مما تجعلنا ندرك تماما أنه يوما ما سنصطدم بحقيقة الواقع الذي يوقعنا في فراغ دستوري يستصعب معه حينها تجاوزه بما يوفره من عوامل تعرض البلاد لمخاطر تمس استمرارها واستقرار مؤسساتها.

حيث أنه لتفادي ذلك مستقبلا يستحسن بالمؤسس الدستوري جمع كل الافتراضات بإحدى طريقتين كحل لذلك، بتعداد كل الحالات الممكنة للمانع واحدة بعد أخرى، وإن

كانت هذه الطريقة التحليلية مهمة فإنها تعتبر جدولا غير تام لحالات وجود المانع، في حين يمكنه اللجوء إلى طريقة إجمالية بوصف عام للمانع بالعبارة التقليدية "لأي سبب كان" (بوسماح، 1985، الصفحات 893-894).

الفرع الثاني: إجراءات إثبات وإعلان المانع المؤقت

لإثبات حدوث المانع بسبب المرض الخطير والمزمن، يعود الأمر للمحكمة الدستورية تتثبت بداية من حصوله، وتقترح على البرلمان المنعقد بغرفتيه على التصريح بثبوته، بإجراءات ظاهرها بسيطة وسلسة، غير أنها دقيقة وحساسة.

أولا: اقتراح المحكمة الدستورية حدوث المانع المؤقت

حافظت المادة (94) من التعديل الدستوري لسنة (2020) في فقرتها الأولى على نفس مضمون ذات الفقرة من المادة (102) من التعديل الدستوري لسنة (2016) (القانون (01/16) المتضمن التعديل الدستوري، 2016، صفحة 20)، غير أنها أضافت إلى ذلك وجوبية اجتماع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون أجل، على خلاف ما كان في سابقتها التي توجب على المجلس الدستوري الاجتماع دون أي تحديد لشرط أو نطاق زمني، مما يكسب المحكمة الدستورية ديناميكية وحرية في التصدي لهذا الوضع من ناحية، وتتفادى الضغوط المطالبة بإنفاذ هذه المادة وتتخفى وراء الفسحة الزمنية التي تراها مناسبة وملائمة لتدخلها من ناحية أخرى، بما يراه البعض تخاذلا وحماية لرئيس الجمهورية على حساب الوظيفة الرئاسية.

تملك المحكمة الدستورية بما أوتيت من وسائل تراها ملائمة وكافية للتثبت من حقيقة هذا المانع أي المرض الخطير والمزمن الذي يستحيل معه رئيس الجمهورية ممارسة مهامه، على أن تقترح بأغلبية (4/3) أعضائها على البرلمان التصريح بثبوته، مما تعد إضافة أخرى محمودة تزيل المخاوف أو تقلل منها على الأقل، حيث كان الاقتراح قبل التعديل يتم

بالإجماع لكافة أعضاء المجلس الدستوري، هذا نظرا لصعوبة تحقيقه لا سيما وأن بعض أعضائه يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية من جهة، وتجعل من تطبيقها تجاهه وتحقيق الإجماع القانوني أمرا متعذرا من جهة أخرى.

بموجب المادة (81) من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري سابقا التي تشرح إجراءات التثبت من حصول المانع، حيث يمكنها جمع التحقيقات والاستماع لأي شخص مؤهل أو أي سلطة معينة، أي أنها تملك سلطة المبادرة والملاءمة.

جدير بالذكر أنه لا إشكاليات تتعلق عن الجهة التي تخطر المجلس الدستوري للقيام بذلك على اعتبار أنه ملزم دستوريا بالاجتماع وجوبا، بيد أنه تعترضنا مسألة الآجال المرتبطة بالإعلان رغم طابعها الاستعجالي، مما يجعلنا نعتقد تغييب دوره وكأنه مقصود يفضي إلى عدم إمكانية تطبيق هذه المادة لغياب السند الدستوري الموضح للكيفيات اللازمة والواجبة حينها، وهو ما تم اعتباره تخاذل من المجلس الدستوري، في عدم اللجوء إلى تفعيلها لا سيما أنه شهدت عهدة الرئيس السابق "عبد العزيز بوتفليقة" حالات مرض استمرت طويلا من جهة وغيابه عن المشهد العام لمدد فاقت كل الآجال المعقولة التي تؤثر في استمرارية العهدة والمؤسسات من جهة أخرى.

