

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020
Constitutional constraints on regulating presidential term limits in light
of the 2020 constitutional amendment

عليان بوزيان

جامعة تيارت / الجزائر

مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي

bouziane.aliane@univ-tiaret.dz

كربوش محمد الأمين

جامعة تيارت / الجزائر

مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي

mohammedelamine.kerbouche@univ-tiaret.dz

تاريخ النشر: 2025/12/25

تاريخ القبول: 2025/12/13

تاريخ الإرسال: 2025/10/09

الملخص:

قصد ضمان التداول السلمي على منصب رئيس الجمهورية، ومنع كل أشكال التسلط أو الاستبداد ومن أجل بناء دولة الحق والقانون، فقد تضمن الدستور جملة من الضوابط المتعلقة بتنظيم أحكام العهدة الرئاسية من حيث مدتها وعددها، وكذا جميع الاستثناءات الواردة عليها، كون أن هذه العهدة تعتبر الحيز الزمني الذي يمارس فيه رئيس الجمهورية السلطات والصلاحيات الممنوحة له مسبقاً، ودون أن يؤثر ذلك أيضاً على كيفية وظروف التداول على هذا المنصب لاحقاً بكل ديمقراطية وشفافية، وبما يضمن معه استمرار عمل مختلف السلطات والمؤسسات الأخرى دون أي اختلال أو تجاوزات فيما بينها، وانطلاقاً من ذلك سنحاول البحث والتفصيل أكثر في الظروف التي أثرت على مسألة ضبط العهدة الرئاسية من حيث مدتها وعددها كما تطرق له الفقهاء، ثم نفضل الكيفية التي عالج فيها آخر تعديل للدستور الجزائري لمسألة ضبط وتنظيم أحكام العهدة الرئاسية.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية، العهدة الرئاسية، مدة العهدة، عدد العهديات، المؤسس الدستوري.

Abstract:

In order to ensure the peaceful transfer of power of the President of the Republic, and to prevent all forms of authoritarianism or tyranny and for the construction of the state of right and law, the constitution has set a number of controls related to the regulation of the provisions of the presidential term in terms of its duration and number, as well as all the exceptions received on it, since this term is the time in which the President of the Republic practices the

powers and powers granted to him in advance, and without this also affects this on how and the conditions of power alternation later with all democracy and transparency, and in a manner that guarantees the continuation of the work of the various authorities and other institutions without any imbalance or abuses between them, and based on that we will try to search and detail more in the circumstances that affected the issue of controlling the presidential term in terms of its duration and number as studied by the jurists, then separate the way in which the last amendment of the Algerian constitution dealt with the issue of controlling and organizing the provisions of the presidential term.

Keywords: The President of the Republic, the presidential term, the period of the term, the number of terms, the constitutional founder.

مقدمة:

يتميز منصب رئيس الجمهورية في أنظمة الحكم ذات الطابع السياسي الرئاسي بأهمية معتبرة لاسيما في ميدان دراسات القانون الدستوري، باعتبار أنه يجسد الدولة بكل هيئاتها ومؤسساتها، ويمارس مختلف السلطات السامية، متمتعاً في ذلك بامتيازات استثنائية يخولها إياه الدستور وكذا مختلف القوانين والتنظيمات سارية المفعول، كما يرأس هرم السلطة التنفيذية بكل تفرعاتها، ويشرف على جميع نشاطاتها، فهو ينفرد تقريباً بسلطة القرار في كل الأعمال الصادرة عنها، إضافة لصلاحيات أخرى تمتد لباقي السلطات الدستورية، فهو بصفة عامة المسؤول الأول في البلاد كونه يجسد الإرادة الشعبية التي اختارته في انتخابات عامة ومباشرة لتمثيلها في شتى المجالات داخل الدولة وخارجها، إذن فهو يمارس مهامه من خلال تفويض شعبي يرافقه منح سلطات وامتيازات استثنائية تسمح له بأداء هذه المهام بشكل يحقق معه تطلعات الشعب في إطار احترام مبدأ المشروعية وتحت طائلة المسؤولية الجزائية التي يحددها الدستور.

ومن خلال ملاحظة تجارب بعض الدول التي تقوم على نظام الحكم الرئاسي في تسيير شؤونها، لاسيما تلك التي عاشت تجارب ديمقراطية عسيرة، فقد تبين أن أغلب دساتيرها لم تضبط سلفاً حدود كل سلطة، فنجد مثلاً أن مسألة تنظيم العهدة الرئاسية لم تحظى بذلك الاهتمام الكافي، فتكون غالباً هذه العهدة مفتوحة دون أي قيد، ثم يصبح التداول على منصب رئيس الجمهورية محل نزاعات داخلية بشكل ينعكس سلباً على الممارسات السياسية والسير العادي لمؤسسات الدولة الأخرى ككل، وغالباً ما تنتهي هذه الوضعية بقيام أنظمة لا تراعي الشرعية المطلوبة.

غير أن تشجيع الأفراد بمبادئ الديمقراطية والوعي بضرورة وضع أحكام دستورية تضبط كيفية ممارسة هذه السلطات بدقة وشفافية، تحت رقابة هيئات مختصة تضمن احترام سمو الدستور، سيؤدي بنا حتماً للتجسيد الفعلي لهذه المتطلبات، لأن السلطة التأسيسية ملك للشعب وعلى المؤسس الدستوري أن يحترم هذه الإرادة

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

الشعبية، وقد برهنت العديد من التجارب الدولية استحالة استمرارية بعض الأنظمة المستبدة بالسلطة، وزوالها كنتيجة حتمية لوعي تلك الشعوب بضرورة إقامة دولة الحق والقانون¹.

وبالرجوع للتجربة الجزائرية التي ستكون موضوع بحثنا، فإننا سنلاحظ وبكل وضوح أن المؤسس الدستوري الجزائري تدارك هذا الأمر في آخر تعديل للدستور سنة 2020 بما لا يدع أي مجال للشك، حيث مرت البلاد بمرحلة سياسية ودستورية استثنائية كانت ناجمة بالدرجة الأولى عن كون عهدة رئيس الجمهورية غير محددة العدد ولم تنطرق إلى جميع الاحتمالات التي يمكن مواجهتها في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، فسعى المجلس الدستوري آنذاك بالنظر لمكانته بين مؤسسات الدولة، ودوره الرئيسي - في حماية واحترام الدستور القائم إلى تدارك تلك الوضعية لغاية انتخاب رئيس جديد للجمهورية، حيث سارع لوضع جملة من الاجتهادات الفقهية حفاظاً على وحدة البلاد وسلامتها، وتم بالفعل لاحقاً تنظيم هذه المسألة في آخر تعديل دستوري سنة 2020 بما يضمن منع حدوث أي اختلال على مستوى قمة هرم السلطة التنفيذية كما حدث سابقاً، وتم تنظيم مسألة العهدة الرئاسية في جميع جوانبها التقنية بشكل يسمح التداول السلمي على منصب رئيس الجمهورية وفق مبادئ الديمقراطية والشرعية القانونية، كما سنحاول شرحه بالتفصيل لاحقاً.

وانطلاقاً مما سبق ذكره، وتمهيداً لما سنقوم بشرحه وتوضيحه لاحقاً، سنطرح الإشكالية التالية: **ما هي أهم الإصلاحات التي جاء بها المؤسس الدستوري الجزائري لضبط وتنظيم الأحكام المتعلقة بتنظيم العهدة الرئاسية لاسيما من حيث مسألة المدة والعدد؟ وما هي الاستثناءات الواردة في ذلك حسب آخر تعديل للدستور؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا وضع خطة مقسمة لمبحثين، حيث سنتناول في المبحث الأول الأحكام العامة للعهدة الرئاسية، في حين سنطرق للاستثناءات الواردة على نفاذ مدة العهدة في المبحث الثاني.

واعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج الوصفي التحليلي من خلال دراسة وتحليل جملة من النصوص القانونية واستخلاص أهم ما جاء فيها حول الكيفية التي تم بها ضبط وتنظيم العهدة الرئاسية، كما حاولنا استعمال المنهج المقارن لمحاولة معرفة أهم التغيرات التي شملت هذا الموضوع على مستوى بعض الأنظمة المقارنة ومدى تأثير المؤسس الدستوري الجزائري بذلك، وإبراز مدى رغبته في مواكبة هذه المستجدات وتطبيقها على أرض الواقع.

