

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق
ماستر: إدارة عامة

محاضرات مقياس المؤسسات الدستورية

السنة أولى ماستر حقوق

تخصص: إدارة عامة

السداسي الأول 2021-2022

مقدمة

يعتبر موضوع المؤسسات الدستورية أهم مسألة تتضمنها الدساتير، حيث تحدد هذه الأخيرة المؤسسات القائمة في الدولة وكيفية تنظيمها واختصاصاتها والعلاقة بينها، ويختلف شكل وتنظيم المؤسسات الدستورية في الدولة باختلاف طبيعة النظام السياسي وظروف نشأته.

إن المتفحص لديباجة الدستور الجزائري لسنة 2020 والتي جاء فيها "... ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني، بما فيها الجالية الجزائرية في الخارج، في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، في إطار دولة قانون جمهورية وديمقراطية ويتطلع أن يجعل من الدستور الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية وضمان الحريات الديمقراطية للمواطن". يستنتج الإطار الهام الذي استهدفه المؤسس الدستوري، وهو إنشاء مؤسسات دستورية متنوعة تهدف لترسيخ وبناء الحكم الراشد بمختلف أبعاده، يتناول مقياس المؤسسات الدستورية مجموعة محاور تبلور في السلطات الثلاث الأساسية المضمنة في الدستور الجزائري لسنة 2020 (التنفيذية، التشريعية، القضائية)، بالإضافة إلى مؤسسات الرقابة (المحكمة الدستورية، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مجلس المحاسبة...)، والهيئات الاستشارية المختلفة (المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الوطني لحقوق الإنسان...).

الفصل الأول: السّطة التنفيذية

بدأ المؤسس الدستوري في الجزائر تنظيمه للسلطات في الباب الثالث من التعديل الدستوري 2020 بالسّطة التنفيذية ضمن الفصلين الأول والثاني، فخصص الفصل الأول لرئيس الجمهورية، والفصل الثاني للحكومة، وهو ما يدل على أولوية هذه السّطة بالنسبة للمؤسس الدستوري.

خصص الدستور للسلطة التنفيذية 29 مادة من المادة 84 إلى المادة 113 منه، وأغلب هذه المواد (18 من أصل 29) تتعلق برئيس الجمهورية وتفصل دوره ونظام انتخابه وصلاحياته المختلفة إضافة إلى تنظيم العهدة الرئاسية، أما الحكومة فلم يخصص لها سوى 11 مادة فقط.

المبحث الأول: رئيس الجمهورية

يعبر منصب رئيس الجمهورية في الجزائر عن مؤسسة كاملة هي مؤسسة رئاسة الجمهورية، يبدأ الدستور معالجته للمؤسسات الدستورية بمؤسسة الرئاسة ويخصّص لها حيزا واسعا ضمن المواد المخصصة للسلطة التنفيذية.

المطلب الأول: انتخاب رئيس الجمهورية

ينتخب رئيس الجمهورية في الجزائر عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وتتضمن دراسة نظام انتخاب الرئيس استعراض شروط وإجراءات الترشح إضافة إلى تفصيل نظام الأغلبية في دورين.

الفرع الأول: شروط ونظام انتخاب رئيس الجمهورية

حسب المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإن رئيس الجمهورية ينتخب بالاقتراع العام المباشر والسري، ويتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، وأحال المؤسس الدستوري الكيفيات الأخرى لانتخاب رئيس الجمهورية إلى القانون العضوي المتعلق بالانتخاب..

أولا: شروط الترشح لرئاسة الجمهورية

تولت المادة 87 من التعديل الدستوري 2020 تفصيل شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، لكن المؤسس الدستوري أحال إلى القانون العضوي للانتخاب تحديد كيفيات تطبيق أحكامها.

اشترط المؤسس الدستوري في المترشح للانتخابات الرئاسية ما يلي:

- يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم،

- لا يكون قد تجنّس بجنسية أجنبية،

- يدين بالإسلام،

- يبلغ سن الأربعين (40) كاملة يوم إيداع طلب الترشح،

- يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية،

- يُثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط،

- يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشرة (10) سنوات على الأقل، قبل إيداع الترشح،

- يُثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

- يثبت تأديته الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها،

- يُثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضدّ ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

- يقدم التصريح العلي بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

ثانيا: نظام انتخاب رئيس الجمهورية

حسب المادة 247 من الأمر 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات فإن رئيس الجمهورية يُنتخب بالاقتراع على

الاسم الواحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، وإذا لم يحرز أي مترشح على الأغلبية

المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول، ينظم دور ثانٍ، ولا يشارك في هذا الدور الثاني سوى

المترشحين الاثنين اللذين أحرزا أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول.