ثانيا: إعلان البرلمان بغرفتيه حدوث المانع

بينما تملك المحكمة الدستورية إمكانية اقتراح إعلان الشغور بسبب المانع بعد تثبتها من حدوثه، فالتصريح به والقرار النهائي يكون بحوزة البرلمان المنعقد بغرفتيه برئاسة رئيس مجلس الأمة الذي يستدعي أعضائهما، بناء على أحكام المادة (99) من القانون العضوي (12/16) الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة (القانون العضوي (12/16)، 2016، صفحة 65)، بمعنى أنه يملك سلطة تقدير الأخذ باقتراح المحكمة الدستورية أو يرفضه بأغلبية (3/2)

أعضائه المجتمعين معا، على اعتبار أن دور المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا) غير مقيد للبرلمان أو ملزم به (جعلاب، 2018، الصفحات 219-220)، ويظهر دوره بهذا الخصوص في فحص هذا الاقتراح للتأكد من توفر الشروط المنصوص عليها في الدستور لتعيين رئيس مؤقت وأن الفترة المحددة لانتخاب رئيس جديد قد بدأت (بوسماح، 1985، صفحة 889).

حسب الفقرة الثانية من المادة (94) دائما والمادة (102) الملغاة سابقا، التي تنص على أنه: " يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية (3/2) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة (96) من الدستور".

وعليه فإن البرلمان يعلن عن ثبوت المانع لرئيس الجمهورية، ويكلف رئيس مجلس الأمة رئيسا للدولة بالنيابة لمدة أقصاها (45) يوما، إلا أنها لم تظهر شكلية هذا الإعلان أو ما يتعلق بإجراءاته، فهل يصدر كقانون لإثبات المانع المؤقت وهو مستبعد لكنه قد يكون في شكل قرار (بن مالك، 2012/2011، صفحة 240)، وبالمحصلة فإن إعلان البرلمان هو القرار النهائي الذي بموجبه تنتج حالة الشغور المؤقت آثارها الدستورية.

المطلب الثاني

الأثار القانونية للشغور المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية

بينت الفقرة الثانية من المادة (94) من الدستور أن البرلمان هو من يكلف رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة لمدة لا تتجاوز (45) يوما، ولقد اقتبس المؤسس الدستوري هذا الحل من الدستور الفرنسي، في حين تلجأ بعض الدول لتعيين نائبا للرئيس الذي حل محله أثناء الشغور دون إجراءات خاصة، ويذكر أن فكرة إيجاد نائب

للرئيس في الجزائر قد طرحت في المشروع الأول لدستور (1976)، وكذا في مسودة التعديل الدستوري (2020)، خاصة أن الأمر يجد تبريره في الأزمة عندما مرض الرئيس السابق وغيابه عن المشهد العام وبروز الوزير الأول بدلا عنه، مما خلق جدلا سياسيا واسعا حينها، لكنه اختفى واسقط هذا المفهوم ولم يتم تجسيده بعد صدور هذه الدساتير.

لذا فقد اعتبر المؤسس الدستوري أنه في حالتنا هذه المتعلقة بالشغور المؤقت لحصول المانع المؤقت، لن يكون رئيس الدولة سوى نائبا لرئيس الجمهورية في ممارسة مهامه، يتأتى هذا حسب ما يبدو في احترام العهدة الخاصة بالرئيس المنتخب شعبيا، على اعتبار إمكانية عودته لممارسة مهامه خلال هذه المدة في أية لحظة متى زال المانع.

رئيس الدولة مصطلح مرادف لرئيس الجمهورية، لأن صاحبهما يشغل أعلى منصب تنفيذي بالدولة، ويكمن الاختلاف بينهما أن رئيس الجمهورية منتخب بالإرادة الشعبية، بينما يتم تعيين الآخر، فالدستور الجزائري يميز بينهما إذ يسمي رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب مباشرة، بينما يسمي رئيس الدولة على القائم بمهام رئيس الجمهورية أي رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة كرئيسي مجلس الأمة والمحكمة الدستورية.

