الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة * د. الطاهر مولاي* سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

آليات التعديل الدستوري في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص: إدارة وجماعات محلية

إعداد الطالب:

✓ بنور محمد

إشراف الأستاذ:

♦ فليح كمال محمد عبد المجيد.

أعضاء اللجنة المناقشة:

الأستاذ: **بوادي مصطفى**..... رئيسا.

الأستاذ: **فليح كمال محمد عبد المجيد**..... مشرفا ومقررا.

الأستاذ: **حمامي ميلود**..... عضوا مناقشا.

الأستاذ: **نابي عبد القادر**..... عضوا مناقشا.

السنة الجامعية

2017/2016

﴿الَّذِي خَلَقَكَ فَسَوَّاكَ فَعَدَلَكَ﴾

سورة الإنفطار، الآية 07.

شكر وتقدير

الحمد لله عز وجل الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل

أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى الأستاذ المحترم المشرف على هذا الإنجاز الأستاذ «فليح كمال محمد عبد المجيد» الذي فتح لنا صدره الرحب وجاد علينا بتوجيهاته السديدة وأعطانا وقته الثمين حيث تفضل بقبول الإشراف على هذه المذكرة رغم كثرة انشغالاته، فجزاه الله عنا خير الجزاء.

كما أتقدم بشكري الجزيل إلى كل أساتذة وعمال إدارة الحقوق بجامعة الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة.

الإهداء

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل الذي انتهى بفضله وكرمه علينا

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى من أدين لهما بالفضل بعد الله تبارك وتعالى

وإلى من قال فيهما الخالق

﴿واعْبُدُوا اللَّهَ وَلَا تُشْرِكُوا بِهِ شَيْئًا ۖ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا﴾

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما ورزقنا الآداب معهما

إلى إخوتي الذين أشاركهم طعم الحياة

إلى كل من يقع نظره على هذا الجهد المتواضع، وعسى الله أن يجعله علما نافعا وعملا مقبولا

محمد.

خطة البحث

شكر وتقدير.

الإهداء.

مقدمة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدستور

المبحث الأول: ماهية الدستور.

المطلب الأول: مفهوم الدستور.

المطلب الثاني: أساليب نشأة الدستور.

المبحث الثاني: مصادر وأنواع الدساتير.

المطلب الأول: مصادر الدستور.

المطلب الثاني: أنواع الدساتير وتقسيمها.

الفصل الثاني: الإجراءات والقيود الواردة على التعديل الدستوري

المبحث الأول: الأبعاد الموضوعية للتعديل الدستوري.

المطلب الأول: تعاريف التعديل الدستوري.

المطلب الثاني: الطرق الموضوعية للتعديل الدستوري.

المطلب الثالث: قيود التعديل الدستوري.

المبحث الثاني: الأبعاد الإجرائية للتعديل الدستوري.

المطلب الأول: مراحل التعديل الدستوري.

المطلب الثاني: مضمون التعديلات الدستورية الجزائرية

خاتمة.

قائمة المصادر والمراجع.

الفهرس.

مقدمة

تعرف كل دول العالم الظاهرة الدستورية، فالدستور هو من أولى الأعمال التي تتولى الدول وضعها عند قيامها، وتحتل دراسة الجوانب المختلفة له أهمية بالغة بالنسبة لفكرة الدولة القانونية التي يلتزم فيها كل من الحاكم والمحكوم حدود القانون.

وبهذا الشكل أصبح الدستور يعبر عن فكرة تقييد السلطة، وذلك بوضع قيود لها، بحيث يخضع الجميع سواءً كانوا حكاما أو محكومين لسلطانه، فقد وقع الانتقال تاريخيا من السلطة المطلقة إلى ما اصطلح على تسميته دولة القانون بواسطة الدستور، غير أن ذلك مرتبط أشد الارتباط بمدى تعزيز أسس الصرح الديمقراطي في الدولة المعنية، فوجود المجتمع السياسي شرط أساسي لوجود الدستور.

ويعتبر الدستور الوثيقة القانونية التي ترسم سياسة الدولة أو الإطار العام الذي يحدد نظام الدولة، وينظم عمل السلطات فيهاوالذي يكفل حقوق الأفراد والجماعات، ويجسد تطلعات الشعب، والثابت أن أسلوب إصدار الدستور لا تتبع في شأنه الإجراءات التي تُتبع لإصدار التشريعات العادية، فأهميته أفردته بسمّو في طريقة إصداره تعكس اعتباره المرجع لقياس قانونيّة الأعمال والتصرفات التي تصدر عن سائر سلطات الدولة، فسمو الدستور من حيث طريقة إصداره تبرر خضوع سائر السلطات لحكمه، حيث تستمد شرعية وجودها وممارستها لاختصاصاتها منه، بهذا الشكل تميزت الدساتير الجامدة عن الدساتير المرنة بانفرادها بالسمو في طريقة الإصدار والإجراءات. ولعل أهم ما يتميز به الدستور المكتوب، هو الوضوح والدقة، مما يجعله ذو أهمية بالغة في توعية المواطنين وتعريفهم بحقوقهم وسبل ممارسة حرياتهم وحدود سلطة الحكام، وهذا ما يمكنهم من مراقبتهم وإخضاعهم لسلطة الدستور.

إذن فالدساتير هي نتاج جهد بشري قابل للتطوير والتحسين، وهي تعبير عن إرادة الشعب في مرحلة معينة من تاريخه، تجسيدا لفلسفته ورؤيته الحضارية للمجتمع الذي ينشده، فلكل دستور إذن ظروفه وأسبابه وأبعاده التي يرمي إليها في تأسيس وتنظيم المجتمع والدولة وكافة العلاقات والآليات الدستورية المتعلقة بنظام الحكم وممارسة وتكريس الحقوق والحريات الفردية والجماعية للمواطن.

ومن المسلّم به في الفقه الدستوري وجود فكرة قابلية أحكام الدستور للتعديل، هذه الفكرة ظهرت مع ظهور الدساتير المدونة، واستقرت مع استقرارها دافع عنها المفكرين والسياسيين، فقواعد الدستور قواعد قانونية، ومن طبيعة القاعدة القانونية قابليتها للتغيير والتعديل، ثم إنها في حقيقتها تمثل انعكاسا للظروف والأوضاع والبنية السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها المجتمع، وأي تغيير أو تبديل يطرأ على هذه الظروف يُتبع حتما بتعديل دستورها والواقع. هذا فضلا عن خضوعه عند تعديله لإجراءات تتسم بالطول والتعقيد ضمانا لثبوت نصوصه واستقرار أحكامه، هذه الخاصية تتعلق بطبيعة الحال بالدساتير الجامدة فقط، كالدستور الجزائري الذي هو محل دراستنا.

فالملاحظ أنه كلما صعدت قوة سياسية جديدة إلى السلطة حملت معها فلسفة سياسية جديدة، ولا يكون الدستور في هذه الحالة إلا صياغة قانونية لها، ولرؤيتها الخاصة بشأن نظام الحكم وتوزيع السلطات والصلاحيات وحقوق الأفراد وحرياتهم، هذه الدراسة التي تظهر من خلال الخوض في موضوع التعديلات الدستورية الذي أسال الكثير من الحبر من طرف المختصين والباحثين والمهتمين بهذه المسألة، ولعل ذلك راجع لأهميتها الإستراتيجية بحكم أن الدستور هو المجسم لعبقرية الشعب الخاصة ومرآته الصافية التي تعكس تطلعاته وثمرة إصراره ونتاج التحولات الاجتماعية العميقة التي أحدثها، وبالرغم من قدم هذا الموضوع إلا أن أهميته متجددة من حيث الحاجة المتزايدة له في ظل عالم متغير ومعطيات وطنية سريعة التطور، والتي تجعل من الوثيقة الدستورية لهذه المتغيرات أمرا بالغ الأهمية.

وعن أسباب اختيار الموضوع التي تندرج ضمن الدراسات والأبحاث التي تعتني بتسليط الضوء على خلفيات موضوع تعديل الدستور الجزائري، ودور النظام السياسي القائم في توجيه الأحداث بهذا الموضوع له قيمة علمية يكتسبها في عملية تصحيح وتصويب وإثراء بعض أحكام الدستور من أجل ضمان المزيد من التحكم والانسجام في تسيير شؤون الدولة، كفاعل أساسي لا غنى عنه في تطوير وتحسين الوثيقة الدستورية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى طرح الموضوع على الساحة السياسية والقانونية بشكل متجدد لأنه موضوع الساعة.

إن أهمية دراسة هذا الموضوع تظهر في كونه بالغ الأهمية، لأنه يهدف إلى مسايرة تطور المجتمع وسد الثغرات التي تظهر عند التطبيق الفعلي لنصوص الدستور من خلال إلقاء الضوء على النظام الدستوري الجزائري من خلال عمليات التعديل الدستوري المتعاقبة، ومحاولة تكيّف الوثيقة الدستورية

في الجزائر مع الأوضاع والظروف المتجددة داخليا وخارجيا، واستجابتها لتطلعات الشعب صاحب السيادة.

ومما تقدم نجد أن من الأهمية بما كان التعرض إلى الإجابة على الإشكالية التالية:

- ما هي الإجراءات والآليات المتبعة في عملية تعديل الدستور الجزائري؟

ولدراسة هذه الإشكالية اتبعنا الخطوات التالية:

حيث تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين، تضمن الفصل الأول منها ماهية الدستور، من خلاله حاولنا توضيح مفهوم الدساتير ومعرفة الأساليب التي تنشأ بها، ثم التطرق إلى أنواع الدساتير وتقسيماتها.

أما الفصل الثاني، فقد تضمن الإجراءات والقيود الواردة على التعديل الدستوري، من خلاله حاولنا توضيح الأبعاد الموضوعية للتعديل الدستوري، وكذا الأبعاد الإجرائية لتعديل الدستور.

هذا ما حاولنا التوصل إليه وتلخيصه في خاتمة هذه المذكرة لتكون حصيلة الفصلين المذكورين سابقا.

كما اعتمدنا في هذه الدراسة على مناهج تواتر إتباعها في مجال البحث العلمي، وبالنظر إلى العناصر التي سيتم التعرض إليها تباعًا وما تتطلبه طبيعة البحث وخصوصيته، وهي المنهج التاريخي في دراسة وتحليل مختلف الوقائع التاريخية السابقة في النظام السياسي الجزائري. كما تم اعتماد المنهج الاستقرائي والتحليلي الذي فرضته طبيعة البحث هي عرض الآراء المختلفة للفقه الدستوري وتارة المنهج الاستدلالي ببعض المبادئ الدستورية في بعض فقراته.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للدستور

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدستور

نتطرق في هذا الفصل لإلى مبحثين، حيث يتضمن المبحث الأول ماهية الدستور والأساليب التي نشأ بها، ثم ننتقل إلى المبحث الثاني لمعرفة مصادر وأنواع الدساتير.

المبحث الأول: ماهية الدستور

يتضمن هذا المبحث بعض المفاهيم والتعاريف لمصطلح الدستور، كما سنتطرق إلى الأساليب التي تنشأ بها الدساتير كمدخل وخلفية للإحاطة بالجوانب الهامة لهذا الموضوع.