حسب المواد 256- 257 من القانون العضوي للانتخابات يجب على المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حالياً) إعلان نتائج الدور الأول، ويعين عند الاقتضاء المترشحين المدعويين للمشاركة في الدور الثاني، يحدّد تاريخ الدور الثاني باليوم الخامس عشر (15) بعد إعلان المحكمة الدستورية نتائج الدور الأول على ألاّ تتعدى المدة القصوى بين الدورين الأول والثاني ثلاثون يوماً .

وفي حالة انسحاب أحد المترشحين الاثنيين للدور الثاني تستمر العملية الانتخابية إلى غاية نهايتها دون الاعتداد بانسحاب المترشح، أما في حالة وفاة أو حدوث مانع شرعي لأي من المترشحين الاثنيين للدور الثاني، تعلن المحكمة الدستورية وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من جديد، وفي هذه الحالة تمّدد المحكمة الدستورية آجال تنظيم الانتخابات الجديدة في مدة أقصاها ستون(60) يوماً.

الفرع الثاني: أحكام العهدة الرئاسية

نظم الدستور الأحكام المتعلقة بالعهدة الرئاسية حيث حدّد مدتها، وحظر إمكانية تجديدها لأكثر من مرة واحدة، كما نص على عدم إمكانية ممارستها لأكثر من عهدتين سواء متصلتين أو متفرقتين، إضافة إلى تنظيم القواعد المتعلقة بانقطاعها وكيفية سدّ الشغور في منصب الرئاسة.

أولاً: مدة العهدة وحالات تمديدتها

حسب المادة 88 التعديل الدستوري 2020 فإن مدة العهدة الرئاسية هي خمس سنوات، ولا يمكن تجديد انتخاب الرئيس إلا مرة واحدة فقط حسب ذات المادة، وبذلك فإنه لا يمكن أن يبقى رئيس الجمهورية في سدة الرئاسة لأكثر من عشر سنوات متصلة.

من الواجب الإشارة إلى أن هذه المادة المتعلقة بمدة العهدة الرئاسية كانت محل تعديل مرتين متتاليتين وذلك سنة 2008 ، ثم في سنة 2016 ، وكان النص الأصلي في دستور 1996 ينص في المادة 74 على أنه لا يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية إلا مرة واحدة.

كما نصت المادة 88 من التعديل الدستوري 2020 على أنه لا يمكن ممارسة أكثر من عهدتين سواء كانت منفصلتين أو متصلتين، وفي حالة انقطاع العهدة الانتخابية لرئيس الجمهورية الجارية عهدته لأي سبب كان تعتبر عهدة انتخابية كاملة.

يتم تمديد العهدة الرئاسية في الحالات التي حدّدها المؤسس الدستوري، وتتعلّق هذه الحالات إما بوفاة أحد المترشحين للدور الثاني للانتخابات أو تعرضه لمانع شرعي طبقاً لما تنص عليه المادة 95 من التعديل الدستوري 2020، وهو ما يؤدي إلى تمديد آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون يوماً، ويظل رئيس الجمهورية السارية عهدته أو من يتولى رئاسة الدولة في منصبه حتى أداء رئيس الجمهورية المنتخب اليمين الدستورية .

تمدد العهدة الرئاسية السّارية أيضاً بموجب الدستور في حالة الحرب وذلك طبقاً لما تنص عليه المادة 101 من التعديل الدستوري 2020 ، بحيث أنه عند انتهاء العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية أثناء هذه الحالة، فإن العهدة الرئاسية تمّدد وجوباً إلى غاية انتهاء الحرب.

ثانياً : انتهاء العهدة الرئاسية

تنتهي العهدة الرئاسية في الحالات العادية بانتهاء مدتها المقررة دستورياً بخمس سنوات، ويؤدي انتهاء العهدة بهذه الطريقة إلى تنظيم انتخابات رئاسية جديدة ويمكن لرئيس الجمهورية المنتهية عهدته الترشح لعهدة ثانية وأخيرة.