المبحث الأول: الأحكام العامة للعهدة الرئاسية في الدستور الجزائري:

سنتركز بداية الدراسة حول معرفة الأسباب التي كانت تمثل دافعاً حقيقياً وراء ضرورة ضبط مدة العهدة الرئاسية، وكذا تحديد عدد العهديات المسموح بها احتراماً لمبدأ التداول السلمي على السلطة وترسيخ مبادئ الديمقراطية، مع شرح أهم التيارات الفقهية القانونية التي تطرقت لهذه المسألة، كما سنحاول أن ندعم ذلك

¹ جاء في نص ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 "إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحوي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات دورية، حرة ونزيهة"

كروش محمد الأمين، عليان بوزيان

بدراسة مقارنة لبعض الأنظمة المختلفة لكي يتبين لنا لاحقاً مدى تأثير المؤسس الدستوري الجزائري بذلك من خلال الأحكام التي جاء بها في آخر تعديل دستوري لسنة 2020، وعليه تم تخصيص المطلب الأول للبحث في مسألة مدة العهدة الرئاسية، في حين تم تخصيص المطلب الثاني لمسألة حصر - وتحديد عدد العهديات الرئاسية.

المطلب الأول: تحديد المدة الزمنية للعهدة الرئاسية:

تدخل العهدة الرئاسية حيزها الزمني المحدد سلفاً إلزامية أداء رئيس الجمهورية لليمين الدستورية مسبقاً كركن جوهري قبل بداية عهده الرئاسية ودخولها حيز التنفيذ، وهو ما حرصت جميع الدساتير الجزائرية بمختلف تعديلاتها على إلزامية أداء اليمين قبل مباشرة رئيس الجمهورية لمهامه وصلاحيته رغم وجود اختلاف في طريقة أدائها ومضامينها، وذلك حسب التوجهات الإيديولوجية للدولة منذ الاستقلال¹، غير أن القاعدة الدستورية تنص على أنه لا عهدة بدون أداء يمين دستورية وفق الكيفية والمضمون المحدد لها مسبقاً².

وقد اختلفت الدول في اعتماد المدة الزمنية المناسبة للعهدة الرئاسية، إذ أن لكل دولة تجربتها الفريدة وتوجهاتها السياسية، القانونية، الاجتماعية، الاقتصادية،... إلخ، كما أن ما قد ينطبق على نظام معين ليس بالضرورة أن يكون قابل للتطبيق على نظام آخر، فلكل قاعدة قانونية مميزاتها وخصائصها التي تحدد قابليتها للتطبيق من عدمها.

وفي هذا الشأن، برزت اتجاهات فقهية تبرر وتشرح أسباب الاختلاف في تحديد مدة العهدة الرئاسية الأنسب للأخذ بها، ويتنت إيجابياتها وسلبياتها، حيث سنقدم أمثلة عن بعض الدول في الكيفية التي طبقت بها هذه القاعدة، ثم نحدد موقف المؤسس الدستوري الجزائري من ذلك.

الفرع الأول: الاجتهاد الفقهي المتعلق بتحديد مدة العهدة الرئاسية:

إن تحديد مدة العهدة الرئاسية تعتبر مسألة ضرورية لاسيما في الدول النامية أو حديثة التأسيس، لأن دساتيرها غالباً ما تمنح صلاحيات وامتيازات موسّعة لرئيس الجمهورية،³ الأمر الذي قد يجحد به أو يوقعه في عيب التعسف والانحراف بالسلطة طيلة فترة انتخابه، وبالتالي فإن تحديد مدة العهدة مسبقاً من شأنه تقييد الرئيس في استغلال نفوذه بالرغبة في وضع إطار قانوني يسمح له بمخالفة هذه القاعدة، كما أشار إلى ذلك الأستاذ سليمان الطماوي "بضرورة تقييد مدة الرئاسة بفترة زمنية من جهة، وأن تكون هذه المدة معقولة من

¹ كردي نبيلة، العهدة الرئاسية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد الثالث، العدد الأول، مارس 2018، ص 57.

² المواد 89 و90 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ د. أوباية مليكة، آيت قاسي حورية، تأقيت العهدة الدستوري أساس تجسيد الديمقراطية: دراسة في ظل الدساتير الجزائرية، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 12، العدد 01، السنة 2024، ص 53.

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

جهة أخرى¹، وفي هذا الشأن ظهرت ثلاثة تيارات فقهية متعددة اختلفت رؤيتها في تحديد مدة العهدة الرئاسية، حيث لكل منهم حججه ومبرراته في هذا الشأن، والتي يمكن إجمالها في ما يلي:

أولاً: عهدة رئاسية قصيرة المدة:

يرى أنصار هذا الفريق أنه من الضروري تحديد مدة عهدة الرئيس بفترة زمنية قصيرة غالباً ما تكون محددة في (4) أربعة سنوات لسبب رئيسي وهو ضمان التداول السلمي على السلطة ومنع كل أشكال التعسف والاستبداد بالسلطة، مثل ما يتم العمل به في الولايات المتحدة الأمريكية، بل قد تصل أحياناً لمدة (1) سنة واحدة فقط مثلما هو الأمر في فيدرالية سويسرا²، حيث يتم انتخاب رئيس أو رئيسة الاتحاد الفدرالي السويسري ونائبها لمدة (1) سنة واحدة فقط ودون تجديد³، كون الرئيس ليس له سلطة فعلية⁴، لكن تبقى التجربة السويسرية فريدة لعدة عوامل معتبرة ولا يمكن الاعتماد عليها كثيراً في دراستنا هذه كونها تمثل استثناء عن القاعدة.

غير أن أبرز ما يعاب على العهدة قصيرة المدة في كونها غير كافية لتنفيذ البرنامج الانتخابي الذي وعد الرئيس بتحقيقه خلال حملته، وبالتالي عدم التناسق بين حجم الوعود التي قدمها للشعب وبين الحيز الزمني المتاح له لتنفيذ وتجسيد هذه الوعود، وغالباً ما تبدأ بعض هذه الوعود في التحقق خلال فترة رئيس آخر الذي يأتي بعده، الأمر الذي لا يعطي أي تحفيز للرئيس القائمة ولايته في بذل أقصى جهده وفق تطلعات شعبه⁴.

ثانياً: عهدة رئاسية طويلة المدة:

على عكس ما دعا إليه أنصار الفريق الأول، فإن هذا التيار الفقهي ينادي بضرورة منح مدة زمنية طويلة بحيث تكون كافية للرئيس وفريقه للالتزام بوعوده وتجسيدها على أرض الواقع، كما تسمح للشعب أيضاً من جهة أخرى من تقييم رئيسه طيلة هذه الفترة بشكل كافٍ، وقد أخذ بهذا الرأي عدة دول حيث نصت في دساتيرها على عهدة رئاسية لمدة (6) ستة سنوات مثل دولة مصر أو الفيدرالية الروسية، أو عهدة رئاسية لمدة (7) سبعة سنوات كما هو الحال في الدستور الإيطالي أو الأيرلندي.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عهدة رئاسية طويلة المدة تسمح بخلق نوع من الاستقرار داخل السلطة، وهذا ما من شأنه أن يعود بالمنفعة على السلطة و الشعب معاً⁵، الأمر الذي دفع بأحد أنصار العهدة السباعية، الفقيه

¹ بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر-1، سنة 2012/2011، ص 71.

² نص المادة 176 من الدستور السويسري لسنة 1999 "يرأس الاتحاد رئيس أو رئيسة المجلس الاتحادي، تنتخب الجمعية الاتحادية رئيس المجلس الاتحادي ونائبه من بين أعضاء المجلس الاتحادي لمدة سنة، لا يجوز إعادة الانتخاب لمدة سنة أخرى كما لا يجوز انتخاب رئيس المجلس الاتحادي كنائب رئيس للمجلس للسنة الثانية".

³ د. أوباية مليكة، أيت قاسمي حورية، المرجع السابق، ص 36.

⁴ كردي نبيلة، المرجع السابق، ص 58.

⁵ د. أوباية مليكة، أيت قاسمي حورية، المرجع السابق، ص 36.

كربوش محمد الأمين، عليان بوزيان

"Pierre Pactet" والذي كان من معارضي العهدة الخامسة (المدة المتوسطة)- للقول بأن العهدة السباعية أنسب بكثير من الخامسة، حيث وصف هذه الأخيرة بأنها جافة تضع رئيس الجمهورية مباشرة أمام مسؤوليته وبأن وظيفته تصبح مبتذلة وصلاحياته مقيدة كرئيس للدولة، كما أنها لا تقلل من مخاطر التعايش السلمي وبالتالي تبقى العهدة السباعية هي الأنسب حسب رأيه¹.