المطلب الأول: مفهوم الدستور

الفرع الأول: نشأة وتطور الدساتير

يرجع مفهوم الدستور إلى عهد قديم، حيث عرف في الحضارات القديمة كالمدن اليونانية وغيرها في العصرين الروماني والبيزنطي. كما ظهر عند المسلمين أول دستور وضعي في المدينة المنورة ويسمى (وثيقة المدينة أو الصحيفة).

يكون الدستور عرفيا أو مكتوبا، فقد هيمن الدستور العرفي في الحضارات القديمة، حيث يعتبر دستور "كونفوشيوس" الذي كان بالصين القديمة هو أقدم دستور، ويعتبر هذا الأخير وسيلة فنية لتنظيم السلطة في الدولة، ويذكر أن الفيلسوف اليوناني أرسطو اهتم بموضوع الدستور لدرجة أنه جمع 158 دستور من دساتير المدن اليونانية والغير يونانية والحقب المختلفة من العصرين الروماني والبيزنطي، وذلك قصد دراستها وتحليلها، كما عُرف الدستور عند العرب في جاهليتهم، فكانوا يتفقون على اختيار رؤساء القبائل وإعلان الحروب وتوقيفها وقبول المصالحة بالعرف.[1]

وبمجيء الإسلام وظهور مفهوم الأمة مكان مفهوم القبيلة، تمّ سنُّ بعض قواعد وضوابط التعامل بين الجماعات والأفراد والتي تنظم بعض المعاملات الاجتماعية والمالية بين أهل يثرب وزائريها

[1]: الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستور والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص108.

من المسلمين واليهود والنصارى والوثنيين في إطار ما عرف بـ: وثيقة المدينة أو الصحيفة، وتعتبر هذه الوثيقة أول وثيقة دستورية تصدر عن الدولة الإسلامية الوليدة، حيث تضمنت 71 مادة، فقد أوردها ابن إسحاق ونقلها عنه ابن هشام في سيرته، غير أن الدستور الأساسي للمسلمين يبقى هو القرآن الكريم والسنة النبوية.[1]

وأجمع الفقهاء على أن كلمة الدستور ليست من أصل عربي، اقتبستها اللغة العربية عن الفارسية عقب الاتصال بين العرب والفرس بعد الفتوحات الإسلامية، وقد أطلقها العثمانيون على دستورهم الأول الصادر عام 1876م، بينما يعود أصلها في الحضارة الغربية إلى التأسيس والبناء، ويعتبر الميثاق الأعظم المغناكارطا الإنجليزي الصادر في 15 جوان 1215م أول نمط للدساتير الحديثة.

ومن أسباب وضع الدساتير هي انهيار الحكم الملكي المطلق بعد الثورات الأوروبية وسيطرة البرجوازية على السلطة، إلى جانب ظهور فكرة القومية وانحسار الاستعمار، كانت من الأسباب والدافع الرئيسية في دسترة أنظمة الحكم، وكان غرض الشعوب تلك الأنظمة إثبات سيادتها الداخلية واستقلاليتها، وذلك بوضع دستور يبين السلطات والعلاقات في الدولة الجديدة وعلاقاتها بالمحكومين والدول الأخرى.[2]

الفرع الثاني: تعريف الدستور

البند الأول: وفق المعيار الشكلي

يعرف الدستور بأنه الوثيقة الأساسية التي تبين نظام الحكم في الدولة وتنظم السلطات العامة فيها، وتتميز هذه الوثيقة الأساسية بأن قواعدها تضعها السلطة التأسيسية التي هي أعلى من السلطة التشريعية العادية، وأنه لا يمكن تعديل تلك القواعد إلا بإتباع إجراءات خاصة أكثر شدة وتعقيدا من إجراءات القوانين العادية.

البند الثاني: وفق المعيار الموضوعي

[1]: مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص76.

[2]: سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج1، 1989، ص21-22.

يمكن تعريف الدستور من زاوية المعيار الموضوعي بأنه القواعد القانونية الأساسية التي تحدد النظام السياسي في الدولة، أي بين شكل الدولة ونظام الحكم وتنظم سلطاتها العامة والعلاقة بينهما من ناحية، والعلاقة بين هذه السلطات والأفراد من ناحية أخرى، بغض النظر عن الجهة مصدرة القاعدة أو الشكل والإجراءات المتخذة لإصدارها.[1]

المطلب الثاني: أساليب نشأة الدستور

الفرع الأول: الأساليب الغير ديمقراطية لنشأة الدساتير

إن الحديث عن نشأة الدساتير مرتبط إلى حد كبير بظروف تاريخية من الناحية الأولى، وبالديمقراطية ومدى تبينها من ناحية أخرى، ففي القديم ساد الحكم المطلق ولم تكن الديمقراطية معروفة، إلا في أواخر القرن الثامن عشر، بعد أن نشأت وترعرعت في الفكر اليوناني وبدأت في الانتشار في دول العالم المعاصر. هذه الظروف التاريخية لمبادئ الديمقراطية، مرتبطة بفكرة السيادة في الدولة وتحديد صاحبها الحقيقي.

وقد تطورت أساليب نشأة الدساتير تبعا لتطور النظريات السياسية، فبعض النظريات اعتبرت الحكام أصحاب السيادة في الدولة، ثم حدث تحول تدريجي حيث بدأ الحاكم يتنازل عن بعض سلطاته في صورة منحة للشعب، أو مشاركته في وضع الدستور، أو تعاقد بين الحاكم والشعب وتطور هذا التحول أخيرا باعتبار أن الشعب مصدر السلطة في الدولة الحديثة وانفراده بوضع القواعد القانونية الأساسية التي يلتزم بها الجميع حاكما أو محكوما، ولعبت النظريات الديمقراطية دورا كبيرا في هذا التحول وإرساء مبدأ حكم الشعب وجعله صاحب السيادة، ومن ثمة تتحول أساليب نشأة الدساتير من أسلوب المنحة أو العقد إلى أسلوب الجمعية التأسيسية أو الاستفتاء الشعبي. وقد وصف غالبية الفقهاء كلا من أسلوب المنحة والعقد بالأساليب الغير ديمقراطية، وكلام أسلوب الجمعية التأسيسية والاستفتاء الشعبي بالأساليب الديمقراطية.[2]

[1]: محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص12-13.

[2]: مصطفى صالح العماري، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص23.

البند الأول: أسلوب المنحة

عندما يصدر الدستور في شكل منحة يكون الحاكم قد تنازل عن بعض سلطاته للشعب، لأن نشأة الدستور في هذه الحالة تعود إلى الإرادة المنفردة للحاكم الذي يقرر بمحض إرادته ودون أي إكراه منح وثيقة الدستور.

ويتميز هذا النوع من الدساتير بكونه يعد بطريقة غير ديمقراطية، إذ تنعدم فيه أية مشاركة شعبية، ويسعى من ورائه الحاكم إلى إضفاء الطابع المطلق على حكمه، ويتطلع لدسترته بمنح الشعب دستورا صوريا وتنازل الحاكم عن بعض سلطاته من خلال الدستور عن طريق المنحة، لا يعني دائما أن تكون هذه المنحة أو هذا التنازل اختياريا محضا. إذ يمكن أن يكون هذا التنازل تلقائيا وبمحض إرادة الحاكم، كما يمكن أن يكون غالبا رغما عنه وتحت ضغط شعبي واسع، فالظروف السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية هي التي تكون في الغالب رأيا عاما موجها ذاتيا للمطالبة بتحقيق أهداف يشعر الشعب بضرورة تحقيقها، ومن ضمنها التمتع ببعض الحقوق، إذ يشعر بحرمانه منها فيدفع الحاكم عادة إلى منح الدستور.

ولعل التاريخ السياسي والدستوري خير شاهد على أن الحاكم لا يمنحون الدستور إلا تحت الضغط الشعبي، لأنه قلما تحول الحاكم من صاحب السلطة المطلقة إلى صاحب سلطة مقيدة مختارا وبإرادة حرة.[1]

ومن الأمثلة على هذا النوع من الدساتير، نجد الدستور الفرنسي الصادر سنة 1814م ودستور ميجي الياباني الصادر سنة 1889م الذي ألغي عقب هزيمة اليابان ودول المحور في الحرب العالمية الثانية 1939م-1945م، ودستور موناكو سنة 1911م والدستور الروسي عام 1906م، والدستور البلغاري سنة 1818م، كما تبنى هيلا سيلاسي إمبراطور إثيوبيا هذا النوع من الدساتير سنة 1931م والملك فؤاد عاهل مصر سنة 1923م.[2]

[1]: نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص483.

[2]: محمد زين الدين، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط2، المغرب، 2013م، دار النجاح الجديدة، ص99.

وقد ذهب بعض الفقهاء إلى أن صدور الدستور في شكل منحة بالإرادة المنفردة للحاكم، يحيطه الحق في إلغائه أو سحبه أو تعديله، لأن من يملك المنح يملك المنع، بينما يذهب أغلب الفقهاء في القانون الدستوري والذين يرون أن هناك حقوق للشعب قد ارتبطت بالدستور الممنوح، إلى أن هناك التزامات فرضت على الحاكم فلا يحق له المساس بالدستور والاعتداء عليه، لأن هذه التنازلات للشعب ليست شيئا جديدا يتفضل بها الحاكم على الشعب، وإنما إعادة لحقوق طبيعية للشعب كان محروما منها.[1]

ونرى أن الرأي الثاني هو الأصح، إذ من غير المعقول أن يعطى الحاكم كامل الحرية في تعديل أو سحب الدستور أو إلغائه، والذي يرتب التزامات في ذمته يجب الوفاء بها. هذا وإن كان أغلب الفقهاء قد ربطوا بين وصف المنحة في وضع الدساتير بالنظام الملكي، فإن البعض الآخر لا يقر ذلك ويذهب إلى أن أسلوب المنحة في وضع الدساتير لا يظهر فقط في ظل النظام الملكي، بل في غيره كذلك، لأن مدلول المنحة أن ينشأ دستور بإرادة منفردة وهي لمن له السلطة والسيادة الحقيقية في الدولة، ورغم وجاهة ومنطقية هذا الرأي، فإنه يبدو نظريا لأن السلطة الحاكمة في غير النظام الملكي لا تتنازل عن حق للشعب في شكل منحة، وإنما تشاركه فيها، بل تدعه يقرر ما يشاء وبالأسلوب الذي يراه مناسب.[2]

البند الثاني: أسلوب العقد

في هذا الأسلوب صادر عن توافق الإرادتين: إرادة الحاكم وإرادة الشعب، ويعتبر فقهاء القانون الدستوري في العصر الحديث أن طريقة العقد هي الأكثر ديمقراطية وبعبارة أصح خطوة إلى الأمام باتجاه الديمقراطية، حيث أنه بهذا الأسلوب ينشأ الدستور باتفاق بين الحاكم والشعب، وتظهر فيه إرادة الشعب إلى جانب إرادة الحاكم، فلا ينفرد الحاكم بوضع الدستور دون أن ينال موافقة الشعب عليه، وبالمقابل فإنه حين يقوم ممثلو الشعب بوضع مشروع الدستور ثم يقدم للحاكم الذي يصادق عليه، عندئذ يتطابق الإيجاب مع القبول ويتم إبرام العقد.