تنتهي العهدة الرئاسية على خلاف ما سبق في حالات غير عادية، والمقصود بالحالات غير العادية هنا هي تلك التي تنقطع فيها العهدة الرئاسية قبل انتهاء مدتها الكاملة. يمكن لرئيس الجمهورية إنهاء عهدته الرئاسية بشكل إرادي ومسبق من خلال تقديم استقالته، ويمكن ان تنتهي بالوفاة. وذلك وفق المادة 94 التي نصت " إذا استحال على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب مرض خطير ومزمن تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون اجل وبعد أن تثبتت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة تقترح بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائها على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

يُعلن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية (3/2) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوماً، رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 96 من الدستور.

في حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوماً، يُعلن الشّغور بالاستقالة وجوباً حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السّابقتين وطبقاً لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادّة.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، تجتمع المحكمة الدستورية وجوباً وتثبت الشّغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتُبلّغ فوراً شهادة التصريح بالشّغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً.

يتولّى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوماً تنظّم خلالها انتخابات رئاسية. وفي حالة استحالة إجراءاتها، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة لا تتجاوز تسعين (90) يوماً، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

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

إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة، لأيّ سبب كان، تجتمع المحكمة الدستورية وجوباً، وتثبت بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائها الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة، يتولى رئيس المحكمة الدستورية المحكمة الدستورية مهام

رئيس الدولة. ويضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقاً للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 96 من الدستور. ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية

الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

يتمتع رئيس الجمهورية في دستور 1996 المعدل سنة 2020 وحتى في الدساتير السابقة له بحزمة واسعة ومتنوعة من الصلاحيات التي تمتد لتشمل حتى مجالات اختصاصات أخرى وهي تؤثر بذلك على التوازن المفترض بين المؤسسات الدستورية في النظام الدستوري.

كما يتولى رئيس الجمهورية في الحالات غير العادية صلاحيات واسعة وتقديرية لا تقيدها سوى بعض القيود الإجرائية والشكلية التي لا يمكنها أن تشكل مانعاً للاستبداد والتعسف المحتمل في مثل هذه الظروف.

أولاً: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي

تتمثل أهم هذه الصلاحيات في التعيين والسلطة التنظيمية، والتشريع بأوامر، وحل المجلس الشعبي الوطني، إضافة إلى سلطات خاصة به في مجال الاستفتاء والتعديل الدستوري.

1- صلاحية التعيين:

حسب المادة 92 من الدستور يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف والمهام الآتية:

1. الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،
2. الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،
3. التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة،
4. الرئيس الأول للمحكمة العليا،
5. رئيس مجلس الدولة،
6. الأمين العام للحكومة،
7. محافظ بنك الجزائر،
8. القضاة،
9. مسؤولي أجهزة الأمن،
10. الولاة،
11. الأعضاء المسيّرين لسلطات الضبط

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم.

ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.
بالإضافة إلى الوظائف المنصوص عليها في الحالتين ٤ و ٥ أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.

2- السلطة التنظيمية المستقلة:

يتولى رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة، حيث نصت المادة 141 من تعديل 2020 على أنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في الإطار التنظيمي الذي يعود للوزير الأول." يظهر من خلال نص المادة أن المؤسس الدستوري يميز بين السلطة التنظيمية التي يتولاها رئيس الجمهورية والتي تتعلق بوضع قواعد عامة ومجردة خارج الحالات المخصصة للبرلمان، وبين المجال التنظيمي الذي يتمثل في تطبيق القانون وهو يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

إن السلطة التنظيمية عموماً تمثل صلاحية السلطة التنفيذية في وضع قواعد عامة ومجردة تكفل تفسير وتطبيق القوانين التي يسنها المشرع، ولا شك أن للسلطة التنظيمية المستقلة بهذه الصورة مظهراً سيادياً له قيمة قانونية أساسية مستمدة من الدستور مباشرةً ومنفصلة عن التشريع.