في الأخير، فإن النقد الموجه لهؤلاء الفقهاء هو إمكانية لجوء الرئيس لاستغلال أجهزة الدولة ومؤسساتها لتحقيق أغراضه الشخصية وتمسفه بالسلطة المخولة لأطول فترة ممكنة، وبالتالي بؤادر بروز مظاهر الاستبداد والدكتاتورية داخل جهاز الحكم².

ثالثاً: عهدة رئاسية متوسطة المدة:

قصد التوفيق بين الاتجاهين السابقين، فقد برز اتجاه آخر يدعو للعمل بعهدة رئاسية متوسطة المدة غالباً ما تكون محددة في أجل (5) خمس سنوات، حيث أنها تعتبر مدة معقولة، وتجسد فعلياً التناغم مع مبدأ الديمقراطية وضمان الشفافية، كما تساهم في تكريس مبدأ التداول السلمي على السلطة على أرض الواقع وبطريقة مرنة، وقد أخذت بهذه القاعدة عديد الدول نذكر منها تونس، فرنسا، إندونيسيا، بنما وكندا الجزائر.

ويرى أنصار هذا الرأي بأن العهدة الخامسة تحقق التوافق بين العهدة الرئاسية والعهدة البرلمانية، الأمر الذي يُمكن من تفادي مخاطر التعايش السلمي بين البرلمان بغرفتيه وبين السلطة التنفيذية، ويعطي نفس للحياة السياسية في البلاد، ولهذا يرى الفقيه "Pierre Avril" بأن أهم ميزة للعهدة الخامسة هي ما أُطلق عليه مصطلح عقلنة الحكومة الرئاسية أو الضبط الديمقراطي، بمعنى آخر خلق توازن بين الأغلبية الرئاسية والبرلمانية، ودور ذلك في بناء هندسة خاسية رغم تضارب وتفاوت مواقف بعض النخبين لاحقاً، لأنه قد تم مسبقاً تنظيم قرار شعبي اتجاه السلطين كل (5) خمسة سنوات³، وعليه، نعود بالذكر مرة أخرى إلى نفس ما دعا إليه الأستاذ سليمان الطاوي "بضرورة تقييد مدة الرئاسة بفترة زمنية من جهة، وأن تكون هذه المدة معقولة من جهة أخرى".

الفرع الثاني: تحديد مدة العهدة الرئاسية في الأنظمة المقارنة:

سنحاول خلال دراستنا هذه تقديم نماذج عن بعض الأنظمة المقارنة فيما يخص مسألة تحديد مدة العهدة الرئاسية، واستخلاص مدى التقارب بينها وبين ما تم الأخذ به في التجربة الجزائرية، وارتأينا أن تكون هذه النماذج من دولتين عريبتين وأخرى أجنبيتين، وذلك بناءً على تقارب نظام الحكم فيها في بعض جوانبه مع النظام

¹ بلطرش مياسة، المرجع السابق، ص 74-73.

² كردي نبيلة، المرجع السابق، ص 58.

³ بلطرش سامية، المرجع السابق، ص 75-74.

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 السياسي الجزائري، المتمثل في كونه نظام رئاسي، أو رئاسوي كما يرغب أن يسميه بعض الفقهاء الأكاديميين أو الممارسين السياسيين.

أولاً: تونس:

أشار الدستور التونسي- الذي تم الاستفتاء عليه بتاريخ 25 جويلية 2022 والصادر بموجب الأمر الرئاسي رقم 607 المؤرخ في 08 جويلية 2022، بصريح العبارة في نص الفصل (90) التسعين، الفقرة الأولى¹ منه على أن رئيس الجمهورية يتم انتخابه لمدة (5) خمسة أعوام في انتخابات عامة حرة، مباشرة وسرية بالأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها خلال الثلاث الأشهر الأخيرة للرئيس القائمة ولايته، وبالتالي فإنه لم يدع أي مجال للشك حول مدة العهدة، بل أكد في الفصل 136 الفقرة الأولى² منه بأنه في حالة تقديم مشروع لتتقيح (تعديل الدستور) لايد من احترام تقديمه من قبل رئيس الجمهورية أو ثلثي أعضاء مجلس النواب بشرط أن لا يكون موضوع التعديل الدستوري متعلق ببعض المجالات نذكر منها مدة العدة الرئاسية، وبالتالي فإن المؤسس الدستوري التونسي خلص إلى حقمية دسترة هذه القاعدة بعد أن عايش عدة تجارب سياسية دفعته إلى ضرورة ضبط مسألة مدة العهدة الرئاسية من جميع الجوانب، وهي تعد ضمانة قانونية جد مهمة تحسب له، لأن منصب رئيس الجمهورية يؤثر على جميع المجالات والمراكز القانونية في البلد، ومثل هذا الإجراء يجنب قيام أنظمة تمنع تجسيد مبدأ التداول السلمي على السلطة.

ثانياً: مصر:

نص المؤسس الدستوري المصري في المادة 140 الفقرة الأولى منه بصريح العبارة على أنه : "ينتخب رئيس الجمهورية لمدة (6) ستة سنوات ميلادية، تبدأ من اليوم التالي لانتهاؤ مدة سلفه..."، وبالتالي نرى أنه أخذ بالرأي الفقهي الذي يدعو إلى اعتماد المدة الطويلة نسبياً لعهدة لرئيس الجمهورية، وذلك ربما لاعتبارات متعددة في دولة مصر، حيث ارتأى المؤسس تأقيت عهدة الرئيس بستة (6) سنوات حتى يتمكن هذا الأخير من تجسيد برنامجه والإيفاء بالتزاماته الدستورية في مدة زمنية كافية، غير أنه بالنظر للأحكام المتعلقة بتعديل الدستور فنجد أن المادة 226 منه لم تتطرق لمسألة مدة العهدة الرئاسية، سواء عن كان ذلك عمداً أو بسهو منه، لتبقى هذه الأخيرة خاضعة لإرادة المؤسس الدستوري قصد إعادة النظر فيها، إن اقتضت الظروف ذلك.

¹ نص الفصل (90) الفقرة 1 : "ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام انتخاباً عاماً حراً مباشراً سرياً خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من المدة الرئاسية وبالأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها".

² الفصل 136 الفقرة 1 : "الرئيس الجمهورية أو ثلث أعضاء مجلس نواب الشعب على الأقل في المطالبة بتتقيح الدستور ما لم يمس ذلك بالنظام الجمهوري للدولة أو بعدد الدورات الرئاسية ومددها بالزيادة".

بالنسبة للدستور الفرنسي، فإن هذا الأخير حدد مدة عهدة الرئيس الفرنسي في نص المادة 06 الفقرة الأولى منه¹ هي (5) خمسة سنوات فقط، وبالنظر لنص المادة 289² منه المتعلقة بالتعديل الدستوري نرى أنها لم تتناول في مضمونها إمكانية تعديل المادة 06 سابقة الذكر من عددها، وإنما تطرقت فقط للشروط الشكلية والإجراءات الخاصة بتعديل الدستور، حيث أشارت بشكل صريح وحصري في الفقرة الخامسة منها إلى عدم إمكانية تعديل الطابع الجمهوري للحكومة، وبالتالي لا توجد أي ضمانة قانونية تمنع رئيس الجمهورية الفرنسية من إدخال تعديلات تمنحه ولاية طويلة الأمد شريطة احترام الكيفيات والإجراءات الشكلية المتعلقة بتعديل الدستور في فرنسا.

رابعاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

يمنح دستور الولايات المتحدة الأمريكية عهدة مدتها (4) أربعة سنوات فقط للرئيس، كما يدعو إليه أنصار العهدة الرئاسية قصيرة المدى، وهو ما يجسد أيضاً التأثير الجلي للإيديولوجية الليبرالية على جميع مظاهر الحياة داخل الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يروا أن (4) أربعة سنوات كافية لتجسيد برنامج الرئيس وتقييمه من قبل الشعب أو المؤسسات الفاعلة داخل الفدرالية الأمريكية، وقد نصت المادة الثانية من الدستور الأمريكي في الفقرة الأولى منها بصريح العبارة على أنه "تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة، الذي يتقلد منصبه لمدة أربعة سنوات..."، ومن جهة أخرى، جاء في التعديل العشرون للدستور الأمريكي الذي أصدره الكونجرس بتاريخ 02 مارس 1932 المصادق عليه في 23 يناير 1933، في الفقرة الأولى منه على أنه "تنتهي مدة كل من الرئيس ونائب الرئيس في ظهر اليوم العشرين من شهر يناير"، وهذا التقليد الأمريكي لازال يطبق لحد الساعة، حيث تنتضي مدة (4) أربعة سنوات لعهدة الرئيس القائمة ولايته ظهر يوم 20 جانفي بعد تاريخ انتخاب الرئيس الجديد الذي يكون غالباً في شهر نوفمبر من السنة التي تسبقه.