[1]: نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، المنشورات الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2008م، ص72.

[2]: نعمان أحمد الطيب، مرجع سابق، ص148.

ويعتبر هذا العقد انتقال من مرحلة انفراد الحاكم بوضع الدستور إلى مرحلة انفراد الشعب في ذلك، وهي مرحلة تبدأ فيها ظاهرة استئثار الحاكم بالسلطة التي عرفت العد التنازلي فاسحة المجال لسلطان إرادة الشعب، ولكن ليس بشكل عام.

إن ظهور هذا الأسلوب –لأول مرة– كان نتيجة لنشوب ثورات في كل من إنجلترا وفرنسا. ففي إنجلترا عام 1215م ثار الأشراف ضد الملك "جون سانتير" فأجبروه على توقيع «العهد الأعظم» الذي يعتبر مصدرًا أساسيًا للحقوق والحريات، وبنفس الطريقة تم وضع وثيقة الحقوق لعام 1689م بعد اندلاع ثورة ضد الملك "جيمس الثاني"، حيث اجتمع ممثلون عن الشعب ووضعوا هذه الوثيقة الذي قيدت سلطان الملك وكفلت الحريات الأساسية للأفراد، وتمت دعوة الأمير "وليام الأورنجي" لتولي العرش على أساس الالتزام بالقيود الواردة في الوثيقة وتشكل هاتان الوثيقتان جانبا مهما من الدستور الإنجليزي الذي يعتبر دستورا عرفيا.

أما في فرنسا فقد أصدر أولس دستور فيها بطريقة العقد إثر ثورة سنة 1830م ضد الملك "شارل العاشر"، ووضع مشروع دستور جديد من قبل مجموعة منتخبة من طرف الشعب، ثم دعي الأمير "لويس فيليب" لتولي العرش شرط أن يقبل بما ورد في الدستور الجديد، وبعد قبوله تم استدعاؤه ملكا على الجمهورية الفرنسية، ويعتبر ذلك مثالا حيا على إبرام العقود الرضائية حيث تم التطابق بين إيجاب الشعب وقبول الحاكم.[1]

هذا ويتم إشراك الشعب مع الحاكم في وضع الدستور وإنشائه بطرق متعددة، فقد يقوم الشعب بانتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، ثم يعرض في خطوة تالية على الحاكم ليوافق عليه ويصادقه فيصبح نافذا.[2]

وقد يسند الشعب إلى ممثليه في المجلس النيابي المنتخب إعداد مشروع الدستور ويعرض فيما بعد على الحاكم فيقره ويصير نافذا، وقد يتولى هذه المهمة البرلمان الأحادي أو النموذج بالموافقة على مشروع الدستور دون الرجوع إلى الشعب.

[1]: محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، الدولة، الحكومة، الدستور سنة 2008، مؤسسة الثقافة الجامعية الأزاريطة، مصر، ص242.

[2]: نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص484.

ليرفع هذا المشروع بعد إقراره من البرلمان إلى الحاكم فيوافق عليه ويصدقه.[1] ومن أمثلة الدساتير التي صدرت في شكل عقد: الدستور البلغاري لسنة 1879م، الدستور العراقي لعام 1925م، والدستورين الكويتي والسوداني الصادرين على التوالي عامي 1962م، 1973م والذين تمت الإطالة عليهما كصور على العقد السياسي.[2] إن الطريقة العملية لهذا الاتفاق هي الطريقة الذي يجتمع فيه ممثلو الشعب لإقرار مشروع الدستور الذي يعرض على الحاكم للتصديق عليه والإعلان عن بدأ نفاذه تماما مثلما ورد في الدساتير المذكورة آنفا.[3]

ومن الطبيعي جدا أن الجهة التي وضعت مشروع الدستور بشكله النهائي هي التي يرجع الأمر إليها في تعديل أو سحب أو إلغاء مادة أو أكثر من مواده، وبها أن من وضع الدستور بشكله النهائي هما الحاكم والشعب، فإنهما يشتركان معا سواء في تعديل الدستور أو سحبه أو إلغاء مادة من مواده، ويوافقان معا على ذلك ولا يمكن للحاكم أن يلجأ إلى اتخاذ الإجراءات السابقة بإرادته المنفردة.[4]

ويرى بعض الكتاب أن كلا الطريقتين أو الأسلوبين يحملان السيادة الناقصة للشعب – الذي هو صاحب السيادة الفعلية– ومن هنا اعتبرها الفقه الدستوري من الأساليب الغير ديمقراطية في وضع الدستور. إن كل الدول العربية (عدا تونس 2013م) ودول العالم (ما عدا الدول العريقة في الديمقراطية) تلجأ إلى أسلوب العقد السياسي لإعداد الدستور، وذلك من أجل أن يخلف الحاكم نفسه في الحكم.

ويضفي عليه نوعا من الشرعية الشكلية عن طريقة الاستفتاء الشعبي الذي يدخل تحت طائلة الأساليب الديمقراطية وتعود أسباب هذا المزج إلى طبيعة الأنظمة السائدة في هذه الدول، ويبقى أسلوب العقد السياسي هو الغالب في وضع الدساتير، حتى تتلخص الشعوب من الأنظمة السياسية البائدة ويصبح الشعب هو السيد ومصدر كل السلطات.

---

[1]: نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص485.

[2]: نقلا عن نزيه رعد، مرجع سابق، ص73.

[3]: نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص485.

[4]: نزيه رعد، مرجع سابق، ص73.

وإذا كان أسلوب العقد في نشأة الدساتير من المزايا الإيجابية، باعتباره جسرا ينتقل من خلاله الشعب من مرحلة السكون إلى مرحلة الحركة بالمشاركة والعمل التشاركي، واتخاذ القرار في قانونه الأساسي وتقرير ما يراه مناسبا اتجاه الحكم، فهو بالتالي خطوة هامة من خطوات التطور الديمقراطي.

إن أهم ما يوجه لهذا الأسلوب في نشأة الدساتير من نقد، هو أن الحاكم وحده كشخص عندما يشارك الشعب في وضع الدستور وإصداره، فإن إرادته تكافئ إرادات أفراد الشعب، وهذا لا يتماشى مع روح الديمقراطية الحقة.[1]

الفرع الثاني: الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير

بعد أن ذاعت وتأصلت الأفكار الديمقراطية في القرن الثامن عشر، أصبح من المسلم به أن السيادة لم تعد للحاكم أو المالك وحده، ولا يجوز أيضا أن تكون موزعة بين الحاكم وبين الشعب، بل يجب أن تكون السيادة للأمة أو الشعب وحده، وما الحكام والسلطات إلا ممثلون للأمة صاحبة السيادة ومصدر السلطات جميعا.

ومن ثمة استقرت الآراء على أن الشعب، بما له من السيادة الكاملة يجب أن يستقل وحده بإنشاء دستور الدولة، لأنه بناء على هذا الدستور يقوم الشعب بتفويض الهيئات والسلطات التي تمارس الحكم باسمه.

وهكذا صار التطبيق الديمقراطي في الدول الديمقراطية يعترف للشعب وحده بالسلطة التأسيسية الأصلية، أي حقه في وضع الدستور، على أن تتم ذلك بواسطة ممثلين ينتخبهم خصيصا لمهمة وضع الدستور، أو بالأسلوب المباشر وبدون واسطة ومن ثمة فإن الأساليب الديمقراطية في إنشاء الدساتير تظهر في أسلوبين: أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية، وأسلوب الاستفتاء الدستوري.[2]

[1]: راجع العقد السياسي على أساس أن معظم الدول المتخلفة والتي هي في طريق النمو لازالت تعتمد في إعداد وتعديل دساتيرها على العقد ولم تبلغ بعد الأساليب الديمقراطية في ذلك بسبب عدم النضج السياسي الذي تفتقر إليه شعوبها وجعلها للثقافة الدستورية (ما عدا دستور تونس 2013 الذي أعده المجلس التأسيسي وصادق عليه واقتصر دور الحاكم على نشره في الوسائل الرسمية التونسية).

[2]: محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص105.

البند الأول: أسلوب الجمعية لنيابية التأسيسية

أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية هو أكثر الأساليب الديمقراطية انتشارا في وضع الدساتير، يقوم الشعب بانتخاب هيئة تنوب عنه في وضع أو إنشاء الدستور، وينتهي دورها بإنجاز مهمتها وتحل.

وبناء على هذا الأسلوب، تتولى الجمعية التأسيسية المنتخبة من الشعب إعداد مشروع الدستور بقواعده، ثم تتولى ذات الجمعية إقراره بأغلبية أعضائها، فيصبح الدستور نافذا بمجرد إقراره من قبلها ويعتبر الدستور وكأنه صادر من الشعب، لأنه أوكل مهمة وضعه للجمعية التأسيسية المنتخبة التي تمثله.

وهكذا ينتمي أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة إلى نظام الديمقراطية غير المباشر أو النيابية، حيث يحكم الشعب بواسطة نوابه ولكن هناك فارق بين الجمعية التأسيسية المنتخبة وبين البرلمان.[1]

فرغم أن البرلمان أيضا منتخب من الشعب، وهو يعمل كسلطة تشريعية تسن القوانين العادية بناء على الدستور الأعلى الذي أصدرته الجمعية التأسيسية فإن هذه الجمعية التأسيسية أعلى من البرلمان، لأنها تضع الدستور الذي يمثل أساس وجود البرلمان ويحدد نطاق اختصاصه تماما مثل السلطتين التنفيذية والقضائية.

إذن وفي ظل أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة، يباشر الشعب سلطته التأسيسية في وضع الدستور بأسلوب غير مباشر، عن طريق وبواسطة هذه الجمعية التأسيسية التي انتخبها الشعب لغرض إنشاء الدستور. وكان أول استخدام لأسلوب الجمعية النيابية التأسيسية المنتخبة في الولايات المتحدة الأمريكية –عقب استقلالها عن إنجلترا– حينما قامت الولايات باستخدام هذا الأسلوب في وضع دساتيرها، وذلك منذ عام 1776م، وبعد اتحاد هذه الولايات المتحدة الأمريكية، تم استخدام ذات الأسلوب في وضع الدستور الاتحادي في جمعية فيلادلفيا عام 1787م، وقد أطلقت أمريكا اسم (Convention) على الجمعية التأسيسية المنتخبة لوضع الدستور.

[1]: نقلا عن محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص106.