رئيس الدولة بالنيابة لا يحوز أية صفة تمثيلية، بينما حتمت الظروف أن ينبري لهذا المنصب ضمانا لتحقيق صيانة الدولة واستمراريتها، فهو بذلك لا يمكنه ممارسة كل صلاحيات رئيس الجمهورية وإنما قيدت بالمادة (96) من الدستور.

بناءً على ذلك لا يحق له من إقالة الحكومة أو تعديلها، كما لا يجوز له القيام بإصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها، ولا إمكانية استفتاء الشعب، بالإضافة إلى ما ورد في أحكام المواد (104)، (142)، (151)، (162)، (219)، (221)، (222) من الدستور.

كما لا يمكنه تطبيق أحكام المواد (97)، (98)، (99)، (100)، (102) من الدستور والمتعلقة بالحالات الاستثنائية، ولحساسيتها وخطورتها فلا تكون إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، بعد استشارة المحكمة الدستورية والمجلس الأعلى والأمن.

ميز الدستور الجزائري بين المانع المؤقت والمانع النهائي، إذ اعتبر مدة (45) يوما بمثابة مانع مؤقت والتي يتولى فيها رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة، واذا استمر بعد هذا الأجل يصبح مانعا نهائيا، يستلزم معه إعلان الاستقالة الوجوبية لرئيس الجمهورية.

بيد أنه ومن خلال هاته المادة نتساءل كيف لرئيس الجمهورية في وضع مانع مؤقت وقبل انقضاء الأجل الـ (45) يوما الأولى، أن يثبت معافاته وعودته لمنصبه مجددا، وما الإجراءات أو الجهات التي تتثبت من ذلك والتي لم يتطرق لها الدستور، بما يفيد أن يتقدم رئيس الجمهورية برسالة لرئيس المحكمة الدستورية يثبت فيه شفاءه من مرضه، غير أن البعض يرى أنه بحسب قاعدة توازي الأشكال والاختصاصات يمكن الاعتقاد أنه يعلن بذات الطريقة والكيفية التي تم الاعتداد بثبوت المانع المؤقت (بن مالك، 2012/2011، صفحة 240)، وبالنظر للتجربة الأمريكية على سبيل المثال التي اتسمت إجراءاتها بالوضوح يتقدم فيها الرئيس ببيان لمجلس النواب ومجلس الشيوخ يتضمن زوال المانع الذي يعيق ممارسة مهامه (بن سعد الله، 2009/2008، صفحة 25).

المبحث الثاني

حالات الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية

يختلف الشغور النهائي عن الشغور المؤقت من حيث حالاته وإجراءاته، وكذا الأثار المترتبة عنها كونها تفضي إلى انتخاب رئيس جمهورية جديد، لذا نتطرق بداية للحالات الموجبة للشغور النهائي، ثم الأثار المترتبة عنها في مطلبين متتاليين.

المطلب الأول

حالات وشروط الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية

تتمثل حالات الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية في الاستقالة بصورتيها الوجوبية والإرادية، وحالة الوفاة كأسباب لإعلان الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، بما تناولته المادة (94) في الفقرتين الثالثة والرابعة، كما نتطرق من خلاله إلى تطبيقات هذه الحالات في التجربة الدستورية الجزائرية.

الفرع الأول: الاستقالة كسبب للشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية

تأخذ الاستقالة صورتين اثنين تتمثل في الاستقالة الوجوبية التي تأتي نتيجة لاستمرارية المانع المؤقت لتتحول إلى مانع نهائي، والاستقالة الإرادية المعتبرة كحق شخصي للرئيس يمارسه وفق ما يحدده القانون وفي إطار تحقيق المصلحة العامة.

أولا: الاستقالة الوجوبية

الاستقالة الوجوبية أو تلك التي تحدث بقوة القانون والتي تنتج عن حصول المانع النهائي، والمتعلقة باستمرار المانع المؤقت لمدة تزيد عن (45) يوما من إثباته، حسب ما نصت عليه المادة (94) من الدستور في فقرتها الثالثة، بالقول: " في حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوما، يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة".