يتولى رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية عن طريق المراسيم الرئاسية التي يوقعها منفرداً، وهذه السلطة تمنح لرئيس الجمهورية إمكانية وضع قواعد عامة ومجردة مستقلة عن التشريع وتجد مصدرها في الدستور مباشرة، ولا شك أن هذه السلطة تتجاوز مجرد تنفيذ القوانين وتوضيح كيفية تطبيقها، وهو ما يجعل هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية عاماً ومطلقاً مقارنة باختصاص البرلمان بالتشريع الذي تم تحديد مجالاته في الدستور، وهو ما يشكل أساساً مبدئياً الفصل بين السلطات ويمنح لرئيس الجمهورية دوراً تشريعياً يفوق دور صاحب الاختصاص الأصلي بالتشريع وهو البرلمان.

3- رئاسة مجلس الوزراء:

يتولى رئيس الجمهورية أيضاً ضمن اختصاصاته في المجال التنفيذي رئاسة مجلس الوزراء وذلك طبقاً لنص المادة 91 فقرة 4 من الدستور، ويشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها بشكل جماعي بقيادة رئيس الجمهورية.

ثانياً: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي

يتمتع رئيس الجمهورية بالعديد من الصلاحيات في المجال التشريعي، وإذا كان لرئيس الجمهورية السلطة التقليدية في إصدار القوانين وحق طلب قراءة ثانية لها وفق ما نصت عليه المادة 148 والمادة 149 من

التعديل الدستوري 2020، فإنه له علاوة على ذلك اختصاص التشريع بالأوامر، إضافةً إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

1- سلطة إصدار القوانين وطلب مداولة ثانية لها

يتولى رئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين حسب المادة 148 من الدستور التي نصّت في فقرتها الأولى أنه "يُصدِر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين 30 يوماً، ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه". يعتبر إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية إجراءً لازماً لكي يصبح القانون نافذاً، كما أنه ضروري احتراماً لأحكام الدستور، وإثبات أن الرئيس لا يعارض القانون نظراً لأن الدستور خوله حق مداولة ثانية باعتباره حامي الدستور.

لا يتضمّن الدستور أية حلول فيما لو امتنع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون خلال المدة المحدّدة، ولا يظهر أصلاً من خلال نص المادة 148 سبب تحديد أجل لرئيس الجمهورية لإصدار القانون طالما أن المادة لا تتضمّن أي حكم يتعلّق بجزء عدم إصدار الرئيس للقانون خلال مدة الثلاثين يوماً، على خلاف ذلك يمكن الإشارة إلى دستور 1963 الذي نص في المادة 51 على أنه "في حالة عدم إصدار رئيس الجمهورية للقوانين خلال المدة المحدّدة، يتولى إصدارها المجلس الوطني".

يمكن لرئيس الجمهورية حسب المادة 149 أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه وذلك في غضون الثلاثين 30 يوماً الموالية لتاريخ إقراره، ويعتبر طلب إجراء المداولة الثانية بمثابة توقيف مؤقت لصدور القانون، بحيث يلجأ رئيس الجمهورية إلى الامتناع عن إصدار القانون وإعادته إلى البرلمان للمصادقة عليه من جديد، ويشترط في هذه الحالة أن تتم المصادقة على القانون بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

2- سلطة التشريع بالأوامر

لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر وفق الشروط والإجراءات التي نصّت عليها المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 والتي جاء فيها بأنه "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة".

يخطر رئيس الجمهورية وجوباً المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام.

يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادة لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء."

ميّز المؤسس الدستوري بين نوعين من الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية: أوامر تتخذ في الحالات العادية عند شغور البرلمان أو بين دورتي انعقاده، وأوامر أخرى تتخذ في الحالة الاستثنائية المنظمة بموجب المادة 98 من الدستور.

يمكن استخلاص الشروط المتعلقة بممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بالأوامر، وهي تتمثل في ضرورة أن تكون هذه الأوامر في مسائل عاجلة، وأن تتم في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، واشترط المؤسس الدستوري أخذ رأي مجلس الدولة في الأوامر التي يجب أن تتخذ في مجلس الوزراء، عرضها على المحكمة الدستورية لرقابة دستورتها في أجل عشرة أيام، كما يجب على الرئيس عرضها على البرلمان في أول دورة للموافقة عليها.

3- سلطة حل المجلس الشعبي الوطني

يقصد بالحل في النظام البرلماني حق السلطة التنفيذية في إنهاء مهام ممثلي الأمة قبل انتهاء المدة العادية لمهامهم، وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة لانتخاب مجلس جديد .

خص دستور 1996 الجزائري رئيس الجمهورية بسلطة حل المجلس الشعبي الوطني، حيث تنص المادة 151 على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

تجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر."