كما أخذت فرنسا بعد ثورتها لعام 1789م بهذا الأسلوب الأمريكي لوضع الدستور، ولكن اصطلاح Convention الذي استعملته فرنسا لفترة محدودة، سرعان ما حل محل اصطلاح آخر أكثر دلالة (من الناحية اللغوية) من الجمعية النيابية التأسيسية هو اصطلاح Assemblée constituante، وقد استخدمت فرنسا أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية في إنشاء دستور 1791م، ودستور 1848م، ودستور 1875م، وشاع هذا الأسلوب خارج فرنسا أيضا، فاستخدم في إنشاء الدستور الياباني عام 1947م والدستور الإيطالي والبلغاري عام 1947م والدستور التشيكوسلوفاكي عام 1948م، ودستور يوغوسلافيا سابقا لعام 1956،[1] ودستور الجزائر بعد الاستقلال سنة 1963م،[2] ودستور الياسمين أي الدستور الحالي لتونس 2013، ويبقى أن نلاحظ على أسلوب الجمعية التأسيسية ما يلي:

إذا كان الأصل أن هذه الجمعية المنتخبة ينحصر فرضها في وضع الدستور بحكم صفتها التأسيسية إلا أنه قد حدث في فرنسا أن الجمعية التأسيسية أثناء إعدادها لمشروع الدستور وقبل إقراره نهائيا، كانت تمارس الوظيفة التشريعية وتصدر أحيانا قوانين عادية، بانتظار انتخاب البرلمان الجديد عقب إقرارها الدستور، وقد حدث ذلك بالنسبة للجمعية التأسيسية المنتخبة بوضع دستور 1848م وكذلك تلك التي انتخبت عام 1871م لوضع دستور 1875م، فقد مارست هذه الجمعية على سبيل المثال السلطة التشريعية بجوار صفتها التأسيسية مدة أربع سنوات لحين إقرارها لدستور 1875م، وهذا ما حدث أيضا بالنسبة للمجلس الوطني التأسيسي المنتخب من تونس لوضع الدستور عام 2013م، فقد كان يمارس الوظيفة التشريعية في انتظار انتخاب البرلمان الجديد عقب إقراره الدستور وليس ما يمنع من ذلك استثناء تحت ضغط ضرورة إقرار قوانين تلتزمها الظروف في انتظار انتخاب البرلمان في ظل الدستور الجديد.[3]

البند الثاني: أسلوب الاستفتاء الدستوري

[1]: محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص106.

[2]: المادة 77 من دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 10 سبتمبر 1963م، الجريدة الرسمية رقم 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963، ص887 وما بعدها.

[3]: نقلا عن محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص107.

وهو الأسلوب الأكثر ديمقراطية على الإطلاق، ذلك أن الشعب يقوم بنفسه ومباشرة بالموافقة على الدستور، فمشروع الدستور لا يكون نافذا وملزما قانونا إلا إذا وافق الشعب عليه مباشرة، أي جمهور الناخبين أنفسهم، ومن ثمة فإن أسلوب الاستفتاء الدستوري على خلاف أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة التي تقوم بإعداد مشروع الدستور وتقوم أيضا بإصداره نيابة عن الشعب أكثر ديمقراطية لأنه يتطلب موافقة الشعب نفسه وبطريقة مباشرة على الدستور الجديد، كما نص عليه دستور 1996م في المادة 2/7 والدستور الذي سبقه «يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين».[1]

ولذلك نجد أن أسلوب الاستفتاء الدستوري هو تعبير عن الديمقراطية المباشرة، حيث يحكم الشعب نفسه بنفسه مباشرة، وليس بطريق غير مباشر، أي بواسطة مجلس نيابي يمثله وينوب عنه.[2] وكان الفيلسوف الفرنسي "جان جاك روسو" من أشد المتحمسين للديمقراطية المباشرة، لأنها هي المثل الأعلى للديمقراطية الحقيقية والنتيجة الحتمية لمبدأ سيادة الشعب، فكان يرى أن أي نظام لا يتبنى الديمقراطية المباشرة لا يعد نظاما ديمقراطيا، وقد عبر روسو عن ذلك في كتابه "العقد الاجتماعي" أثناء هجومه على الحكومة النيابية في إنجلترا واصفا إياها «بأنها تتنافى مع الحرية...» وأضاف «السيادة لا يمكن تمثيلها... ونواب الشعب لا يمكن أن يكونوا ممثلين له، فهم ليسوا إلا مجرد مندوبين عنه...».[3]

وكان يرى أن هذا النظام السياسي قد يكون لا مفر منه، ولكن يجب الرجوع ما أمكن إلى الشعب لإقرار القوانين الهامة وعلى رأسها الدستور قانون القوانين.

ومن واقع تجارب بعض الدول التي أخذت بهذا الأسلوب –أسلوب الاستفتاء الشعبي– نجد أن هناك طريقتين يتم الاختيار بينهما بشأن إعداد مشروع الدستور.

[1]: دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 176 المؤرخة في 08 سبتمبر 1996.

[2]: محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص107.

[3]: نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص242-243.

الطريقة الأكثر استخداما: تنتخب جمعية نيابية تأسيسية يقتصر دورها على إعداد مشروع الدستور فقط، (وليس إقراره نهائيا، مثلما هو الحال في أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية كأسلوب مستقل من غير استفتاء)، أما إقراره نهائيا ليكون ملزما ودستورا نافذا، فهو مشروط بموافقة أغلبية الشعب في الاستفتاء.

والطريقة الأخرى: هو أن يقوم بإعداد مشروع الدستور مجرد لجنة حكومية فنية ليست جمعية منتخبة أي لجنة شكلتها الحكومة بإشراف مجلس الوزراء ولها صفة فنية بمعنى أن أغلبية أعضائها من الخبراء القانونيين في الشؤون الدستورية.[1]

ولكن يمكن الرد على ذلك بأن مشروع الحكومة لن يلزم الشعب في الاستفتاء، بل يمكن أن نتصور أن مشروعا للدستور لم تضعه لجنة حكومية فنية، بل وضعته جمعية تأسيسية منتخبة، ومع ذلك قد يرفضه الشعب بالاستفتاء لاعتراضه على بعض المواد وهو ما حدث لمشروع دستور 1946 في فرنسا، حيث رفض الشعب في الاستفتاء هذا المشروع رغم وضعه من قبل جمعية تأسيسية منتخبة، وتطلب الأمر انتخاب جمعية تأسيسية ثانية وضعت مشروعا جديدا، وافق عليه الشعب في 13 أكتوبر 1946م.[2]

وإذا سلمنا بأن أسلوب الاستفتاء هو أسلوب ديمقراطي تماما حتى ولو كان واضع مشروع الدستور لجنة حكومية، إلا أنه من الأفضل أن يكون المشروع ذاته من عمل جمعية منتخبة وليس من لجنة حكومية، لأنه وبهذه الطريقة نصل إلى أسمى درجات الديمقراطية وأرقاها، فالمشروع مشروع الدستور وضعته جمعية انتخبها الشعب، ثم قام الشعب نفسه بالموافقة على هذا المشروع بالاستفتاء وحده مع أن إعداد مشروع الدستور من لجنة حكومية ليس معبرا تماما عن الإرادة الشعبية في الدول النامية، اللهم إذا روعي فيها شروط جوهرية حتى يكون هذا الاستفتاء تعبيرا سليما عن الإرادة الشعبية حقيقية وواعية، عدم التأثير الحكومي عن طريق وسائل الإعلام، ترك حرية التعبير كاملة أثناء فترة

[1]: محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص107-108.

[2]: محمد رفعت، مرجع نفسه، ص19.

التحضير للاستفتاء إعطاء مهلة كافية لمناقشة المشروع، إعطاء فرصة للأحزاب المعارضة للتعبير عن رأيها في مشروع الدستور والأخذ باقتراحاتها بعين الاعتبار بجانب الحزب الحاكم أو الائتلاف.[1]

كما يلاحظ أن أسلوب الجمعية التأسيسية مقرونة بالاستفتاء الشعبي هو الأسلوب الذي يجعل وضع الدستور مشاركة بين الجمعية التأسيسية والشعب أو هيئات حكومية أخرى، والأكثر انتشارا في العالم اليوم، بل إنه أكثر الأساليب ديمقراطية في وضع الدستور، كما أنه أفضل من أسلوب وضع الدستور بواسطة الحكومة ثم عرضه على الاستفتاء الشعبي، فهذا الأسلوب الأخير الذي أتبع في فرنسا عند وضع دستور سنة 1958م أقل ديمقراطية من أسلوب الجمعية التأسيسية المتبوعة بالاستفتاء.[2]

كما أن دستور الجزائر الصادر في 22 نوفمبر 1976م (دستور البرنامج المقترح من طرف حزب جبهة التحرير الوطني، والذي وافقت الندوة الوطنية على مشروعه بتاريخ 6 نوفمبر 1976م، وتم التصويت عليه بالقبول من طرف الشعب في الاستفتاء الذي نظم بتاريخ 19 نوفمبر 1976.[3]

وكذلك بالنسبة للدستور الصادر في 23 فيفري 1989م (الدستور القانون) ودستور 28 نوفمبر 1996م وضع مشروع كل منهما لجنة حكومية فنية، ثم وافق الشعب على كل مشروع بالاستفتاء.[4]

وكما يلاحظ أن دستور مصر لعام 1971م قد وضع مشروعه مجلس الأمة وهو البرلمان المنتخب طبقا للدستور المؤقت لعام 1964م، ثم وافق عليه الشعب في الاستفتاء، هناك مثال في مصر هو الثورة على دستور وضعت مشروعه لجنة حكومية قبل أن ينفذ بمقتضى استفتاء الشعب وهو دستور 1956.[5] وتبقى مصر مسرحا للثورات حيث أدت ثورة 25 جانفي 2011م إلى سقوط النظام وإلغاء دستور 1971م، وإعداد دستور جديد وذلك بانتخاب البرلمان لجنة تأسيسية في البدء في مارس

[1]: محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص109-110.

[2]: محمد علي سويلم، الجمعية التأسيسية وصياغة الدستور الجديد، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2013، ص40.

[3]: أمر رقم 76 – 98 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396هـ، الموافق لـ22 نوفمبر سنة 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 بتاريخ 24 أكتوبر 1976م، المتضمن دستور 1976.

[4]: دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 09 المؤرخ في 01 مارس 1989م.

[5]: محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص105.

2012م (من أعضاء مجلس الشعب والشورى) ليتم حلها بقرار محكمة القضاء محكمة القضاء الإداري في الحادي عشر من أفريل 2012م بعد اعتبارها غير دستورية.[1] تم انتخاب لجنة تأسيسية ثانية لصياغة الدستور حسب الإعلان الدستوري الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي اعتمد رسميا في 25 ديسمبر 2012م ودخل حيز التنفيذ لمدة ستة أشهر فقط، وبعد مظاهرات 30 جوان 2013م انقلب الجيش على الرئيس المنتخب وتم عزله وتعطيل العمل بدستور 2012م مؤقتا حتى عرضه على هيئة من الخبراء وتعديله، ثم تم تشكيل لجنتين:

- لجنة العشرة المكونة من عشرة أعضاء من الهيئات القضائية وفقهاء القانون الدستوري لدراسة دستور 2012 واقتراح التعديلات.
- لجنة الخمسين المكونة من خمسين شخصية معينة تمثل كل أطياف المجتمع لدراسة مقترحات لجنة العشر وإعداد التعديلات المقترحة على أن الرئيس المؤقت "عدلي منصور" أصدر قرارا جمهوريا في 20 جويلية 2013 بتشكيل لجنة الخبراء.

كما أصدر قرارا بشكل لجنة الخمسين في الفاتح ديسمبر من نفس السنة وتم التصويت على الدستور المعدل في استفتاء في مطلع سنة 2019 واعتماده رسميا.