بذلك في حالة استمرارية المرض الخطير والمزمن المعد كمانع، بعد انقضاء أجل (45) يوما والذي يؤدي إلى إعلان عن حالة الشغور بالاستقالة وجوبا بنفس الإجراءات المقررة لإثبات المانع في الحالة الأولى (المانع المؤقت)، فتجتمع المحكمة الدستورية وجوبا لتتثبت مجددا من استمرار المانع، ثم تقترح على البرلمان المجتمع بغرفتيه أن يعلن عن الشغور النهائي بذات الشروط والكيفيات المقررة للمانع المؤقت، فيتحول الشغور المؤقت بسبب ثبوت المانع المؤقت إلى شغور نهائي لمنصب رئاسة الجمهورية، لذا يمكن القول أنها تأخذ حكم الاستقالة الحكمية.

ثانيا: الاستقالة الإرادية

التي تنتج عن أسباب شخصية لرئيس الجمهورية، فهي حق شخصي له أن يمارسها بإرادته الحرة متى بان له إنهاء عهدته قبل أوانها، وكما أن الدستور لم يلزمه بأية إجراءات أو شكليات معينة حين تقديمها، وكذا لم يضع أي محظور لاستعمالها متى شاء تحت أي ظرف وفي أي زمن فهو حر مطلق، إلا أنه وباعتباره حامي الدستور ومجسدا لوحدة الأمة، وجب عليه مراعاة ارتباطها بالمصلحة العامة قبل الخاصة بما يضمن استمرارية الدولة واستقرار مؤسساتها (بوالشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، 1993، صفحة 06)، والذي تم تأكيده بموجب اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية الوارد في المادة (90) من الدستور، وحتى لا يتم استغلالها لأغراض سياسية عند تعمده الاستقالة في ظروف غير ملائمة لا تتحقق معها المصلحة العليا للدولة، كالوقوع في الفراغ الدستوري مثلا.

لم يتطرق الدستور للجهة التي تقدم أمامها الاستقالة، إلا أنه يستحسن تقديمها في خطاب أمام الشعب، ثم يبلغ رئيس المحكمة الدستورية رسالة استقالته، لمباشرة الإجراءات اللازمة والمتمثلة في الاجتماع الوجوبي لإثبات الشغور النهائي، ويبلغ البرلمان

بشهادة التصريح بالشغور النهائي الذي يجتمع وجوبا لأخذ العلم بذلك، حسب الفقرتين الرابعة والخامسة من المادة (94) من التعديل الدستوري لسنة (2020).

الفرع الثاني: الاستقالة في التجربة الدستورية الجزائرية

عرفت التجربة الدستورية الجزائرية حالات وتطبيقات مختلفة لها، كانت سببا مباشرا في الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، تمثلت في الاستقالة والتخلي عن العهدة الرئاسية، فيما وصف بعضها بعدم احترامها الدستور، وتمثلت في:

أولا: استقالة رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد"

تمت هذه الاستقالة يوم 1992/01/11 والتي قدمها الرئيس "الشاذلي بن جديد" في خطاب للشعب بحضور أعضاء المجلس الدستوري مكتوبة إلى رئيس المجلس الدستوري، بيد أنه وبناء على ما ينص عليه الدستور فأولى ما يلاحظ عليه (أي الخطاب) أنه خلا من مصطلح "الاستقالة" بل استعمل فيه "ضرورة انسحابي من الحياة السياسية"، ثم أضاف ولهذا "فإنني ابتداء من اليوم أتخلى عن مهام رئيس الجمهورية"، بما يجعلنا نتساءل مع الأستاذ "السعيد بوالشعير "هل نحن أمام قرار ليطلع عليه الشعب والمجلس الدستوري أو أنها استقالة (بوالشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، 1993، صفحة 09).