ثالثا: صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال القضاء

يتمتع رئيس الجمهورية بعدد من الصلاحيات في مجال القضاء. تقليديا يملك رئيس الجمهورية سلطة ممارسة العفو حيث نصّت الفقرة 8 من المادة 91 أن لرئيس الجمهورية " حق إصدار العفو، وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها"، يعتبر العفو سلطة تقليدية تسمح لرئيس الجمهورية بإسقاط العقوبة بشكل كلي أو تخفيفها أو استبدالها .

علاوة على صلاحية العفو فإن رئيس الجمهورية يرأس المجلس الأعلى للقضاء طبقا للمادة 180 من الدستور ، ويعين رئيسي المحكمة العليا ومجلس الدولة، والقضاة.

رابعا: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال الخارجي

يحتكر رئيس الجمهورية في الجزائر بنص الدستور كل ما يتعلّق بتحديد وإدارة الشؤون الخارجية للدولة، إذ نص الدستور صراحة في المادة 91 الفقرة الثالثة على أن رئيس الجمهورية هو الذي يقرّر السياسة

الخارجية للأمم ويوجهها. علاوةً على تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة في الخارج فإن رئيس الجمهورية هو الذي يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها، وهو الذي يوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. تنص المادة 91 في فقرتها 12 على أن رئيس الجمهورية هو الذي يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.

خامساً: صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال الاستفتاء والتعديل الدستوري

تعبّر صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال تعديل الدستور والاستفتاء عن دور رئيس الجمهورية كمثل للإرادة العامة ويتفوق في هذا التمثيل على البرلمان المنتخب هو الآخر من الشعب، ولهذا يحتكر رئيس الجمهورية هذه الصلاحيات ذات الطابع التأسيسي.

أولاً: في مجال الاستفتاء

يحتكر رئيس الجمهورية في الجزائر لوحده سلطة اللجوء إلى استفتاء الشعب، وقد عبّر الدستور عن ذلك بنصه على سلطة رئيس الجمهورية في " اللجوء مباشرة إلى إرادة الشعب"، وذلك طبقاً لنص الفقرة الأخيرة من المادة 8 من التعديل الدستوري 2020، كما نصّت الفقرة التاسعة من المادة 91 المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية على أنه يمكن لهذا الأخير استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.

ثانياً: في مجال التعديل الدستوري

لرئيس الجمهورية في الجزائر حق المبادرة بالتعديل الدستوري. منح المؤسس الدستوري خيارين لرئيس الجمهورية في مسألة التعديل إذ يمكن له عرض التعديل الدستوري الذي يبادر به على الشعب عن طريق الاستفتاء طبقاً لنص المادة 219 من الدستور، كما يمكن له أن يكتفي بموافقة البرلمان على التعديل وفق الشروط والإجراءات المحددة في المادة 220 من الدستور.

في الحالة الأولى فإنه يمكن لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 219 من الدستور أن يبادر بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبّق على نص تشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين 50 يوماً الموالية لإقراره، وفي حالة رفض الشعب مشروع التعديل، فإن القانون المتضمن التعديل الدستوري يصبح لاغياً ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية.

أما في الحالة الثانية حسب المادة 221 فإنه يمكن لرئيس الجمهورية الاكتفاء بموافقة ثلاثة أرباع أصوات غرفتي البرلمان المجتمعين على مشروع التعديل الدستوري الذي يبادر به وإصدار القانون المتضمن هذا التعديل مباشرةً دون الحاجة للاستفتاء الشعبي، وذلك بعد أن يتم عرض هذا المشروع على المحكمة الدستورية التي يجب عليها أن تفحص فيما إذا كان المشروع لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم

المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأيّ كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية،

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

رتب دستور 1996 في الجزائر الحالات التي تستوجب السلطات الاستثنائية وذلك حسب درجة خطورة الوضع ذاته ويمكن التمييز وفق هذا الترتيب بين حالي الطوارئ والحصار، والحالة الاستثنائية، وحالة الحرب.