أما فيما يتعلق بإمكانية تعديل مدة هذه العهدة، فإن المادة الخامسة من نص الدستور الأمريكي تطرقت فقط للإجراءات الشكلية الواجب اتباعها لوضع تعديل للنص الدستوري دون التطرق للنقاط التي لا يمكن أن يشملها أي تعديل دستوري، غير أن التجربة الأمريكية المتشعبة بالليبرالية لا تقبل تمديد عهدة الرئيس منذ أن تأسست الفدرالية الأمريكية، وبالتالي فهي تعد أهم ضمانة لمبدأ التداول السلمي على السلطة.

الفرع الثالث: تحديد مدة العهدة الرئاسية في الدستور الجزائري:

باستقراء مواد دستور 2020 نلاحظ أن المؤسس الدستوري متأثر بالاتجاه الفقهي الذي يدعو إلى الأخذ بالمدة المتوسطة للعهدة الرئاسية لما لها من مزايا نسبية، خاصة من حيث تعزيز مبدأ التداول السلمي

¹ نص المادة 06 الفقرة 01: "يُنتخب رئيس الجمهورية لمدة خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر.."

² نص المادة 89 الفقرة 05: "ولا يجوز تعديل الطابع الجمهوري للحكومة".

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

على السلطة، وقد نصت المادة 88 منه على أنه "مدة العهدة الرئاسية (5) خمس سنوات"، وهي المدة القانونية التي يتمتع فيها رئيس الجمهورية بممارسة جميع صلاحياته وامتيازاته ويمارس فيها جميع المهام الموكلة إليه في إطار الشرعية وبكل استقلالية عن أي مؤسسة دستورية أخرى.

ولتعزيز هذا التوجه الذي أخذ به المؤسس الدستوري، فقد نص في المادة 288 في الفقرة 10 منه¹ على أنه لا يجوز أن يس أي تعديل دستوري مدة العهدة الرئاسية المحددة بـ (5) خمس سنوات، سواء بالزيادة أو النقصان، و تحت أي ظرف كان، ونظرياً، يشمل هذا النوع من التعديل فئة الدساتير الجامدة التي لا تقبل التعديل بصفة مطلقة أو تلك التي تقبل التعديل بشروط يصعب تحقيقها، وحفاظاً على المبادئ التي تقوم عليها الدولة، و تأكيداً على ما نص عليه المؤسس الدستوري تنفيذاً لإرادة الشعب وتطلعاته.

وعملياً، فإن عهدة بهذه المدة تعتبر كافية للرئيس لتجسيد عدة نقاط من برنامجه، وأيضاً لتمكين الشعب من تقييم إنجازات الرئيس، والحكم على مدى نجاعتها وقابليتها للتحقيق على أرض الواقع، وبالتالي وسيلة للنظر في إمكانية انتخابه مرة أخرى، أو البحث عن رجل سياسي آخر يحقق طموحاته وتطلعاته.

ويمكن ملاحظة، أن المؤسس الدستوري الجزائري يتماشى ونظيره التونسي نسبياً، حيث نلاحظ وجود تقارب جد واضح في الكيفية التي انتهجها المؤسس الدستوري في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية والشروط المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية وكذا إعادة انتخابه.

المطلب الثاني: تحديد عدد العهديات الرئاسية:

تشير مسألة تحديد عدد العهديات الرئاسية جدلاً كبيراً بين أنصار الفكرة ومعارضها، بالنظر لمزاياها وعيوبها في نفس الوقت، حيث يرى الفريق الأول أنه رغم وصفها ببند مقيد إلا أن له مبرراته القوية في ذلك، في حين يرى المعارضين لها بأنها فكرة غير مقبولة من وجهة نظر ديمقراطية، لكن في التجربة السياسية في القارة الإفريقية مثلاً نجد أن منصب الرئيس تم احتكاره من قبل رؤساء استحوذوا على هرم السلطة لعهدات متكررة طيلة سنين بسبب نقص الوعي بالثقافة الديمقراطية أو بسبب استبداد بعض الحكام في مواجهة شعوبهم، ومن جهة أخرى، فإن هذا المبدأ سيسمح بوجود ما يسمى بحركة النخبة من خلال التداول الديمقراطي على السلطة، كما سيساهم في تعزيز الحكم الرشيد أيضاً².

إن الحديث عن مزايا وسلبيات تحديد عدد العهديات الرئاسية لا يقتصر على ما تم ذكره فقط في الفقرة أعلاه، إذ أن هذا الموضوع كان محل نقاشات وخلافات وأثار جدلاً كبيراً بين الفقهاء القانونيين وشخصيات سياسية بارزة، وبقي لكل فريق حججه الداحضة في ذلك، حيث سنحاول أن نوضح أهمها لاحقاً، كما يجدر بنا الذكر بأن هذا المبدأ الدستوري الحديث لم يقتصر على القارة الإفريقية فقط لكون أغلب دولها حديثة استقلال أو ذات

¹ نص المادة 223 الفقرة 10 : " لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمتد : ... مدة كل عهدة خمس (5) سنوات".

² Augustin LOADA, la limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone, Revue électronique Afrilex, N° 03/2003, page 144.

كربوش محمد الأمين، عليان بوزيان

تجربة ديمقراطية محدودة، وإنما نجد أنه أيضاً كان محل اهتمام أنظمة عربية لطالما تغطّت بالديمقراطية، ونادت بشعارات دولة الحق والقانون وجسديتها في مختلف دساتيرها.

وعليه، سنحاول أن نقوم مرة أخرى بإجراء دراسة مقارنة لبعض الأنظمة تطبيقاً لمقاربتنا المنتهجة في ذلك، ثم سنسقط ذلك على التجربة الجزائرية حتى يتبين لنا موقف المؤسس الدستوري من ذلك.

الفرع الأول: الاجتهاد الفقهي المتعلق بتحديد عدد العهديات الرئاسية:

أثارت مسألة تحديد عدد العهديات الرئاسية هي الأخرى نقاشاً حاداً بين أنصار هذه القاعدة وبين المعارضين لها، حيث قدم كل فريق منهم حججه ومبرراته، فمنهم من يرى بأنه يجب منح الثقة في شخص الرئيس وإعطائه فرصة أخرى لإعادة الترشح لتولي منصب الرئاسة لعهددة أخرى وتركها مفتوحة دون قيد بهذا الخصوص ومنهم من يرى أنه يجب تقييد هذا الحق الدستوري وضبط عدد عهديات الرئيس، وعليه سنحاول أن ندرس هذه الآراء حتى يتضح لنا لاحقاً موقف المؤسس الدستوري الجزائري من ذلك كله.

أولاً: أنصار تجديد العهدة الرئاسية:

استدلّ بعض الفقهاء ورجال السياسة على ضرورة تجديد عهدة الرئيس وعدم وضع أي قيد أمامه في سبيل الترشح لعهدات أخرى بناءً على جملة من المبررات، والتي تتمحور أغلبها حول مفهوم الديمقراطية، كما سيتضح لنا ذلك فيما يلي:

1/ أهم حجة يستند عليها أنصار هذا الفريق هي أن وضع بند دستوري يحصر عدد عهديات الرئيس يعتبر بند غير مؤسس لأنه تقييد غير ديمقراطي، من شأنه أن يمس من حق المواطنين في انتخاب من يرونه الأنسب لتسيير شؤون بلادهم¹، وبالتالي فإنها حسب رأينا تعتبر حجة داحضة إذا ما تم تقييمها على أساس مدى تكريس مبادئ الديمقراطية، فالسلطة الفعلية تعود للشعب، وهذا الأخير سيقدر من سيحكمه عبر انتخابات يفترض أن تكون حرة و نزيهة، فالشعب سيّد في قراره، حرّ في اختيار ممثليه، كما تنص عليه مختلف الدساتير.