لقد ارتبطت استقالة "الشاذلي بن جديد" بإحداث أزمة وخلقت جدلا واسعا اختلفت الآراء حولها، عن كونها ساعدت على الانقلاب من جهة، ومن رأى أنها عمقت الأزمة لا سيما أنه هيأ حل البرلمان غير الدستوري لفراغ دستوري من جهة أخرى، مما اعتبرها البعض بمثابة خيانة عظمى وتملص من الالتزامات الوظيفية الملقاة على عاتقه، في حين أكد "الشاذلي بن جديد" لاحقا بعد (10) سنوات تقريبا في سنة (2001) أنها كانت عملا إراديا (بن سعد الله، 2009/2008، الصفحات 35-38)، مما اعتبر حينها أن تصرف رئيس

الجمهورية يؤكد على إصراره إحداث أزمة دستورية، لا سيما وأنه تم الإعلان عن حل المجلس الشعبي الوطني المتأخر عن تاريخه وعدم دستوريته بالأساس، وهو يعلم يقينا نتيجة ذلك لكون الدستور لا يتحدث عن الاستقالة عند شغور المجلس الشعبي الوطني (بوالشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، 1993، صفحة 11) .

لقد اعتبر دور المجلس الدستوري سلبيا وضعيفا وغير مسؤول حيالها، لما فسر الحالة التي وقعت بعد استقالة "الشاذلي بن جديد" تفسيرا حرفيا ولم يشأ الاستنباط ولا القيام بدوره من خلال رفض استقالة "الشاذلي بن جديد" وتنبيهه إلى عواقبها الوخيمة على استمرارية الدولة واستقرارها ولا النظر إلى عدم دستورية حل البرلمان، وعدم القياس على حالة الوفاة بتولي رئيس المجلس الدستوري رئاسة الدولة وتنظيم انتخابات خلال المدة المحددة (بن سعد الله، 2009/2008، الصفحات 68-69).

ثانيا: تخلي السيد "اليمين زروال" عن العهدة الرئاسية

أعلن رئيس الجمهورية "اليمين زروال" عن عدم استكمال عهدته الرئاسية أو قطعها في استقالة ضمنية تجنب التصريح بها لفورية أثارها وتفاديا لتطبيق الإجراءات المترتبة عنها، حين تعهد بإجراء انتخابات رئاسية مسبقة يوم 1998/09/11، بحيث لم يقدم استقالته واحتفظ بمنصبه حتى 1999/04/27.

تم تكييف استقالة رئيس الجمهورية "اليمين زروال" عندما أعلن عن تقليص عهدته وتنظيم انتخابات رئاسية مسبقة لا يترشح فيها، التي تمت بشكل غير دستوري أيضا لفورية الاستقالة وخلو خطابه من ذكرها صراحة (ديدان، 2009، صفحة 381).

وأُعتبر هذا الإجراء غير دستوري لأن الدستور لا ينص على تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة ولا وجود لهذه الطريقة في إنهاء العهدة الرئاسية بحسب الأستاذ "السعيد

بوالشعير" (بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث "السلطة التنفيذية"، 2013، صفحة 59).

ثالثا: استقالة رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة"

تمت يوم 2019/04/02 وقدمها للمجلس الدستوري الذي صرح بعدها مباشرة بشغور منصب رئاسة الجمهورية في التصريح المؤرخ في 2019/04/03 المتعلق بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية (تصريح متعلق بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، 2019، صفحة 05)، ليأخذ أعضاء البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين في 2019/04/09 علما بتصريح المجلس الدستوري المتعلق بإعلان الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية تبعا لاستقالة الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"، وقد تم ترسيم رئيس مجلس الأمة "عبد القادر بن صالح" رئيسا للدولة لمدة أقصاها (90) يوما طبقا لأحكام المادة (102) من الدستور.

جاءت استقالة الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" في ظروف تميزت بتصاعد الاحتجاجات الشعبية على العهدة الخامسة للرئيس، الذي بدا للجميع عدم قدرته على ممارسة مهامه نتيجة مرضه الذي امتد منذ 2013، دون تدخل من المؤسسات الدستورية لتطبيق القانون، لأجل حماية الدولة والوظيفة الرئاسية، الأمر الذي تأكد من خلاله ضعف وهشاشة المنظومة الدستورية في الدولة، مما نزع عنها أي الاستقالة أنها إرادية بل كانت قهرية، تحققت عقب ضغوط عالية من الجهات الشعبية والعسكرية (حمادو، 2021، صفحة 1098).