أولاً: حالة الطوارئ والحصار

نص المؤسس الدستوري على حالي الطوارئ والحصار معاً وأخضعهما لذات الشروط والإجراءات حسب نص المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

عملياً أعلنت حالة الطوارئ في الجزائر في سنة 1992، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92/44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتضمّن إعلان حالة الطوارئ، وكان السّبب في إعلان هذه الحالة حسبما ما جاء في المرسوم هو "المساس الخطير والمستمر للنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني"، و"التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات، والمساس الخطير بأمن المواطنين والسّلم المدني، وقد تم إعلان الطوارئ لمُدّة 12 شهراً، وتم تمديدتها ولم ترفع إلا سنة 2011.

ثانياً: الحالة الاستثنائية

بخلاف حالي الطوارئ والحصار فإن الحالة الاستثنائية تعلن في مواجهة تهديد أكبر وأكثر خطورة، واعتبر المؤسس الدستوري بموجب المادة 98 بأن الحالة الاستثنائية تتعلق بخطر داهم يهدّد البلاد ويوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراجمها.

ثالثاً: حالة الحرب

قد يكون الخطر الداهم عدوانا واقعا على البلد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، وهنا يعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب حسب المادة 100 من الدستور،

المطلب الثالث: مسؤولية رئيس الجمهورية

نص دستور 1996 المعدل سنة 2020 على مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، لكن هذا الفعل ليس له مضمون محدّد ويتأثر بالطابع السياسي بسبب طبيعة وظيفة رئيس الجمهورية في حد ذاته، وإذا كانت المسؤولية في القانون الدستوري تعني العزل عند فقد الثقة فإنه يمكن إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية عمليا عندما يتجه إلى الشعب في أي فرصة لطلب الثقة.

الفرع الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية بسبب الخيانة العظمى

حسب المادة 183 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 فإنه تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الافعال التي يمكن تكييفها خيانة عظمى، والتي يرتكبها رئيس الجمهورية اثناء ممارسة عهده. لم يحدد دستور 1996 أي تعريف للخيانة العظمى ولا للأفعال التي يمكن أن توصف ذا الوصف، كما لم يرد في مذكرة الحوار الوطني المؤرخة في 11 ماي 1996 والتي تضمنت الخطوط العريضة لمشروع دستور 1996 أي تحديد لمعنى الخيانة العظمى أيضا.

الفرع الثاني: مسؤولية الرئيس سياسياً أمام الشعب

إذا كان مضمون المسؤولية يرتبط أساساً بمفهوم فقد الثقة كسبب والعزل كجزاء لإثارتها، فإن رئيس الجمهورية في الواقع السياسي قد يجد نفسه في كثير من الأحيان أمام وضع يطلب فيه الثقة من الشعب مباشرة أو من ممثليه بشكل غير مباشر، وإذا كانت القاعدة أنه لا مسؤولية دون جزاء فإن جزاء مسؤولية رئيس الجمهورية هو العزل من المنصب بسبب فقد ثقة الشعب لأنه هو من يختار الرئيس وهو من يملك عزله، وعلى ذلك فإن أي آلية لتحقيق هذا الجزاء تعد إثارة لمسؤولية رئيس الجمهورية حتى وإن لم ينص عليها الدستور، وتتمثل في صورتين أساسيتين:

أولاً: مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية بسبب الاستفتاء

ثانياً: مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية بسبب حل المجلس الشعبي الوطني.

المبحث الثاني: الحكومة

الحكومة كجزء من السلطة التنفيذية هي مفهوم معروف أصلاً في النظام البرلماني وهي تدعى الوزارة ويقوم نظامها على العديد من المبادئ سواء لجهة تشكيلها أو اختصاصاتها، وكذلك مسؤوليتها أمام البرلمان.

على ذلك سنعرض في هذا المبحث إلى الحكومة كمؤسسة في النظام الدستوري الجزائري من خلال طريقة تعيينها وصلاحياتها، وانتهاء بقواعد مسؤوليتها السياسية.

المطلب الأول: تعيين الحكومة

يملك رئيس الجمهورية حسب نص الدستور تعيين الحكومة وذلك من خلال تعيين الوزير الأول/ رئيس الحكومة، وتعيين الوزراء، في حين تشكّل المصادقة البرلمانية على مخطط الحكومة شرطاً ضرورياً لمباشرة الحكومة عملها.

الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الحكومة

يبدأ تعيين الحكومة في الجزائر باختيار الوزير الأول/ رئيس الحكومة، ثم بتعيين أعضاء الحكومة، ويملك رئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول/ رئيس الحكومة، كما يملك تعيين أعضاء الحكومة التي لا تعتبر في الواقع سوى جهاز يتحمل مسؤولية بدون سلطة موازنة لها.