2/ التناوب أو التداول السياسي على منصب الرئيس ليس بالضرورة أن يحقق غاية الحكم الرشيد، حيث أثبتت التجارب أنه لا يوجد ما يضمن أن الرئيس الذي سيتم انتخابه سيتولى تسيير شؤون بلده بديمقراطية وشفافية أكثر عن سابقه، بل أن بعض التجارب أثبتت عكس ذلك حيث كان الرئيس الأسبق أكثر خبرة وكفاءة في تسيير الشأن العام وتحقيق تطلعات المواطنين²، لذلك نجد غالباً أن الظروف الداخلية السائدة في البلد تؤثر كثيراً على العملية الانتخابية في كل جوانبها.

¹ Ibid., p. 152-153.

² George Mukundi Wachira, Joe Kilonzo, La promotion du constitutionnalisme par la limitation des Mandats en Afrique : Rôles et pratiques de l'Union Africaine et des communautés économiques régionales, publication du Réseau Africain de Droit Constitutionnel (ANCL), page, 87-88

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

3/ استمرار القيادة "Leadership" من شأنها أن تضمن حالة من الاستقرار السياسي على المدى القصير¹، لاسيما وأن الرئيس غالباً ما يكون هو صاحب السلطة الفعلية مقارنة بالسلطات والمؤسسات الدستورية الأخرى، بحيث قد نكون أمام حالة فوضى سياسية والاستقرار بسبب ضعف مؤسسة الرئاسة، بمعنى آخر استقرار السلطة التنفيذية في الأنظمة التي يغلب عليها الطابع السياسي الرئاسي يكون أهم من استقرار سلطة البرلمان، دون أن ينفي ذلك دور هذا الأخير في تنشيط الحياة السياسية وخلق الاستقرار بصفة عامة.

ثانياً: أنصار عدم تجديد العهدة الرئاسية:

يذهب اتجاه آخر من الفقهاء والسياسيين إلى القول بضرورة تقييد عهديات الرئيس وتفادي ترك هذه الأخيرة مفتوحة دون أدنى شرط، ولهم حججهم ومبرراتهم في ذلك أيضاً، نذكر أهمها فيما يلي:

1/ يعتمد أنصار هذا الرأي على فكرة أساسية ورئيسية تتمثل في ما يطلقون عليه مصطلح التداول السلمي أو التداول السياسي على السلطة، لأن هذا المبدأ يفترض فيه فتح المجال أمام الشخص الأنسب والأكفأ في تولي منصب رئيس الجمهورية وإعطائه فرصة في إثبات ذلك، حيث أن هذا الإجراء من شأنه إدخال ذهنيات و طريقة تفكير جديدة على هرم السلطة، وما يصاحب ذلك من تنوع في استراتيجيات الإصلاح سياسي والحكم الراشد و آليات تجسيد دولة الحق والقانون².

2/ تحديد العهدة الرئاسية من شأنها إثراء ثقافة المنافسة الديمقراطية وليس فقط تقييدها كما يرى ذلك الفريق الأول، وذلك من خلال إشراك المعارضين السياسيين في العملية الانتخابية، وكذا إزالة جميع العوائق المتعلقة بالمشاركة في تسيير الشؤون العامة للبلاد³، وبالتالي تصبح هناك آفاق واعدة لتعزيز هذه الممارسات السياسية.

3/ تحديد عدد العهديات الرئاسية تجعل الرئيس في وضعية قد تخول له تحدي القوانين والتنظيمات القائمة بحيث يتعسف في استعمال السلطة واستغلال نفوذه والصلاحيات الممنوحة له بكل حصانة والإفلات من أي متابعة بسبب ذلك، لاسيما إذا تم حصر جميع السلطات في يده، مع ضعف آليات وهيئات الرقابة على ما يقوم به من تصرفات غير قانونية، فإن هذه الوضعية تجعل منه مستبد بالسلطة، وما ينجم عن ذلك من نتائج غير مرغوبة على المسار الديمقراطي في البلاد⁴.

وعليه، يتضح لنا في الأخير أن كل فريق يحاول تقديم حججه ومبرراته التي يرى أنها تدعم الطرح الذي ينادي به، وبدورنا نرى أنه ليس بالضرورة أن تكون هناك قاعدة واحدة بحيث تكون ملزمة لجميع الدول والأنظمة لأنه في أرض الواقع يبقى لكل نظام خصوصياته وتجربته الفريدة في كيفية التعامل مع هذه القاعدة، حيث أن الغاية

¹ Ibid., p. 88

² Ibid., p. 87

³ Charles Fombad, Samson Dabiré, Promotion du constitutionnalisme par la limitation des Mandats en Afrique : L'état de la limitation des mandats présidentiels en Afrique (1990-2022), publication du Réseau Africain de Droit Constitutionnel (ANCL), page, 12

⁴ Sègnonna Horace Adjolohoun, Promotion du constitutionnalisme par la limitation des Mandats en Afrique : Notre passé, notre présent, notre avenir, publication du Réseau Africain de Droit Constitutionnel (ANCL), page, 81.

كربوش محمد الأمين، عليان بوزيان

في نهاية المطاف هي إضفاء الشرعية على تولي منصب الرئيس من خلال انتخابات نزيهة وديمقراطية قصد تحقيق تطلعات الشعب.

الفرع الثاني: تحديد عدد العهديات الرئاسية في الأنظمة المقارنة:

تكلمة لدراستنا المقارنة للأنظمة السياسية سابقة الذكر فيما يخص مسألة ضبط وتنظيم مدة العهدة الرئاسية، سنحاول أن نرى أيضاً كيف تناولت هذه الأنظمة موضوع تحديد عدد العهديات الرئاسية باعتباره بالغ الأهمية أكثر من المدة الزمنية للعهدة ذاتها، لأن تحديد عددها هو الضامن الحقيقي والتكريس الفعلي لمبدأ التداول السلمي على السلطة، حيث يفرض على الجميع إلزامية احترام إرادة الشعب عندما يتعلق الأمر بتحقيق تطلعاته. ويجعل الغاية من تولي السلطة هو تسيير الشأن العام وليس لغرض احتكارها والتعسف في استعمالها لأطماع شخصية أو جمهوية أو لأي سبب آخر يحول دون تحقيق السبب الذي وجدت لأجله.

وبالطبع فإن لكل دولة من الدول التي سنذكرها أدناه مرة أخرى تجربتها وظروفها المميزة التي أثرت في وضع القواعد الخاصة بتحديد عدد العهديات الرئاسية، إلا أن أغلبها يشترك في نفس الغاية وهي منع جميع صور التعسف بالسلطة، حيث أثبتت التجارب الحديثة ضرورة مراجعة مسألة العهديات الرئاسية المفتوحة دون أي قيد، حتى ولو احتج البعض بأن هذا التضيق قد ينقض مبادئ الديمقراطية وبأن الشعب حر في اختيار ممثليه، إلا أن الواقع أثبت كذلك أن فساد الرئيس أو حاشيته سيخلق حتماً فئة مستبدة تدحض أي محاولة سلمية للتداول على السلطة بطرق مشروعة كانت أو غير مشروعة، بحجة أنه حق دستوري مكتسب، ولنا في الواقع عدة تجارب أثبتت صحة هذه الفرضيات.

من جهة أخرى، فإن هذه الدراسة ستسمح لنا كذلك بفهم التوجه الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في مسألة تحديد عدد العهديات الرئاسية، ورغبته في تدارك بعض النقائص التي ستعكس آثارها الإيجابية على الممارسات القانونية وكذا السياسية على المدى المتوسط والبعيد.

أولاً: تونس:

أكد المؤسس الدستوري التونسي بصريح العبارة في الفقرة (5) الخامسة من الفصل (90) التسعين¹ منه وبصفة مطلقة بأنه لا يجوز لرئيس الجمهورية تولي أكثر من عهديتين سواء كانتا متصلتين أو منفصلتين، ليأتي التأكيد على ذلك في الفصل 136 منه، الذي تطرقنا له سابقاً بأنه لا يجوز أن يتضمن مشروع أي تعديل دستوري تغيير عدد العهديات الرئاسية سواء بالزيادة أو النقصان، بنفس الطريقة التي أشار إليها فيما يخص عدم إمكانية تعديل مدة هذه العهدة، وبالتالي جعل منها مسألتين غير قابلتين لأي تعديل أو تغيير لاحق، باستثناء ربما في حالة حدوث ظروف قاهرة تجبر الأطراف المعنية على إعادة النظر في هذا الشأن، أو بناء على

¹ نص المادة 90 الفقرة 05 : "ولا يجوز تولي رئاسة الجمهورية لأكثر من دورتين كاملتين متصلتين أو منفصلتين".