الفرع الثالث: الوفاة

يعد الموت كسبب أو حالة تقطع بل تنهي العهدة الرئاسية للرئيس، وتؤدي إلى الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، الأمر الذي حرصت الدساتير على تنظيمه وضبطه، ضمن إطار أحكام الشغور لمنصب رئاسة الجمهورية.

أولا: الوفاة كسبب للشغور النهائي لمنصب الرئاسة

يقصد بها نهاية أو فناء حياة الشخص الطبيعي أو موته، ويتم إثباتها عن طريق شهادة الوفاة التي تستخرج من طرف ذويه لدى مصالح الحالة المدنية على مستوى البلدية (مزياني، 2020، صفحة 432)، وهي واقعة مادية يثبتها الأطباء ويتم تسجيلها على سجلات الحالة المدنية، تنتهي معها الشخصية القانونية للفرد، يمكن أن تحدث بشكل طبيعي أو بتدخل عوامل خارجية كالاغتيال أو الانتحار، وإذا كانت بعض التشريعات قد نصت في أحكامها على تعريف الوفاة فإن البعض الآخر منها أوكلتها للأطباء، وقد ثار خلاف فقهي بين رجال القانون والطب، في مدى إمكانية إخضاع مسألة الموت للتشريع على اعتبار أنها مسألة قانونية أو مسألة طبية يختص بها الطب، فالتشريع الجزائري لم يتعرض إطلاقا لمسألة الموت وكيفية تحديدها (حمادو، 2021، صفحة 1083).

وقد حرصت الدساتير في كل الأنظمة الدستورية على تنظيمها، على غرار جميع الدساتير الجزائرية فهي حادثة أو حالة محتملة وشائعة الحدوث، نتيجتها نهاية العهدة الرئاسية وينجر عنها الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، ويترتب عنها إجرائيا نفس الأحكام المطبقة على الاستقالة.

تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا لإثبات حالة الشغور النهائي، وفق ما تقتضيه المادة (94) من الدستور في فقرتها الرابعة، ويتم تبليغ البرلمان المجتمع وجوبا لأخذ العلم بشهادة التصريح بالشغور فورًا.

ثانيا: الوفاة في التجربة الدستورية الجزائرية- وفاة الرئيس "هواري بومدين"

على إثر وفاة الرئيس "هواري بومدين" تم إثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، حيث اجتمع المجلس الشعبي الوطني يوم 1978/12/27 في دورة غير عادية بقوة القانون بعد استدعاء من رئيسه، وتلا خلالها وزير الصحة شهادة وفاة الرئيس المتوفى الموقعة من

طرف لجنة طبية مكونة من (08) أساتذة من كلية الطب بالجزائر، وبعدها قرأ رئيس اللجنة القانونية والإدارية النص الذي يتضمن إثبات شغور منصب رئيس الجمهورية، وكما تم تكليف رئيس الدولة المؤقت لمدة (45) يوما.

المطلب الثاني

الأثار القانونية للشغور النهائي لرئاسة الجمهورية

اتخذ المؤسس الدستوري نفس الأحكام المتعلقة بالشغور النهائي لمنصب الرئاسة، بالرغم من اختلاف الحالات التي أفضت إليها، والمتمثلة في الاستقالة الوجوبية الناتجة عن استمرار المانع المؤقت لمدة تجاوزت (45) يوما، وذات الأمر للاستقالة والوفاة، واعتبرها قطعية لا خلاف فيها، فأسند الأمر للتصريح بالشغور النهائي للمحكمة الدستورية، وتبليغ البرلمان على نحو فوري بشهادة التصريح به.

الفرع الأول: تكليف رئيس مجلس الأمة بمنصب رئيس الدولة

لا يبدو أن للبرلمان دور في قبول أو رفض التصريح بالشغور، وهذه العملية موكلة للمحكمة الدستورية الذي تتثبت منها بموجب شهادات رسمية إما رسالة الاستقالة أو شهادة الوفاة، بما معناه حالات أكيدة ومثبته ولا خلاف حولها، ووفقا لنص المادة (94) من الدستور في فقرتها الخامسة عليه أن يجتمع وجوبا لتبليغه بشهادة التصريح وفورا.