أولاً: تعيين الوزير الأول/ رئيس الحكومة

في سابقة هي الأولى من نوعها في النظام الدستوري الجزائري تبني المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 نظاماً جديداً في تشكيل الحكومة، بحيث اعتمد منصبين اثنين على رأس الحكومة يتغيران بتغير الظروف والشروط الدستورية، فنص على أن الحكومة تترأسها شخصيتين دستوريتين هما: وزير أول أو رئيس حكومة.

فالمؤسس الدستوري درج في مختلف الدساتير على الانتقال بين مناصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة، حسب الظروف والتحويلات السياسية المختلفة، إلا أنه بالنسبة للتعديل الدستوري 2020 جمع الاثنين، وكأن في ذلك محاولة إرضاء للطبقة السياسية التي طالبت باعتماد " النظام البرلماني" كخيار دستوري.

فالمادة 103 من تعديل 2020 نصت " يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية.

يقود الحكومة رئيس حكومة، في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية.

تتكون الحكومة من وزير أول أو رئيس حكومة حسب الحالة، ومن الوزراء الذين يشكلونها.

فالمؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 ربط تشكيل الحكومة وتعيين رئيسها بنتائج الانتخابات التشريعية، واعتبر الأغلبية التي تسفر عنها عاملاً أساسياً في اختيار النظام الذي يتم اعتماده، وبالتالي تحديد طريقة تشكيل الحكومة.

فالمادة 105 من تعديل 2020 اعتبرت أنه في حال أسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية فإن رئيس الجمهورية يعين وزيراً أولاً ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء.

وعليه فوجود أغلبية برلمانية مؤيدة لرئيس الجمهورية وضامنة لتمرير مشاريع القوانين التي تخدم تنفيذ برنامج الرئاسي، يمنحه صلاحية اختيار وزير أول دون إلزامية استشارة أو موافقة أي جهة أخرى، وهو ما يُمكن رئيس الجمهورية من إعداد مخطط عمل للحكومة يتوافق مع برنامج الرئاسي.

كما نصت المادة 110 من تعديل 2020 أنه إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية.

يملك رئيس الجمهورية إنهاء مهام الوزير الأول/رئيس الحكومة مثلما يملك سلطة تعيينه، وذلك حسبما تقضي به الفقرة الخامسة من المادة 91 من التعديل الدستوري 2020. ولا يبين نص المادة ما إذا كان إنهاء مهام الوزير الأول/رئيس الحكومة يكون بموجب مرسوم رئاسي مباشر يصدره رئيس الجمهورية وينتهي به مهام الوزير الأول، أم أن على رئيس الجمهورية إذا ما أراد إنهاء مهامه أن يطلب منه تقديم استقالته.

لا ينص الدستور الجزائري على ارتباط إنهاء مهام الوزير الأول بإنهاء الحكومة ككل، وهو ما يفيد بعدم وجود أي ارتباط عضوي بين أعضاء الحكومة كما هو معروف في النظام البرلماني.

من الواجب الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري أوجب على الوزير الأول/رئيس الحكومة الاستقالة من منصبه في حالة رغبته في الترشح لرئاسة الجمهورية طبقاً لنص المادة 96 من الدستور، ويتولى رئيس الدولة تعيين أحد أعضاء الحكومة ليمارس وظيفة الوزير الأول.

ثانياً: تعيين الحكومة

نصت المادة 104 من تعديل 2020 أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ومن الملفت أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح "أعضاء الحكومة" ولم يستعمل مصطلح الوزراء، لم يستعمل المؤسس هذا المصطلح إلا عند الإشارة إلى مجلس الوزراء، ويبدو أن نية المؤسس الدستوري انصرفت إلى أن تظهر الحكومة وكأنها جهاز موحد تابع عضويًا لرئيس الجمهورية وليست مستقلة عنه.

اعتمد المؤسس الدستوري نظام تعيين أعضاء الحكومة من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من الوزير الأول/رئيس الحكومة على خلاف ما كان في تعديل 2016 الذي كان ينص أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء

الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، ولعل هذا التغيير يصب في خانة تقوية مركز الوزير الأول/ رئيس الحكومة في مواجهة رئيس الجمهورية.