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

مطالب شعبية عارمة بإعادة منح الثقة في شخص الرئيس لتولي عهدة رئاسية أخرى زيادة على ما يسمح به الدستور، فهذا الأخير هو تحقيق لإرادة الشعب.

ثانياً: مصر:

باستقراء نصوص الدستور المصري نرى بأنه اتبع أيضاً نفس النهج في ضرورة تقييد عدد العهديات الرئاسية للحد من مظاهر التعسف والاستبداد بالسلطة، لاسيّما بعد التجربة السياسية العسيرة التي عرفتها دولة مصر لعدة سنوات في هذا الشأن، إذ نجد أن المادة 140 من آخر تعديل للدستور المصري نصت على أنه "...ولا يجوز أن يتولى الرئاسة لأكثر من مدتين رئاسيتين متتاليتين"، وبالتالي فهي تعتبر مبادرة حقيقية نحو تجسيد مبدأ التداول السلمي على السلطة بعد أن كانت حكراً على فئة معينة طيلة سنوات عديدة، غير أن الدستور رخص من جهة أخرى الترشح لعهدة ثالثة بشرط أن تكون هذه الأخيرة منفصلة عن سابقتها، وهي تعتبر أيضاً ضمانة قانونية تعكس نية المؤسس الدستوري في استدراك هذه المسألة حتى ولو كانت نسبية.

من جهة أخرى، وعلى عكس عدم تطرق المادة 226¹ لمسألة إمكانية تعديل مدة العهدة الرئاسية فإنها بالمقابل نصت على عدم إمكانية تعديل البند المتعلق بتحديد عدد هذه العهديات إلا إذا كانت هناك ضمانات كافية، وبالتالي فإن هذا الشرط لم يأت على صيغة الإطلاق، ربما لكونها تجربة جديدة في النظام السياسي المصري، كما أن أي مشروع لتعديل الدستور سيمر إلزاماً على مجلس النواب للاستفتاء عليه، ولابد أن هذا الأخير سيحرص على حماية الشعب الذي انتخبه وسيسعى جاهداً للتصدي لأي صورة من صور التعسف في استعمال السلطة التي من شأنها الإضرار بالحقوق والحريات العامة نتيجة لذلك.

ثالثاً: فرنسا:

تناول الدستور الفرنسي مسألة تحديد عدد العهديات الرئاسية بطريقة مرنة نوعاً ما، حيث جاء في نص المادة 06 في الفقرة الثانية منه بصرح العبارة على أنه "لا يجوز لأي رئيس جمهورية ممارسة أكثر من عهدين متتاليتين"، وهو نفس ما عملت به دولة مصر- كما رأينا سابقاً، حيث يمكن لرئيس الجمهورية تولي عدة عهديات رئاسية بشرط ألا تكون متتالية، أي أن تكون منفصلة عن بعضها البعض.

أما بالنسبة لمسألة إمكانية تعديل المادة 06 المشار إليها أعلاه، فنذكر أيضاً بأن المادة 89 من الدستور الفرنسي المتعلقة بمسألة التعديل الدستوري لم تتطرق لمسألة العهدة الرئاسية بأي وجه كان، سواء من حيث المدة أو العدد، ماعدا وضع جملة من الإجراءات والتدابير الشكلية المتعلقة بتعديل الدستور بصفة عامة، وفي المقابل استثنت فقط عدم إمكانية تعديل الطابع الجمهوري للحكومة في الفقرة الخامسة منها.

¹ نص المادة 226 الفقرة 05: "وفي جميع الأحوال، لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات".

كربوش محمد الأمين، عليان بوزيان

وفي الأخير، يُستنتج أنه لم يمنع الدستور الفرنسي- إمكانية وجود أي مشروع تعديل يحول دون تغيير الأحكام الخاصة بتحديد عدد عهديات الرئيس، حيث تبقى لكل دولة تجاربها وظروفها الخاصة التي تدفعها لضبط وتنظيم هذه المسائل، تحت رقابة وإشراف مؤسساتها الدستورية الأخرى.

رابعاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

يعتبر النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية أفضل نموذج يمكن دراسته لشرح وتحليل مسألة تحديد العهديات، لأن الرئيس الأمريكي يتولى السلطة التنفيذية بصفة فردية، فلا ينافسه فيها رئيس حكومة أو وزير أول ولا رئيس وزراء، وبالتالي فإن حرص المؤسس الدستوري الأمريكي على تنظيم كل جوانب العهدة الرئاسية أمر مدروس بعناية تامة حرصاً على عدم تعسف هذا الأخير بالسلطة، نظراً للصلاحيات والامتيازات الكبيرة التي يتمتع بها في ظل انفراد بالسلطة التنفيذية.

وقد تم النص في الدستور الأمريكي على عدد العهديات الرئاسية في نص المادة الفقرة الأولى من التعديل الثاني والعشرون للدستور، الصادر عن الكونجرس بتاريخ 21 مارس سنة 1947 و المصادق عليه في 27 فبراير سنة 1951، بأنه يتمتع على الرئيس الأمريكي تولي منصب رئاسة الفدرالية الأمريكية لأكثر من عهدين رئاسيتين¹، ولم تشر المادة إذا ما كانت عهدين متتاليين أو منفصلتين، لكن يبقى الجوهر واحد وهو عدم إمكانية تولي منصب الرئيس لعهدية ثالثة، إلا إذا كان هناك مشروع تعديل دستوري يمس هذا الشرط، لأن المادة الخامسة نصت على إمكانية تقديم مشروع تعديل يتضمن أي مادة دستورية من طرف الكونجرس متى كان ذلك ضرورياً، وقد حددت الإجراءات الشكلية المتبعة في ذلك فقط، لكن لم تنص هذه المادة على المجالات المستثناة من مشروع التعديل الدستوري، وبالتالي يمكن أن تكون مسألة العهدة الرئاسية محل أي مشروع تعديل متى قرر الكونجرس ذلك، غير أن هذا الأخير في أرض الواقع يعتبر بمثابة سلطة مضادة في مواجهة السلطة التنفيذية التي يجسدها الرئيس، وبالتالي فلم تشهد التجربة السياسية الأمريكية أي مبادرة لتعديل أحكام العهدة الرئاسية سواء من حيث المدة أو العدد، لأنه ليس في صالح الكونجرس منح صلاحيات أو امتيازات أكثر للرئيس لأن ذلك قد يؤدي لاختلال التوازن بين السلطتين.

الفرع الثالث: تحديد عدد العهديات الرئاسية في الدستور الجزائري:

لم يستقر المؤسس الدستوري سابقاً على قاعدة واحدة فيما يخص تحديد عدد العهديات الرئاسية إلا بعد موجة الحراك الشعبي السلمي لسنة 2019² وما تخلله من مطالب سياسية واجتماعية هامة وحساسة أثرت بشكل كبير على طبيعة ومكونات النظام السياسي للدولة، حيث أصبح من الضروري وضع قواعد تحصر على تكريس التداول السلمي للسلطة بشكل يمنع التعسف واستغلال المنصب بأي شكل كان، وهو ما حدث بالفعل في التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت المادة 88، الفقرة (02) الثانية منه على أنه

¹ الفقرة الأولى من التعديل الثاني والعشرون للدستور الأمريكي: "لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئاسة لأكثر من مدتين اثنتين..."

² د. أوباية مليكة، أيت قاسي حورية، المرجع السابق، ص 53.

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

"...لا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين متتاليتين أو منفصلتين"، وقد حددت هذه المادة عدد العهديات الممنوحة لرئيس الجمهورية بعهدتين على سبيل الحصر وبشكل قطعي ولازم ولا يشوبه أي شك، حتى أن نفس المادة أضافت "... وفي حالة انقطاع العهدة الرئاسية بسبب استقالة رئيس الجمهورية الجارية عهده أو لأي سبب كان، تعد عهدة كاملة" وبهذا النص يتم التأكيد بشكل لا يقبل أي طعن أن العهدة الواحدة تعتبر كاملة حتى وإن لم تمر عليها سنة واحدة أو كانت أقل من ذلك بكثير، وأنه لا يجوز لنفس الشخص الترشح لعهدة ثالثة مهما كانت الكيفية أو المدة التي انقضت بها عهديه السابقتين.