على اثر ذلك يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة، لمدة أقصاها (90) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية دون أن يترشح لها.

الفرع الثاني: حالة استحالة إجراء الانتخابات الرئاسية

لقد تدارك المؤسس الدستوري مطب أو مسألة استحالة إجراء هذه الانتخابات خلال هذه المدة، نظرا لما حدث في الانتخابات الرئاسية التي عقبت استقالة الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" المقررة يوم 2019/07/04، التي ألغيت لعدم وجود مترشحين بعد فصل

المجلس الدستوري برفض ملفي الترشح المودعين لديه في قراريه (قرار رقم 18 يتضمن رفض ترشح لانتخاب رئيس الجمهورية، 2019، الصفحات 09-10) و (قرار رقم 19 يتضمن رفض ترشح لانتخاب رئيس الجمهورية، 2019، الصفحات 10-11) المؤرخين يوم 2019/06/01، وبناءً على ذلك قرر استحالة إجراء انتخاب رئيس للجمهورية مطالبا بإعادة تنظيمه من جديد، وأضاف المجلس أنه يعود لرئيس الدولة الانتقالي "عبد القادر بن صالح" استدعاء الهيئة الناخبة من جديد واستكمال المسار الانتخابي حتى انتخاب رئيس للجمهورية وأدائه اليمين الدستورية (قرار رقم 20/ ق.م.د/ 19 مؤرخ في 2019/06/01، 2019، الصفحات 11-12).

وقد رد المجلس الدستوري قراره وعزاه إلى أن الدستور أقر أن المهمة الأساسية لمن يتولى وظيفة رئيس الدولة هي تنظيم انتخاب رئيس الجمهورية، ويتعين تهيئة الظروف الملائمة لتنظيمها وإحاطتها بالشفافية والحياد، وذلك بناءً على روح الدستور وضمانا لاستمرارية سير المؤسسات الدستورية.

الفرع الثالث: الشغور المزدوج لرئاسة الجمهورية ومجلس الأمة

تحدث هذه الحالة في حال اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان أو ما يسمى بالشغور المزدوج، وعلى اثرها تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا، وتثبت بأغلبية (4/3) أعضائها الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة، يتولى رئيس المحكمة الدستورية مهام رئيس الدولة، يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة (96) من الدستور، ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

للإشارة فقط إن اقتران شغور رئاسة الجمهورية بحدوث المانع لرئيس مجلس الأمة يبقى قائما طيلة المدة المقررة ب (90) يوما، واذا حدث المانع لرئيس مجلس الأمة فلا دور

للبرلمان فيها على خلاف منصب رئاسة الجمهورية، ويبقى من لدن المحكمة الدستورية فقط دون غيرها والذي تثبته بأغلبية (4/3) أعضائها، ويتولى رئيسها مهام رئيس الدولة دون أن يترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية.

الخاتمة

اهتمت الدساتير الجزائرية بتنظيم منصب رئيس الجمهورية رأس السلطة التنفيذية لمكانته الهامة في النظام الدستوري الجزائري، فقد عنت باستمرارية العهدة الرئاسية والحالات غير العادية التي قد تشهدها، بما يستلزم وضع حلول لانتقال السلطة الرئاسية وضمان استمرار الدولة واستقرار مؤسساتها.

إن حسن التنظيم القانوني لمسألة الشغور يعد صمام أمان في حماية النظام الدستوري واستمرارية الدولة واستقرارها، غير أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة (2020) وما وفره من إيجابيات في هذا الشأن، يبقى في حاجة إلى سد ثغرات وحسن توقع للقدرة على التصدي لواقع الظروف عند التطبيق، الذي حقيقة كشف ضعف المؤسسات وهشاشتها، وأبان عن قصور وعجز التدابير والآليات الدستورية في هذه الحالات، إيمانا من أن النصوص توضع لتطبق وتحقق الغاية من وجودها بالأساس، وعطفا عليه فإننا نقدم النتائج المتوصل لها والتوصيات التي نراها كفيلة بإيجاد الحل المناسب:

– اعتبار المرض الخطير والمزمن هو السبب الوحيد للشغور، واستبعاده وعدم تمكنه من تحديد كل حالات المانع المتوقعة لممارسة مهام رئيس الجمهورية، كالاختطاف والغياب والأسر وغيرها، لذا يحسن به (ينبغي) أن يعمم القول ب: "كل مانع لأي سبب".