البند الثالث: الاستفتاء الدستوري والاستفتاء السياسي

في هذا الصدد يميز الفقه الدستوري بين الاستفتاء الدستوري والاستفتاء السياسي، فالاستفتاء السياسي لا يكون لإرادة الشعب سوى دور سلبي يتمثل بالموافقة على مشروع الدستور المعد من قبل لجنة حكومية ويوافق عليه الشعب في ظروف يكون من الصعب عليه فعل غير ذلك، وموافقة الشعب في هذا الاستفتاء ما هو إلا مظهر شكلي لإخفاء الواقع الحقيقي المتمثل في السلطة المطلقة لرئيس الدولة، وهذا الأسلوب طبق لوضع الدستور في ألمانيا النازية في عهد هتلر، وإيطاليا الفاشية في عهد موسوليني، وإسبانيا الديكتاتورية في عهد فرانكو، وفي أغلب دول العالم الثالث، وفي الحقيقة فإن المعيار الحاسم للقول بأن الدستور قد وضع بطريقة الاستفتاء الدستوري لا يتعلق بمن وضع مشروع

[1]: محمد علي سويلم، مرجع سابق، ص43-46.

الدستور المطروح للاستفتاء (هل هي هيئة منتخبة أو لجنة حكومية أو حتى الحاكم نفسه) وإنما يتعلق بالظروف التي جرى فيها الاستفتاء.

فنقول أننا أمام استفتاء سياسي إذا كانت إرادة الشعب غير حرة وكانت مرغمة على الموافقة بينما يتكون أمام استفتاء دستوري في الحالة العكسية. ومن أمثلة الدساتير التي وضعت بطريقة الاستفتاء الدستوري: دستور الجمهورية الخامسة لفرنسا عام 1958م.

وقد وجهت عدة انتقادات لأسلوب الاستفتاء في وضع الدستور:

- عجز معظم الناخبين أو المستفتين عن فهم الأحكام الدقيقة لما تضمنه مشروع الدستور المعروض للاستفتاء –نظرا لطبيعتها الفنية– خاصة في الدول التي تفتقر شعوبها إلى وعي سياسي وحياة ديمقراطية.
- إضعاف سيطرة الأحزاب السياسية على هيئة الناخبين، مما يهدم أهم خصائص الديمقراطية التقليدية المتمثلة في حرية الرأي ووجود معارضة سياسية منظمة.

ضف إلى ذلك، أن الاستفتاء الدستوري يجري غالبا دون أن تسبقه مناقشات تتيح للشعب الإطاحة بمضمون الدستور المستفتى عليه والوقوف على أحكامه.[1]

المبحث الثاني: مصادر وأنواع الدساتير

يتضمن هذا المبحث ثلاثة مطالب، حيث نتطرق في المطلب الأول إلى مصادر الدستور الذي يشمل أربعة مصادر، وهي التشريع والعرف والقضاء والفقه، أما المطلب الثاني نتكلم على أنواع الدساتير من حيث الشكل، وفي المطلب الثالث نتطرق إلى تقسيم الدساتير من حيث إجراءات التعديل.

المطلب الأول: مصادر الدستور

[1]: عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص98-99.

الفرع الأول: المصادر الرسمية الشكلية

البند الأول: التشريع

وهي النصوص القانونية المدونة والصادرة عن هيئة خاصة عادة ما تكون السلطة التشريعية على أن تكون هذه النصوص خاضعة لمبدأ التدرج، إذا كان ذلك بصدد دستور جاد لأن تعديلها يخضع لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المتبعة في تعديل التشريع العادي، مما يضفي على التعديل الأول صبغة قانونية أسمى من التعديل الثاني، وازدادت أهمية التشريع كمصدر للقانون الدستوري بازدياد تدخل الدولة وتعدد نشاطاتها وعلاقاتها مع الأفراد والدول الأخرى.[1]

الفرع الثاني: المصادر التفسيرية

البند الأول: العرف

يعرفه أغلب الفقهاء بأنه إتباع الناس سلوكا معينا لموضوع معين بصفة متواترة ومدة طويلة، يجعل الناس يشعرون بقوته الإلزامية كالقانون المكتوب، والعرف ركنين:

أولا: الركن المادي

وهي تلك التصرفات المتكررة الصادرة من إحدى الهيئات التابعة للدولة وبالنسبة للتكرار يشترط فيه:

أ. أن يكون التصرف صادر من أصحاب القرار في الدولة مثل البرلمان، رئيس الدولة، الوزراء، السلطة القضائية.

[1]: سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص134-135.

ب. أن يكون التصرف المتكرر له الصيغة العامة، أي لا يكون هناك معارضة من طرف إحدى الهيئات العامة أو الأفراد.

ج. اضطرار السلطة العمة لذلك التصرف لكي يكون ثبات يجب أن لا يصدر تصرف مخالف للأول وإل ما كان ثابتا.

د. يجب أن يتوفر عنصر المدة الزمنية إلا أن هذا الشرط يعد نسبيا، فهناك دول تم تحرير بعض النصوص الدستورية بموجب عرف نشأ مؤخرا كبريطانيا، حيث تقررت مسؤولية الوزراء إلى نهاية ق17.

ثانيا: الركن المعنوي

لا يكفي توافر الركن المادي، ولكن يجب الاعتقاد بإلزامية تلك القاعدة في وجدان الأفراد، أي عدم معارضتها حتى تصبح تلك القاعدة ملزمة، وقد اختلف الفقه حول المقصود بالجماعة والأفراد هل يكفي اقتناع الأفراد بتلك القاعدة أو يجب عدم اعتراض الهيئات الحاكمة في الدولة، مثال رئيس الدولة والبرلمان، وبتوافر الركنيين يكون العرف مفسرا أو مكملا أو معدلا، وهي كالتالي: [1]

1. العرف المفسر: يهدف إلى تفسير نص دستوري مبينا القاعدة الغامضة ويصبح قاعدة دستورية ملزمة، مثل الدستور الفرنسي سنة 1875م بالاستناد لنص المادة 03 التي تنص «لرئيس الجمهورية اختصاص تنفيذ القوانين، القاعدة المفسرة هي من اختصاص رئيس الجمهورية إصدار اللوائح»، ويعتبر العرف المفسر مساوي من حيث القوة الإلزامية للقواعد الدستورية لأنه لم ينشأ قاعدة جديدة.

2. العرف المكمل: وهي قواعد تنظم موضوعات لم يتناولها الدستور، ويختلف عن العرف المفسر في أنه لا يستند إلى قاعدة دستورية سابقة لكي ينشأ، ولكنه ينشأ حكما جديدا أي يوجد قاعدة جديدة، ويراه البعض أنه لا يختلف من حيث القيمة الإلزامية عن العرف المفسر، وأغلبية الفقهاء خاصة أصحاب المذهب الشكلي يعتبرونه مساوي للتشريع العادي ولا يرقى لمرتبة القواعد الدستورية، خاصة بالنسبة للدساتير الجامدة أي الموضوعة من طرف السلطة التأسيسية.

[1]: سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص136.

3. العرف المعدل: والمقصود به تلك القواعد العرفية التي تعمل على تغيير أو تعديل قواعد دستورية سابقة، ويكون التعديل إما بالإضافة أو بالحذف، أما بالنسبة للتعديل بالحذف كان يشترط الدستور في عملية تعديله أن يقدم مشروع التعديل من طرف رئيس الدولة لهيئات أخرى مثل البرلمان. أما بالنسبة للقوة الإلزامية للعرف المعدل، هناك رأي يعتبر العرف المعدل له قيمة النصوص الدستورية الأخرى، على أساس أن العرف يجسد إرادة الأمة لأنها صاحبة السيادة، والرأي الثاني ينكر ذلك على أساس أن الأمة لا تمارس سيادتها إلا بواسطة سلطة تختلف عن السلطة التشريعية والتنفيذية، وهي السلطة التأسيسية، وبما أن العرف المعدل يصدر عن السلطة التنفيذية والتشريعية، إذن ليس له نفس القيمة القانونية مقارنة بالقواعد الدستورية الأصلية الصادرة عن السلطة التأسيسية، ورغم ذلك نرى أن العرف المعدل معمول به من الناحية التطبيقية.[1]

البند الثاني: القضاء

هي مجموعة النصوص القانونية المستنبطة من أحكم المحاكم في مجال الدستور، وتكون متعلقة بتطبيق القوانين أو التي تتعلق بالاجتهاد القضائي وفي حالة الفراغ القانوني، حيث أن القضاء يلعب دورا هاما في خلق النصوص القانونية الدستورية خاصة للدول ذات الدساتير العرفية، مثل إنجلترا حيث يعتبر القضاء مصدر رسميا لما يصدره في أحكام قضائيا والدول التي تأخذ بالرقابة على دستورية القوانين، فعند أي نزاع عن دستورية نص من النصوص تتولى المحكمة المختصة تفسير هذا النص الدستوري لتقضي بدستورية النص محل النزاع من عدم دستوريته ولا تستنبط القواعد الدستورية من المحاكم الدستورية فقط، بل تتعدى إلى كافة المحاكم مادامت تعالج مسائل دستورية تكون الدولة طرفا في النزاع.

البند الثالث: الفقه

ويقصد به الدراسات والبحوث التي قام أو جاء بها الفقهاء والقانونيين، والفقه لا يعتبر مصدرا رسميا للدستور، وإنما مصدرا تفسيريا يستأنس به في تفسير الدستور وبيان كيفيات سنه، فضلا عن قيام رجال الفقه بشرح وتبيان محاسن هذه الدساتير، كما أنه يهتم بدراسة وتحليل الأحكام القضائية

[1]: سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص136-137.

لما لها من تأثير على مسار القواعد الدستورية. والذي لا شك فيه أنه وإن كانت الآراء الفقهية غير ملزمة إلا أنها تلعب دورا هاما في تفسير النصوص القانونية، وكثيرا ما يتأثر بها القضاء في إصدار أحكامه أو المشرع أثناء سن القوانين والقواعد الدستورية، وهو ما يكسب تلك الآراء سمعة أدبية كثيرا ما تلقى احتراما من قبل المؤسس الدستوري.[1]

المطلب الثاني: أنواع الدساتير وتقسيمها

الفرع الأول: تقسيم الدساتير من حيث الشكل

البند الأول: الدساتير العرفية

إن الدساتير غير المدونة (العرفية) هي التي تستمد غالبية أحكامها من العرف بشكل رئيسي، وبطريقة تلقائية، فلا يتدخل الشارع في إصدارها ولا تصدر في وثيقة رسمية، ويطلق جانب من الفقه على هذه الدساتير تسمية الدساتير العرفية.[2]

فالدستور العرفي يتضمن معيارا ماديا يحتوي على جميع الأحكام المتعلقة بتنظيم السلطات العمومية وسيرها، بدون ضرورة تدخل السلطة المؤسسة الخاصة، أو تحديد إجراءات خاصة للتعديل (نصوص غير مكتوبة، عادات، تقاليد وأعراف) أو الممارسة، هذه الأحكام اكتسبت الركن المعنوي عن طريق استمرار الهيئات الحاكمة في تطبيقها والسير على مقتضاها والاعتقاد بإلزامها، فأصبحت قاعدة عرفية واجبة لإتباع ما لم تلغى أو تعدل بقاعدة عرفية دستورية مماثلة.[3]

وتوجد الدساتير العرفية في بعض الدول، الدساتير المرنة (الصين، الكيان الصهيوني، نيزيلندا) وهي نتاج للتاريخ السياسي لإنجلترا.