وكما رأينا سابقاً أيضاً فيما يخص مدى إمكانية تعديل مدة العهدة الرئاسية، فإن المؤسس الدستوري أكد مرة أخرى على استحالة تعديل البند المتعلق بزيادة عدد العهديات الرئاسية لأكثر من عهدتين، وهي تعد من بين أهم الضمانات التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، إذ جاء في نص المادة 288 في الفقرة 10¹ على أنه لا يجوز أن يمس أي تعديل دستوري شرط عدم جواز تولي منصب رئيس الجمهورية لأكثر من عهدتين سواء منفصلتين أو متصلتين، تحت أي ظرف كان كذلك، وهي ضمانة قانونية أخرى تبين مدى صدق نية المؤسس الدستوري في تكريس مبدأ التداول السلمي على السلطة وتعزيز الديمقراطية والشفافية في الحكم.

واستنتاجاً مما رأيناه في دراستنا المقارنة السابقة، يمكن القول أن الموقف الجزائري والتونسي- متقاربان لحد كبير جداً، حيث تم ضبط مسألة العهدة الرئاسية بنفس الأحكام في عدة جوانب، أهمها مدة العهدة وعددها وهي عملياً أحكام من شأنها أن تحمي مبدأ التداول السلمي على السلطة وتمنع التعسف بها بكل الأشكال، كما تعزز من الممارسات الديمقراطية إلى حد بعيد في دولتين لها عدة جوانب تاريخية مشتركة.

المبحث الثاني: الاستثناءات الواردة على نفاذ مدة العهدة الرئاسية في الدستور الجزائري:

من المبادئ المتفق عليها لدى جميع الباحثين في مجال الدراسات القانونية أنه لكل قاعدة استثناء، بحيث يفترض في القاعدة القانونية وجود نوع من المرونة والقابلية للتغيير أو التعديل حسب الظروف السائدة، فالجمود القانوني لن يحقق المنفعة والغاية المرجوة منه، وبالتالي غالباً ما تكون هناك استثناءات يحددها ويضعها القانون نفسه يوضح فيه الكيفيات التي يراها مناسبة لتطبيقها حتى لا تخرج عن قاعدة الشرعية أيضاً.

وبالرجوع إلى الأسس والمبادئ العامة التي وضعها المؤسس الدستوري الجزائري فيما يخص مسألة ضبط وتنظيم عهدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي هي موضوع دراستنا، فنلاحظ أنه أوجد كذلك جملة من الاستثناءات الواردة على سريان ونفاذ هذه العهدة نتيجة لظروف حتمية وتجارب تاريخية فرضت وجودها لإضفاء الشرعية المرجوة من تنظيم سلطات الدولة.

¹ نص المادة 223 الفقرة 10: " لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس: عدم جواز تولي أكثر من عهدتين رئاسيتين متتاليتين أو منفصلتين "

كروش محمد الأمين، عليان بوزيان

وعليه، سنحاول أن نشرح أهم هذه الاستثناءات في المطلبين التاليين، بحيث سيتناول المطلب الأول موضوع الانتخابات الرئاسية المسبقة، في حين سنقوم بدراسة بعض الحالات الدستورية الاستثنائية التي من شأنها أن تكون سبباً في تغيير نفاذ الفترة المحددة سلفاً للعهدة الرئاسية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الانتخابات الرئاسية المسبقة:

إن أهم استثناء يمكن أن ينطبق على قاعدة سريان العهدة الرئاسية بشكل عادي دون قيد أو شرط يفترض وجود ظروف استثنائية أو قوة قاهرة، هو سلطة رئيس الجمهورية نفسه في اللجوء لتنظيم انتخابات رئاسية مسبقة على أوانها بموجب أحكام المادة 91 الفقرة 11 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وهي سلطة حصريّة للرئيس غير قابلة للتفويض أو التنازل عنها تحت أي ظرف كان.

ومن المتفق عليه أن تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة من شأنه تغيير مدة العهدة الرئاسية بالنقصان وليس بالزيادة أو التمديد، وأن تنظيم هذه الانتخابات يكون بطلب من رئيس الجمهورية فقط وإرادته المنفردة ووفق سلطته التقديرية بشرط أن تنصب في المصلحة العليا للدولة وخدمةً للشعب، وليس لأسباب أو دواعي شخصية، مع ضرورة احترام الإجراءات والكيفيات المتبعة في تنظيم الانتخابات الرئاسية في سائر الأحوال، أي في إطار مبدأ الشرعية.

وقد جاء في مقال صحفي صادر عن وكالة الأنباء الجزائرية بتاريخ 20 مارس 2024¹، أن هذا الإجراء الذي سيتخذه رئيس الجمهورية (تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة 07 نوفمبر 2024) يأتي بناءً على عدة معطيات أهمها إعادة ضبط الرقابة الانتخابية خاصة بسبب الاضطرابات التي شهدتها البلاد بعد الحراك الشعبي لسنة 2019 ومحاولة إبراز سلطة الشعب في اتخاذ القرار عبر انتخابات ديمقراطية ونزاهة لاختيار من يمثله على هرم الدولة بالإضافة إلى اعتبارات جيوسياسية أخرى كانت وراء هذا القرار السياسي الهام.

وقد تم اللجوء فعلاً لمثل هذا الإجراء بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث قام رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون بإصدار المرسوم الرئاسي رقم 182-24 المؤرخ في 08 جوان 2024 المتضمن استدعاء الهيئة الناجبة لإجراء انتخابات رئاسية مسبقة يوم السبت 07 نوفمبر 2024، وقد تم بالفعل تقليص فترة العهدة الرئاسية قبل أن يحدد موعداً للقانوني الذي يفترض أن يكون في شهر ديسمبر من نفس السنة.

وكخلاصة القول، وباستقراء التعديل الدستوري الأخير، نجد أن المؤسس الدستوري نص فقط على حق رئيس الجمهورية في اللجوء لهذا الإجراء بصفة منفردة دون تحديد أي شروط موضوعية أو شكلية توضح كيفية ممارسة هذا الحق، لكن يبقى في كل الأحوال خاضع لنفس الشروط والإجراءات المطبقة على العملية الانتخابية كما ورد في النصوص القانونية والتنظيمية سارية المفعول.

¹ المقال الصحفي على موقع وكالة الأنباء الجزائرية <https://www.aps.dz/ar/algerie/159399-2024-03-22-17-22-10>

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

المطلب الثاني: تمديد مدة العهدة الرئاسية في الحالات الاستثنائية:

بالإضافة إلى ما ذكرناه آنفاً، فإن الدستور الجزائري على غرار بقية الدساتير فقد نص على حالات من شأنها أن تؤثر على سريان مدة العهدة الانتخابية، حيث بأن تحقق أحد هذه الحالات يؤدي إلى زيادة هذه المدة إلى غاية انتهاء السبب الذي أدى إلى حدوث ذلك، وتمثل هذه الحالات إجمالاً إما بسبب وجود مانع لرئيس الجمهورية يحول بينه وبين أداء مهامه فنكون أمام حالة شغور منصب الرئيس، أو بسبب تنظيم عملية انتخابية جديدة بعد وفاة أحد المرشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع قانوني فتمدد عهدة الرئيس القائمة ولايته، أو بسبب إعلان حالة الحرب حيث يوقف العمل بالدستور مؤقتاً، وعليه سنحاول أن نشرح كل حالة على حدة بالتفصيل في الفروع التالية :

الفرع الأول: شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب الوفاة أو حصول مانع قانوني:

جاءت المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 شاملة وجامعة بحيث نصت على جميع الحالات التي يمكن أن يُقرَّر فيها شغور منصب رئيس الجمهورية وما هي الإجراءات المتبعة في إعلان وإثبات حالة الشغور وكذا آليات انتقال مسؤولية تسيير شؤون البلاد إلى رئيس الدولة بسبب شغور منصب رئيس الجمهورية.

فيمكن أن يُقرَّر هذا الشغور إما بسبب مرض خطير للرئيس يستحيل معه ممارسة مهامه بصفة عادية ففي هذه الحالة تنشب المحكمة الدستورية من المانع وتقترح بثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضائها بالتصريح بثبوت المانع على البرلمان، ويعلن هذا الأخير بغرفتيه المجتمعيتين معاً ثبوت المانع بأغلبية ثلثي $\frac{3}{2}$ أعضائه، ويتولى رئاسة الدولة رئيس مجلس الأمة لمدة خمسة وأربعين (45) يوماً، وإذا استمر المانع بعد انقضاء هذه المدة يعلن شغور منصب رئيس الجمهورية بالاستقالة وجوباً بنفس الكيفيات والإجراءات الموضحة أعلاه.

وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يُثبت الشغور النهائي من طرف المحكمة الدستورية التي تجتمع وجوباً عقب ذلك وتبلغ هذا الشغور للبرلمان الذي يجتمع وجوباً كذلك، ثم يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة لمدة (90) تسعون يوماً تنظم خلالها انتخابات رئاسية، قابلة للتجديد لنفس المدة بعد طلب رأي المحكمة الدستورية إذا استحال إجراؤها في المرة الأولى.

وإذا اقترن الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية مع شغور منصب رئيس مجلس الأمة لأي سبب كان تجتمع المحكمة الدستورية وجوباً وتعلن بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضائها الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وتؤول مسؤولية رئاسة الدولة لرئيس المحكمة الدستورية، وتجرى انتخابات رئاسية بنفس الكيفية الموضحة أعلاه.

كربوش محمد الأمين، عليان بوزيان

وفي الأخير، فإنه بمجرد إعلان حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية سواء كان ذلك بالاستقالة أو بالوفاة ففي هذه الحالة يتوقف سريان مدة العهدة الرئاسية في الآجال المحددة لها مسبقاً، بحيث تؤول السلطة لرئيس الدولة لغاية انتخاب رئيس جمهورية جديد.

الفرع الثاني: التمديد في حالة وجود انتخابات رئاسية:

من بين الاستثناءات الأخرى الواردة كذلك على سريان مدة العهدة الرئاسية بشكل عادي هي تلك التي تطرق لها الدستور في مادته 95 منه، بحيث أنه إذا توفي أحد المرشحين للدور الثاني في الانتخابات الرئاسية أو حدث له مانع قانوني، فإنه حسب المادة المذكورة أعلاه، تعلن المحكمة الدستورية وجوباً ضرورة إجراء العملية الانتخابية من جديد، وهي قابلة للتمديد مرة أخرى لمدة ستون (60) يوماً أخرى إذا اقتضى الأمر ذلك، ونتيجة لذلك يبقى رئيس الجمهورية في منصبه أو من يتولى منصب رئيس الدولة لغاية أداء رئيس الجمهورية الجديد اليمين.

وعليه، فإنه في حالة تحقق هذه الشروط، تتمدد عهدة الرئيس القائمة ولايته لغاية انتخاب رئيس جمهورية جديد، وبالتالي يمكن أن تزيد مدة عهده عن الأجل المحدد لها سلفاً بالزيادة كاستثناء عن القاعدة.

الفرع الثالث: تمديد مدة العهدة الرئاسية بسبب إعلان حالة الحرب:

تعتبر حالة الحرب وضعية استثنائية تواجهها الدولة، حيث أن أول إجراء يتم اتخاذه من قبل رئيس الجمهورية في هذه الحالة هي وقف العمل بالدستور، ويصبح المسؤول الأول في البلاد، بحيث يتخذ قرارات استثنائية بهدف استمرارية الدولة ومؤسساتها ومواجهة كل الأخطار التي تدهمها، وبالتالي فإن الدستور يخول الرئيس جميع السلطات والصلاحيات في كل الحالات التي يمكن حدوثها، كما يمنحه أهم ضمانة في سبيل ذلك وهي إبقائه في منصبه حتى ولو اقتضت مدة عهده الرئاسية واستمراره في أداء مهامه لغاية انتهاء حالة الحرب والرجوع لحالة السلم حسب أحكام المادة 101 من الدستور، لأنه يستحيل تنظيم انتخابات رئاسية في تلك الظروف، وبالتالي فإن العهدة الرئاسية تمدد بالزيادة لأجل غير محدد يمكن أن يصل لعدة سنوات، حتى يُسْتَنْبَب الأمن و تعود الوضعية العامة داخل البلاد كما كانت عليه قبل إعلان حالة الحرب.

خاتمة:

لقد أثبتت معظم التجارب أن ترك المجال مفتوحاً أمام رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة في ممارسة امتيازاته والسلطات المخولة له قد يؤدي به غالباً إلى التعسف في استعمال ذلك الحق، إذ أن الدول التي ترسم الحدود الواجبة على الرئيس احترامها في كيفية ممارسة تلك الحقوق تُكرس فيها دولة الحق والقانون فعلياً.

وتعد مسألة ضبط وتنظيم أحكام العهدة الرئاسية ذات أهمية معتبرة تُعزّز فيها الممارسات الديمقراطية أكثر، لأن بقاء الرئيس على سدة الحكم دون تحديد مدة أو عدد العهود الممنوحة له يدفعه غالباً إلى استغلال منصبه

الضوابط الدستورية في تنظيم أحكام العهدة الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

وفنوده أكثر قصد البقاء لفترة أطول على هرم السلطة بكل الطرق التي يراها ممكنة في سبيل تحقيق ذلك وإن كانت غير مشروعة حسب القانون، فالغاية تبرر الوسيلة في عالم السياسة.

وقد اختلفت الدول في مسألة تحديد مدة وعدد العهديات الرئاسية، إذ أن لكل منها ظروفها وتجاربها التي فرضت عليها سن قواعد وضوابط محددة في هذا الشأن، لأن الغاية في نهاية الأمر هي تحقيق التداول السلمي على السلطة وتعزيز الممارسات الديمقراطية، وإرساء دولة الحق والقانون.

وبالنسبة للتجربة الجزائرية، فقد أثبت المؤسس الدستوري صدق نيته في تصحيح آثار الممارسات السابقة، لاسيما الأزمة الدستورية التي حدثت بعد الحراك الشعبي لسنة 2019، حيث أنه تدارك فعلاً مسألة تنظيم العهدة الرئاسية من حيث عددها ومدتها لتفادي وقوع نفس الأحداث وأي إشكالية بسبب هذا الفراغ القانوني مستقبلاً، وقد أكد فعلاً على حقيقة هذه الإصلاحات حين نص على عدم إمكانية المساس بهذه القواعد في أي مشروع تعديل دستوري، وكأنه بذلك يصنفها ضمن المبادئ العامة التي تحكم الدولة والتي لا يجوز المساس بها مثلها مثل عدم المساس بالطابع الجمهوري للدولة.

قائمة المصادر والمراجع:

1/ المصادر:

1 الدستور الجزائري لسنة 1996 (تعديل سنة 2020)

2/ الدستور الأمريكي لسنة 1787 (التعديل الثاني والعشرون لسنة 1951)

3/ الدستور التونسي لسنة 2022

4/ الدستور الفرنسي لسنة 1958

5/ الدستور السويسري لسنة 1999

6/ الدستور المصري لسنة 2019

2/ المراجع:

1-2/ باللغة العربية:

1-1-2/ المقالات:

1- كردي نبيلة، العهدة الرئاسية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد الثالث، العدد الأول، مارس 2018.

2- أوباية مليكة، أيت قاسي حورية، تأقيت العهدة الدستوري أساس تجسيد الديمقراطية: دراسة في ظل الدساتير الجزائرية، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 12، العدد 01، السنة 2024.

3- بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر-1، سنة 2011/2012.

4- مقال صحفي على موقع وكالة الأنباء الجزائرية - <https://www.aps.dz/ar/algerie/159399-2024-03-22-17-22-10>

2-2/ باللغة الفرنسية:

2-2-1/ Articles:

- 1- Augustin LOADA, la limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone, Revue électronique Afrilex, N° 03/2003.
- 2- George Mukundi Wachira, Joe Kilonzo, La promotion du constitutionnalisme par la limitation des Mandats en Afrique : Rôles et pratiques de l'Union Africaine et des communautés économiques régionales, publication du Réseau Africain de Droit Constitutionnel (ANCL).
- 3- Charles Fombad, Samson Dabiré, Promotion du constitutionnalisme par la limitation des Mandats en Afrique : L'état de la limitation des mandats présidentiels en Afrique (1990-2022), publication du Réseau Africain de Droit Constitutionnel (ANCL).
- 4- Sègnonna Horace Adjolohoun, Promotion du constitutionnalisme par la limitation des Mandats en Afrique : Notre passé, notre présent, notre avenir, publication du Réseau Africain de Droit Constitutionnel (ANCL).