– في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية مؤقتا أو نهائيا، نرى أهمية الأخذ بفكرة الدستور الأمريكي الذي ينتخب الرئيس ونائبا للرئيس في نفس الوقت، ينوبه مؤقتا وبشكل

نهائي بحسب الحالة يستكمل العهدة الرئاسية، ويحوز على شرعية تمثيلية كونه متأتي من الإرادة الشعبية.

– أغفل المؤسس الدستوري مسألة عزل رئيس الجمهورية بسبب ارتكابه أفعالا يمكن وصفها بالخيانة العظمى، بمناسبة تأدية مهامه في نص المادة (183) من الدستور والتي تأمر بتأسيس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمته في هذا الشأن، لذا يجب الإشارة إليها ضمن مواد الدستور كسبب من أسباب الشغور.

– تعزيز دور المؤسسات الدستورية واستقلالها لا سيما المحكمة الدستورية والبرلمان، للاضطلاع بمهامها بكل حرية في حماية الوظيفة الرئاسية وتوازن المصالح، بما لا تبقيها رهينة التوظيف السياسي والعمل على الاستمرار في حماية الرئيس.

قائمة المصادر والمراجع:

1) السعيد بوالشعير. (1993). وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني. مجلة إدارة.
2) السعيد بوالشعير. (2013). النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث "السلطة التنفيذية". الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
3) القانون (01/16) المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (14)، المؤرخة في (07 03, 2016).
4) القانون العضوي (12/16) المؤرخ في 2016/08/25. والمحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة، العدد (50)، المؤرخة في (28 08, 2016).
5) المرسوم الرئاسي (442/20) المؤرخ في 2020/12/30. المتضمن التعديل الدستوري لسنة (2020). الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (82)، المؤرخة في (30 12, 2020).
6) بشير بن مالك. (2012/2011). نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر. أطروحة دكتوراه في القانون العام. تلمسان، الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد.

7) تصريح مؤرخ في 2019/04/03 متعلق بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (21)، المؤرخة في (03 04, 2019).

8) حميد مزياني. (2020). اشكالية شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر (النظرية والتطبيق). المجلة الاكاديمية للبحث القانوني.

9) دحمان حمادو. (23 ماي, 2021). الازمة الدستورية لشغور منصب رئيس الجمهورية. مجلة الدراسات الحقوقية.

10) عمر بن سعد الله. (2009/2008). شغور منصب رئيس الجمهورية في الانظمة الجمهورية المغاربية. مذكرة ماجستير في الحقوق. الجزائر: كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

11) قائد محمد طربوش. (1996). السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري. بيروت، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر.

12) قرار رقم 18 مؤرخ في 2019/06/01 يتضمن رفض ترشح لانتخاب رئيس الجمهورية;.. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (38)، المؤرخة في (12 06, 2019).

13) قرار رقم 19 مؤرخ في 2019/06/01 يتضمن رفض ترشح لانتخاب رئيس الجمهورية; الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (38)، المؤرخة في (12 06, 2019).

14) قرار رقم 20/ ق.م.د/ 19 مؤرخ في 2019/06/01. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (38)، المؤرخة في (12 06, 2019).

15) كمال جعلاب. (2018). تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية.

16) محمد بوسماح. (1985). تعليق على المادة 117 من دستور الصادر في 1976/11/22. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية.

17) مولود ديدان. (2009). مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر، (المجلد طبعة 2009). الجزائر: دار بلقيس.

18) نوارة تربعة. (2018). حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في الدستورين الجزائري والتونسي دراسة مقارنة. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.