---

[1]: ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1976، ص6.

[2]: نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص507.

[3]: حازم صباح حميد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012م، ص73.

فالدستور العرفي يضم جميع القواعد –مهما كانت طبيعتها وقيمتها– المتعلقة بتنظيم وسير عمل السلطات العمومية، هذا الجمع العرفي يسمح بتنصبة متطورة ومستدامة للنظام البرلماني في بريطانيا العظمى.

وإلا جانب هذه الأخيرة وبعض الدول المذكورة سابقا، توجد المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان، اللتان تحكمانهما قواعد عرفية، مع وجود عدة قواعد مكتوبة تنظم بعض ميادين سير المؤسسات فيها وهو ما يعرف بالنظام الأساسي للدولة.

ويكاد يكون الدستور البريطاني المثال الوحيد للدستور العرفي غير المدون في العصر الحديث، لأن الغالبية العظمى من القواعد الدستورية المطبقة في إنجلترا، توجد هناك بعض الوثائق الخطية القليلة التي كانت تصدر عن أحد الملوك بشكل امتيازات يمنحها للشعب وتعد من أقدم الوثائق الدستورية،[1] أهمها:

- وثيقة العهد الأعظم الصادرة عام 1225م (المغناكارطا).
- قانون ملتمس الحقوق الصادر عام 1628م.
- وثيقة الحقوق الصادرة عام 1689.
- قانون توارث العرش الصادر عام 1701م.
- قانون البرلمان الصادر عام 1971م.
- قانون الوصايا على العرش الصادر عام 1937م.
- قانون تقييد اختصاصات مجلس اللوردات الصادر عام 1949م.
- قانون إعطاء النساء حق العضوية في مجلس اللوردات الصادر عام 1958.[2]

وتختص هذه الوثائق المكتوبة فقط ببعض النواحي الدستورية، ولا تؤلف نظاما دستوريا، كذلك فإن بعض الحقوق مثل الحق في حرية التجمعات وتكوين الأحزاب السياسية مضمونة ومصونة في إنجلترا بالرغم من عدم ذكرها في أية وثيقة مدونة. فالإنجليز يعتقدون بأن أي نظام للحقوق والحريات

[1]: حازم صباح حميد، نفس المرجع، ص74.

[2]: نقلا عن نزيه رعد، مرجع سابق، ص76.

لا يمكن أن يستمر إذا لم تكن غالبية أفراد المجتمع حريصة على الحفاظ عليه، ولهذا فإن الدفاع عن الحقوق ونظامها يتمّ عن وجود نصوص، بل على ترسيخ تقاليد وأعراف يحترمها الجميع.[1]

أما الأعراف الدستورية فهي أيضا من القواعد الناشئة عن العرف، ولكنها مدونة في دستور أو في وثيقة توجد إلى جانب دستور الدولة، وكمثال على ذلك ما جاء في دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة من إعطاء حق حل البرلمان لرئيس الجمهورية، ولكن هذا الحق الدستوري قد تعدل عن طريق العرف، وسقط لعدم الاستعمال، واستنادا لهذا التمييز بين الأعراف الدستورية والدساتير العرفية، يمكن القول بأن بريطانيا ودول أخرى لها دستور عرفي، ويعتبر الدستور الإنجليزي المثل التقليدي للدستور الغير مكتوب، كما يمكن القول أن بها عرفا دستوريا، نظرا لوجود الكثير من القواعد الملزمة والمستقرة، وإن كانت هذه القواعد غير مدونة، ولكنها موجودة، أما الولايات المتحدة الأمريكية، فيوجد بها عرف دستوري وليس لها دستور عرفي، كل الدساتير في السابق كانت عرفية حتى ق18، حيث كان تنظيم كل الدول يرتكز على العرف، وقد تكونت الدساتير العرفية تدريجيا تحت ضغط عدة عوامل فكرية وتاريخية واقتصادية، وكانت ثمرة للتقاليد والممارسات والأخلاق التي ساهمت كلها في نشأة الدساتير العرفية. وكانت السوابق تتراكم ومع مرور الوقت أصبح لزاما إتباع نفس السلوك، وبدأ الحديث عن العادة التي تحولت إلى تقليد ثم إلى عرف.

البند الثاني: الدساتير المكتوبة

الدستور المكتوب هو الذي تصدر أحكامه أو غالبيتها في صورة نصوص تشريعية مكتوبة في وثيقة واحدة أو أكثر، والقواعد المنظمة لسياسة الحكم في الدولة يعبر عنها كتابة في وثيقة رسمية، وهي الحالة الأغلب للدساتير المعاصرة.[2]

وقد يعني الدستور المكتوب نصا قانونيا يختلف عن النصوص الأخرى الموجودة في السلم القانوني (الهرم القانوني)، كالمعاهدات، القوانين العادية، الأعمال الإدارية... وهو النص المؤسَّس من

[1]: حازم صباح حميد، مرجع سابق، ص73-74.

[2]: حازم صباح حميد، مرجع سابق، ص74-75.

قبل هيئة مؤسِسة، والذي لا يمكن مراجعته وفقا للمعيار الشكلي، بل عن طريق إجراءات خاصة تحددها النصوص الدستورية نفسها.

ولكي يعتبر الدستور مكتوبا، يجب أن تكتب معظم أحكامه في وثيقة أو عدة وثائق تتصف بالقوة القانونية التي تضعها في مرتبة أسمى من القوانين العادية والأعراف الدستورية.[1]

فالدستور المدون (المكتوب) لا يقصد به مجرد تدوين القواعد الدستورية في وثيقة مكتوبة واحدة، وإنما يمكن أن تدون في عدة وثائق رسمية، وإنما يجب أن يكون التدوين قد جرى من قبل سلطة مختصة ووفقا لإجراءات معينة، كذلك لا يشترط تدوين جميع القواعد الدستورية في الوثيقة أو الوثائق الدستورية لكي يكون الدستور مدونا، بل يكفي أن تكون غالبية هذه القواعد مدونة، وإن بقيت قواعد أخرى ينظمها العرف الدستوري كما أشرنا إليه سابقا استنادا إلى ما ذكر سابقا،[2] فإن فقهاء القرن الثامن عشر هم أول من رأى بوجوب كتابة الدساتير، وذلك لعدة أسباب سنذكرها في البند الآتي:

البند الثالث: تمييز الدستور المكتوب عن الدستور العرفي

- إن الدستور المكتوب أفضل من الدستور العرفي، لذلك يجب أن تكون القواعد الدستورية مكتوبة نظرا لأهميتها الجوهرية.
- إن الدستور الجديد الذي يوضع بإرادة الأمة إنما هو تجديد للعقد الاجتماعي، ولذلك يجب أن يوضع كتابة ليكون ملزما وسهل الرجوع إليه.
- كما أن وضع الدستور على هذا النسق المكتوب، هو أحسن وسيلة تمكن المواطن من معرفة المؤسسات الدستورية ووظائفها، بالإضافة إلى الحقوق والحريات.

[1]: نزيه رعد، مرجع سابق، ص74.

[2]: عصام علي الدبس، القانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص108.

ومع ذلك فإن الفقهاء في القرن الثامن عشر قد عَدُوا أن إثبات القواعد الخاصة في الحكم بقانون مكتوب يتعلق بالعقيدة الإنسانية، وأن مثل هذا القانون أسمى من العرف، لأنه تجديد للعقد الاجتماعي الذي يثبت ما يتنازل عند الفرد للمجتمع من امتيازات، وما يحفظ له من حقوق وحريات تتعلق بطبيعته الإنسانية ولا يمكن التنازل عنها أو مسها.[1]

الفرع الثاني: تقسيم الدساتير من حيث إجراءات التعديل

البند الأول: الدساتير المرنة

الدستور المرن هو الدستور الذي يمكن تعديله بنفس الإجراءات والطريقة التي تعدل بها القوانين العادية، أي أن تعدل الدستور لا يتطلب إجراءات خاصة، وبالتالي فإنه بإمكان المشرع العادي تعديل الدستور بسهولة، ويختفي بذلك التمييز بين القواعد الدستورية والقواعد العادية، ويترتب على ذلك أن الدستور المرن لم يعد يعلو على القانون العادي.[2]

والحالة المتطرفة هي حالة أين لا يتنبأ الدستور المكتوب بطريقة خاصة للتعديل، فدستور الصين الصادر في 05 مارس 1978م لم يضع شروطا خاصة على المجلس الشعبي الوطني خلال استعمال سلطته لتعديل الدستور.

إن مرجعية المرونة قضية نسبية، وليست مخصصة للدساتير القابلة للتعديل بأبسط قانون عادي، إذ يمكن القول أن مصادقة أغلبية ⅔ التي يتطلبها تعديل دستور ما أكثر مرونة من مصادقة أغلبية ¾ التي يتطلبها تعديل دستور آخر، ونفس الشيء إذا كانت المراجعة أو التعديل غير ممكن خلال الخمس سنوات الأولى الموالية لإصدار الدستور، هذه أقل مرونة من التي تتم بدون شرط الأجل. ومن أمثلة الدساتير المرنة: الدستور الإنجليزي وهو دستور عرفي، حيث يستطيع البرلمان تعديل قواعده العرفية (الغالبة)، أو قواعده المكتوبة عن طريق القوانين العادية دون الحاجة لإتباع إجراءات خاصة.

[1]: حازم حميد صباح، مرجع سابق، ص75.

[2]: عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص113.

ويقدم الفقه أمثلة على الدساتير المكتوبة المرنة: الدستور الإيطالي لعام 1848م دستوريْ فرنسا 1814م و1830م، دستور الاتحاد السوفياتي 1918م، دستور جمهورية إيرلندا الحرة 1922م، دستور نيوزيلندا 1947م ودستور الصين منذ 1975م. فالدستور المرن إذن يتسم بسهولة التعديل، ويسمح بمسايرة التغيرات التي قد تطرأ في الدولة، مع المحافظة على استقرار وثبات قواعده، فسهولة تعديلها لا تعني إطلاقا عدم استقرارها، ولكن يخشى أن تؤدي سهولة التعديل إلى إضعاف احترام القواعد الدستورية من قبل الهيئات الحاكمة والمحكومين على حدٍ سواء، أو تؤدي إلى إحداثات لا مبررات موضوعية لها، وإنها لمجرد أهواء أو أغراض شخصية أو حزبية للحكام كما حدث في إيطاليا، حيث استغل موسوليني مرونة الدستور الإيطالي لعام 1848م، فأقام نظاما سياسيا انتهك فيه الحريات، وقد تؤدي المرونة إلى هدر قيمة الرقابة على دستورية القوانين التي تشكل ضمانة أساسية لحماية الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في الدستور.[1]

وتتمتع اليوم أربع دول مهمة بدساتير مرنة: بريطانيا العظمى، نيوزيلندا والتي قررت عام 1947م أن تضم دستورها إلى صنف القوانين العادية، الصين منذ 1975م والتي اعترفت للمجلس بحث تعديل دستورها بدون شروط الأغلبية. فالدستور المرن يحتل نفس المرتبة التي تحتلها القواعد العادية في هرم القواعد القانونية، ويقال عن دستور أنه يتصف بالمرونة إذا توافر فيه أمران:

1. أن لا ينص في وثيقة الدستور على إجراءات أو آليات خاصة للتعديل أو التغيير.
2. أن يتم التعديل أو التغيير بالطريقة نفسها التي يتم بها في القوانين العادية، فيمر لتعديل المطلوب عبر البرلمان وبأغلبية مطلقة، ثم يرفع إلى رئيس الدولة أو الملك أو الأمير ليصادق عليه، ثم ينشر في الجريدة الرسمية ليصبح بعدها ساري المفعول.[2]

وتعد سائر الدساتير غير المدونة دساتير مرنة، لأنها تنشأ إما عن طريق العرف أو السوابق القضائية، وبالتالي فإن أمر تعديلها يتم بالطريقة نفسها التي تنشأ بها، كما يستطيع المشرع العادي تعديلها بإصدار تشريع يخالف أحكامها.