تنتهي مهام الحكومة ككل عند استقالتها إما بسبب رفض المجلس الشعبي الوطني منح الحكومة الثقة، أو التصويت ضدها بملتمس رقابة، على أن دستور 1996 لم ينص صراحة على طريقة إنهاء مهام الوزراء بشكل فردي، لكن الواقع العملي أثبت أن رئيس الجمهورية يمكنه إصدار مرسوم رئاسي ينهي فيه مهام وزير أو أكثر واستبداله بآخر بناء على رغبته الشخصية أو باقتراح من الوزير الأول.

جديرٌ بالذكر أن المؤسس الدستوري منع إقالة أو تعديل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته، حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه طبقاً لنص المادة 96 من تعديل 2020.

الفرع الثاني: صلاحيات الحكومة

منح الدستور للوزير الأول/ رئيس الحكومة عددا من الصلاحيات المرتبطة بمهمته الأساسية المتمثلة في تنسيق عمل الحكومة.

أولاً: صلاحيات الوزير الأول/ رئيس الحكومة

حددت المادة 112 من التعديل الدستوري 2020 الصلاحيات الأساسية التي يمارسها الوزير الأول/ رئيس الحكومة والمتمثلة في:

- يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة.
- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
- يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات.
- يرأس اجتماعات الحكومة
- يوقع المراسيم التنفيذية.
- يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية، أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير.
- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية.

أبقى المؤسس الدستوري على إلزامية عرض الوزير الأول/ رئيس الحكومة مخطط عمل الحكومة/ برنامج الحكومة على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، و يمكن الوزير الأول/ رئيس الحكومة تكييف هذا المخطط/ البرنامج على ضوء مناقشة النواب، وإن كان النص لا يلزم الوزير الأول/ رئيس الحكومة بالالتزام

بملاحظات النواب إلا أنه من الناحية الواقعية فإن عليه مراعاة رأي الأغلبية داخل المجلس الشعبي الوطني حتى يضمن موافقتها على مخطّط عمل الحكومة.

يسهر الوزير الأول/ رئيس الحكومة على تطبيق القوانين والتنظيمات، و يمارس هذا الاختصاص عن طريق المراسيم التنفيذية التي يوقعها طبقاً لنص الفقرة الرابعة من نفس المادة، ويندرج ذلك كله في اختصاص السلطة التنفيذية عموماً في تنفيذ القوانين.

تعد وظيفة التنفيذ جزء من سلطة التنظيم التي تتخذ شكل المراسيم التنفيذية، هذه الأخيرة التي تمثل المظهر التنفيذي أو التطبيقي للنص التشريعي -بمدلوله الواسع- بحيث تتولى تفصيل وشرح تلك القواعد العامة وبيان كيفية تنفيذها، من أجل تيسير وتسهيل العمل على الإدارات العامة المطبقة.

علاوة على هذه الصّلاحيات فإنه يحق للوزير الأول/ رئيس الحكومة أن يطلب إلى رئيس الجمهورية استدعاء، البرلمان في دورة غير عادية وذلك حسب ما تنص عليه المادة 138 من تعديل 2020 ويستنتج من ذلك أنه لا يحق للوزير الأول/ رئيس الحكومة استدعاء البرلمان لدورة غير عادية مباشرة ومن تلقاء نفسه بل عليه أن يطلب ذلك من رئيس الجمهورية، في حين نجد أن دستور 1989 منح لرئيس الحكومة الحق في استدعاء المجلس الشعبي الوطني مباشرة .

منح المؤسس الدستوري فضلاً عن ذلك دوراً استشارياً للوزير الأول/ رئيس الحكومة ، إذ أنه يستشار من قبل رئيس الجمهورية إلى جانب كل من رئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا رئيس المجلس الدستوري عندما يريد رئيس الجمهورية إقرار حالة الطوارئ أو الحصار.

كما يستشار الوزير الأول/ رئيس الحكومة أيضاً عندما يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية، و حالة الحرب. كما أن الوزير الأول/ رئيس الحكومة يستشار عندما يريد رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني .

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح للوزير الأول سلطة إخطار المجلس الدستوري وحافظ تعديل 2020 على هذه الصلاحيات بمنحه الوزير الأول/ رئيس الحكومة صلاحية إخطار المحكمة الدستورية.