[1]: عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص113.

[2]: حازم صباح حميد، مرجع سابق، ص79.

إن صفة المرونة، وإن اقترنت بالدساتير الغير مدونة، إلا أنها تنسحب في بعض الأحيان على الدساتير المدونة، وذلك في حالة إذا لم يشترط المشرع الدستوري إجراءات خاصة في تعديلها تختلف عن إجراءات تعديل القوانين العادية.

وذهب فقهاء القانون إلى أن مرونة الدستور تقوم على اتجاهين:

1. **أحدهما إيجابي:** وهو جعل الدستور قابلا للتطور باستمرار مع تطورات الحياة السياسية والاجتماعية والأفكار الجديدة، فالمرونة تعني أن الدستور يبقى ثابتا ومستقر برغم سهولة تعديله، طالما أنه يتلاءم مع تطور البيئة، ولا تعني زعزعة الثقة بالدستور وعدم استقراره.

2. **الآخر سلبي:** وهو أن المرونة تؤدي إلى التقليل من قيمة الدستور وقداسته لدى الأفراد والهيئات الحاكمة، إذ أن التعديلات التي يتم إجراؤها على الدستور قد تخضع لضغوط سياسية وتدخل جهات خارجية، ولتحقيق مصالح شخصية مما يزعزع الثقة بطبيعة الدستور القائم. ونفهم من ذلك أنه في منظومة كهذه لا يمكن أن يكون هناك تناقض بين القانون العادي والدستور المرن، ولا يتوقف عليه، إذ أن أي تفوق لا يمكن أن يثبت إلا إذا فرض إجراء خاص يختلف عن إجراء التصويت على القوانين العادية لتعديل الدستور، في هذه الحالة يسمى الدستور الجامد.[1]

على خلاف الدستور المرن يقصد بالدستور الجامد أو الصلب كما يسميه البعض الدستور الذي لا يمكن تعديله إلا وفقًا لإجراءات خاصة، تختلف عن تلك التي تتبع في تعديل القوانين العادية، أو وفقا لإجراءات أشد، وهذه الإجراءات يرد النص عليها في صلب الدستور.[2]

فالدساتير الجامدة ظهرت في نهاية القرن الثامن عشر مع ظهور دساتير الولايات المتحدة الأمريكية التي لها السبق الدستوري في إنشاء وكتابة الدستور الفدرالي، وصفة الجمود لأي دستور مصدرها الدستور ذاته، فهو الذي ينص على تلك الإجراءات الخاصة المشددة لتعديل أي نص أو

[1]: المرجع نفسه، ص80.

[2]: نزيه رعد، مرجع سابق، ص85.

حكم فيه، هذه الصفة لا تسري فقط على القواعد الدستورية بطبيعتها، بل تمتد أيضا إلى قاعدة واردة في الوثيقة الدستورية كتلك المتعلقة ببعض المسائل المالية والإدارية.

والسبب الذي يدعو المشرع الدستوري إلى تشديد إجراءات التعديل للدستور الذي يوصف بأنه جامد، هو رغبته في اكتساب الدستور وما يحتويه من أحكام صفة الثبات والاستقرار، وعدم تركها لأهواء الأغلبية الحزبية في البرلمان، هذه الخصوصية والشدة والتعقيد في إجراءات تعديل الدستور تتلاءم وطبيعة القواعد الدستورية باعتبارها أعلى مرتبة من القواعد العادية.[1]

ويترتب على ذلك علو وسمو القواعد الدستورية في الدساتير الجامدة استحالة تعديلها بواسطة السلطة التشريعية المختصة بقرار التشريعات العادية، مع جواز تعديل الدساتير الجامدة بواسطة السلطة المنشأة لتعديل الدستور.

إن تفضيل أغلب الدول للدستور الجاد سببه هو ضمان الثبات والاستقرار لقواعده، أي أن ما يقوم عليه الدستور من قواعد ونصوص. تقرر نظاما الحكم في الدولة وتبين السلطات العامة فيها واختصاصاتها وعلاقتها بالأفراد وبنية المجتمع وإيديولوجية لا تتساوى في كيفية تعديلها مع إجراءات تعديل القوانين العادية، وبالتالي يتحقق لها طابع السمو الشكلي والتمتع بنوع من الحصانة إزاء السلطة التشريعية التي لا يجوز لها بعد ذلك الاعتداء عليها أو إلغاؤها، لأن تلك ذلك يؤدي إلى فقدان القواعد الدستورية الثبات والاستقرار مما يعرض نظام الحكم للهزات والتقلبات والتعديلات المختلفة الغير مدروسة، ويهدد كيان الدولة أيضا.

لقد دلت التجارب التاريخية أن ثبات واستقرار الدستور لا يكون نتيجة لجموده أو مرونته، إذ أن ملائمة الدستور لظروف المجتمع وحرص أفراد الشعب على التمسك بما جاء من قواعد ونصوص دستورية هي من أهم أسباب استقرار وثبات الدستور.[2]

[1]: نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص510.

[2]: حازم صباح حميد، مرجع سابق، ص82-83.

ونظرا لما تمتاز به الدساتير الجامدة من مزايا وما ترتبه من نتائج، فإن أغلب الدول في الوقت الحاضر تتبنى هذا النوع من الدساتير مفضلة إياها على الدساتير المرنة، إذا كانت أغلب الدساتير العالمية في الوقت الحالي قد تتطلب في تعديلها إجراءات أشد من الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية، فإنها تختلف في شدة ونوعية هذه الإجراءات، هذا الاختلاف يدعو إلى الحديث عن صورة الدساتير الجامدة ولكن قبل ذلك، لابد أن نشير إلى ثلاثة أمور:

الأمر الأول: لا يقصد بالدستور الجامد أنه أبدي لا يجوز تعديله بشكل مطلق وتام.

الأمر الثاني: قد تحتوي بعض الدساتير نصوصا تحظر إجراء أي تعديل في الدستور، ولكن هذا الحظر مقيد بقيد زمني حينًا وموضوعي حينًا آخر، وهذا يتفاوت من دستور لآخر.

الأمر الثالث: الدستور الجامد يجوز تعديله بإجراءات مشددة تتسم بشيء في التعقيد والصعوبة، فبالنسبة للقيد الذي وضعه المشرع والشروط الخاصة لتعديل الدستور يتجلى في القيد الزمني والقيد الموضوعي.[1]

أولا: القيد الزمني أو الجمود المطلق الكلي المؤقت

المقصود بذلك حظر تعديل الدستور لفترة زمنية معينة بهدف المحافظة على الدستور ومنحه الثبات والاستقرار. وتمكين المؤسسات التي أنشأها الدستور أن تثبت فعاليتها وتفاعلها مع الواقع، لتحقيق الاستقرار المؤسساتي والسياسي في الدولة.

[1]: نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص511.

ويحظ تعديل الدستور في بعض الظروف الخاصة التي تمس جوهر الوجود القانوني للدولة كما في إقامة أنظمة جديدة مغايرة للأنظمة السابق عليها، أو في حالات العدوان الخارجي على الإقليم، أو أثناء فترات الوصاية على العرش في الأنظمة الملكية، أو في الظروف الاستثنائية، أو خلال أزمات تمر بها البلاد.[1]

ومن بين الدساتير التي أخذت بهذا القيد، الدستور الأمريكي لعلم 1787م الذي منع إجراء أي تعديل على أحكامه قبل عام 1808م، والسلطة المؤسسة الأصلية للدستور الفرنسي التي توقعت أجلاً يحظر فيه التعديل بطريقة يجنب فيها تغيير الدستور آنيا أو حتى التفكير ذلك.

ولكن دستور 1791م ذهب إلى أبعد من ذلك حيث ربط تعديله بمرور ثلاثة عهدات متتالية، ولكن هذا الشرط لم يحترم لأنه في أقل من سنة من المصادقة عليه، وتحت الضغوطات والضرورة الملِحَة قرر المجلس التشريعي الذي أنشأه الدستور الدعوة إلى توافق وطني من أجل تعديل الدستور كليا.

نفس الشيء بالنسبة لدستور الأورغواي لعام 1870م الذي منع تعديله لمدة 5 سنوات من تاريخ صدوره، وكذلك الدستور الفرنسي الحالي 1958م الذي يمنع تعديل الدستور في حالة وجود الاعتداء على سلامة أو وحدة الأراضي الفرنسية.[2]

ويرى البعض أن حظر تعديل الدستور في هذه الظروف الاستثنائية يكون منطقيا، لأنه يخشى في حالة الاعتداء على الدولة، أو على جزء من إقليمها أن يكون مشروع التعديل قد جاء كأثر لضغط ممارس على السلطات المختصة، وبصورة تحول بينها وبين التعبير عن إرادتها السليمة باعتبارها امتداد للإرادة الشعبية التي تمثلها. لذلك نص الدستور البلجيكي لسنة 1993م على أنه لا يمكن تعديل الدستور خلال فترة الوصاية على العرش فيما يتعلق بالسلطات الدستورية للملك.

وفي الجزائر نص دستور 1976م على أنه لا يجوز اللجوء لتعديل الدستور في حالة المساس بسلامة التراب الوطني، كما يحظ دستور 1989م تعديل الدستور خلال فترة 45 يوما التي تلي إعلان

[1]: خاموش عمر عبد الله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013م، ص160.

[2]: نقلا عن خاموش عمر عبد الله، مرجع سابق، ص261-262.

شغور منصب رئيس الجمهورية، أما دستور 1996م فقد نص على عدم جواز اللجوء للتعديل في حالة المانع.[1]

ثانيا: القيد الموضوعي أو الجمود المطلق الجزئي الدائم

ويشمل أمورا محددة يستعصي على سلطة التعديل المساس بها، وغالبا ما تختلف هذه الموضوعات من دولة لأخرى حسب توجهاتها وفلسفتها في تبني نظام سياسي معين، أو تعلقها بحقوق وحريات الأفراد، أو الحفاظ على المنجزات الحضارية والمكتسبات الاجتماعية المحققة.

وهذه الموضوعات قد يأتي النص عليها صراحة في نصوص الدستور، وقد يستفاد منها بطريقة ضمنية من خلال النصوص الدستورية.

وتعد الرغبة في النص على حظر التعديل ببعض أحكام الدساتير إلى حماية الأسس التي يقوم عليها النظام السياسي ومكونات هويته، حفاظا على الأصالة والرغبة في ضمان بقاء مقومات المجتمع ونظام الحكم.[2]

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 178 من الدستور الجزائري لسنة 1996م «لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمسّ: الطابع الجمهوري للدولة، النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، الإسلام باعتباره دين الدولة، العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، الحريات الأساسية لحقوق الإنسان والمواطن، سلامة التراب الوطني ووحدته، العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارها من رموز الثورة والجمهورية». وذلك حسب آخر تعديل له في نوفمبر 2008م.[3]

وهناك نوع ثالث لجمود الدستور، وهو الجمود المطلق الكلي الدائم، وقد أجمع الفقهاء على بطلانه والنص على ذلك.[4]

---

[1]: بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص66.

[2]: خاموش عمر عبد الله، مرجع سابق، ص164-165.

[3]: دستور 1996 المعدل في 2008/11/12م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، ص8 وما يليها.

[4]: عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص114.

البند الثالث: الدساتير التي تجمع بين صفتي الجمود والمرونة

هناك بعض الدساتير تجتمع فيها صفتا الجمود والمرونة، وذلك حسب موضوع وطبيعة التعديلات، حيث أن هناك مواد يتطلب تعديلها إجراءات خاصة، وبالمقابل هناك مواد أخرى لا تختلف في تعديلها عن النصوص التشريعية العادية.

فعند الإطلاع على دستور الهند لعام 1949م، الذي دخل حيز التنفيذ في 1950م مع التعديلات إلى غاية 2012م، نجد أن الفقرة الثانية من المادة 107 بينت أن مشروع القانون يعتبر مجازا بعد موافقة مجلس البرلمان عليه، وأشارت المادة 108 إلى أنه إذا حدث هذا الأخير أو اختلف المجلسان بشأنه، يحق لرئيس الجمهورية أن يبلغ المجلسين بالانعقاد، وفي هذا الحالة فإن مشروع القانون بتعديلاته المتفق عليها –إذا كانت له تعديلات– يحتاج إلى موافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، لكي يكون مقررا في كلا المجلسين، أما بالنسبة لتعديل الدستور فإن المادة 368 بينت للبرلمان الإجراءات الواجب إتباعها لتعديل مواد الدستور، ونصت الفقرة الثانية من المادة المذكورة على أنه «لا يبادر بتعديل هذا القانون إلا بتقديم مشروع لهذا الغرض في أحد مجلسي البرلمان، وإذا ما تم تمرير المشروع في كل مجلس بأغلبية أعضاء ذلك المجلس، وبأغلبية ما لا يقل عن ⅔ الأعضاء الحاضرين والمصوتين لذلك المجلس، يقدم إلى رئيس الجمهورية الذي يصادق بدوره على المشروع، وبذلك يصبح المشروع معدلا وفقا لأحكام الدستور.[1]

ومن هنا نستخلص أن معظم مواد الدستور يمكن تعديلها بإجراءات قريبة من تلك الإجراءات التي تتبع لتعديل القوانين العادية، في حين أن بعض المواد الأخرى من الدستور تحتاج إلى إجراءات أكثر تعقيدا من تلك الإجراءات التي تتبع في تعديل المواد الأخرى.[2]

[1]: خاموش عمر عبد الله، مرجع سابق، ص63.

[2]: المرجع نفسه، ص64.

الفصل الثاني:

الإجراءات والقيود

الواردة على التعديل الدستوري

إن دراسة الجوانب المختلفة للدستور لاسيما مسألة تعديله التي تعتبر من المسائل التي لها أهمية بالغة، وذلك لارتباطها بالوثيقة الأساسية التي هي مرجعية القوانين، والتجارب الدستورية التي تمر بها الدول المعدّلة لدساتيرها تبرز ما يبذل من جهد في هذا الإطار من أجل ضبط وثائق دستورية متضمنة لأحكام دقيقة وصحيحة.

وعليه فإن أفضلية الوثيقة الدستورية من حيث مواكبتها للتطورات وسعيها نحو الكمال، يستلزم قدرة على حكم ما استجد من أوضاع، فالجزائر وخلال أكثر من نصف قرن قد مضى على استقلالها، عرفت حياة دستورية مضطربة وعايشت أزمات سياسية خانقة كانت لها مخلفات هامة على الوثيقة الدستورية التي عرفت عمليات تعديل متكررة في فترات متقاربة نسبيا، مما أضفى عليها عدم استقرار دستوري جعل من الأهمية إثارة نقاش واسع ودراسات عميقة من أجل حماية الوثيقة الدستورية من الإصابات المتكررة، التي تتعرض لها وتزويدها بما تستحقه. حيث قمنا بمعرفة الجانب الموضوعي للتعديل الدستوري في المبحث الأول ثم التطرق إلى الإجراءات اللازمة من أجل تعديل الدستور بطريقة مشروعة.

المبحث الأول: الأبعاد الموضوعية للتعديل الدستوري

نتعرض في هذا المبحث لمعرفة التعديل الدستوري ومضمونه، ثم التطرق إلى السلطات المختصة بالتعديل الدستوري، وكذلك سبل حماية سمو الوثيقة الدستورية من خلال تضمينها قيود قوية تحد من تعرضها للتعديل مرارًا.

المطلب الأول: تعاريف التعديل الدستوري

نتطرق في هذا المطلب إلى معرفة مفهوم التعديل الدستوري والتفصيل فيه، مفهومه حسب المعنى اللغوي والاصطلاحي، ثم التمييز بين التعديل الدستوري والمصطلحات المشابهة له.

الفرع الأول: البعد الإثرائي لمصطلح التعديل الدستوري

تعرف جميع الأنظمة الدستورية عملية التعديل الدستوري، ذلك أن الدستور هو القانون الأساسي في الدولة، لأنه يتولى وضع القواعد الأساسية لها وفقا لأوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وقت صدوره، ويجسم عبقرية الشعب الخاصة ومرآته الصافية التي تعكس تطلعاته وثمرة إصداره ونتاج التحويلات الاجتماعية العميقة التي أحدثها، ومن الضروري إيجاد آليات بوسائل سليمة شرعية لتعديل القواعد الدستورية، حتى لا يؤدي تطور الظروف والمؤثرات المتعددة إلى الحاجة في تعديلها بطرق مصحوبة بعنف غير شرعي أو حصول الانفصال والتنافر بين النصوص الدستورية والواقع.

البند الأول: التعريف اللغوي للتعديل الدستوري

عَدَّلَ، يُعَدِّلُ، تَعْدِيلاً الشيء أقامه وسوَّاه، يفيد إقامة الشيء وتسويته، وتقويم اعوجاجه، وجعله مستقيما مستويً.[1]

[1]: علي بن هادية، بلحسن البليش، جيلاني حاج يحي، القاموس الجديد للطلاب، معجم عربي الفبائي، المؤسسة الوطنية للكتاب، طبعة 1991، الجزائر، ص655.

قال الله تعالى: ﴿الَّذِي خَلَقَكَ فَسَوَّاكَ فَعَدَلَكَ﴾،[1] حرف الفاء في سياق الآية يفيد الترتيب، وحسب علماء التفسير، فأرقى درجات التسوية هي التعديل.

أما التعديل في اللغتين الفرنسية والإنجليزية Amendement وهو تغيير في النص باستبداله أو إضافة له، أو هما معا، الغرض منه تحسينه في جانب من الجوانب.[2]

ويهدف التعديل إلى قيمة إيجابية مبتغاة، أي الانتقال من حالة أدنى إلى حالة أسمى عن طريق التخلي عن كل ما يثبت أنه غير صالح، أو غير مفيد وإصلاحه وتحسينه وإثرائه.

البند الثاني: التعريف الاصطلاحي للتعديل الدستوري

يذهب الدكتور الأمين شريط إلى أن التعديل الدستوري هو «تغيير جزئي لأحكام الدستور سواءً بإلغاء البعض منها، أو بإضافة أحكام جديدة، أو بتغيير مضمون بعضها»، وعليه فإن التعديل يقتضي حسبه الإبقاء على نفس الدستور.[3]

أما الأستاذ فوزي أوصديق فيعرف التعديل الدستوري بأنه «إعادة صياغة بعض القواعد الدستورية حتى تتلاءم مع التطورات الحديثة أو إعادة البناء اللغوي للمادة محل التعديل».[4]

أما الدكتور بوكرا إدريس فيفضل استعمال مصطلح "المراجعة للدلالة على معنى التعديل ويؤكد أن المراجعة الدستورية «تبحث عن إحداث توازن معقول بين الرغبة في تكييف الدستور مع الحقائق الجديدة، وبين الرغبة في المحافظة أصله، وبالتالي فإن المراجعة تتم في إطار استمرارية النظام القائم والمؤسسات القائمة فيه».[5]

---

[1]: سورة الانفطار، الآية 07.

[2]: سهيل إدريس، المنهل، قاموس فرنسي عربي، دار الآداب، بيروت، لبنان، ط24، مزيدة ومنقحة، 1999، ص79.

[3]: الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، 2005، ص109.

[4]: فوزي أوصديق، الوسيط في التنظيم السياسي والقانون الدستوري، القسم الثاني، النظرية العامة للدساتير دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، طبعة 2001، ص293.

[5]: بوكرا إدريس، المراجعة بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، العدد 01، 1998، ص15.

ومن جهة أخرى فإن الأستاذ سعيد بوالشعير فيؤكد أن مصطلح التعديل يهدف إلى إعادة النظر في المستجدات التي تتخلل مسار نظام الحكم في دولة معينة بما يضمن تفتح شخصية المواطن ومشاركته الفعلية في مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضا، ويضمن تجانس أحكامه وضبط اختصاصات المؤسسات الدستورية في إطار التعاون والتكامل بما يحقق التوازن بينهما، تتولى ضمانها بموجب قرارات ملزمة مؤسسة مستقلة.[1]

ويذهب البعض إلى أن استعمال مصطلح "المراجعة" أفضل وأنسب، لأنه يتم في إطار استمرارية النظام القائم والمؤسسات القائمة فيه، وتأتي الرغبة في حل التناقض داخل النظام السياسي، ومما تقدم نتوصل إلى أن التعديل الدستوري إما أن يكون إحدى الحالات التالية أو جميعها معا، فهو إما:

أولا: إضافة نص أو أكثر إلى نصوص الدستور

مثل التعديلات التي طرأت على الدستور المصري لعام 1971 وفي عام 1980 في الفصل الأول من الباب الرابع الخاصة بإنشاء المجلس الشوري.

ثانيا: حذف أو إلغاء نص أو أكثر من النصوص الدستورية

ومثاله التعديل الحادي والعشرين لعام 1933 الذي ألغى التعديل الثامن عشر من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

ثالثا: استبدال نص أو أكثر من نصوص الدستور بنص جديد أو أكثر يختلف في أحكامه في النص المستبدل

مثل التعديلات التي طرأت على المواد 76، 77، 78، 79 من الدستور اللبناني لعام 1926 بالقانون الدستوري الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 1927 علما أن الاستبدال في حقيقته حذف أو

[1]: السعيد بوالشعير، مدى دستورية اللجوء إلى الاستفتاء كأسلوب للتعديل. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 2011، ص85.

إضافة حذف للجزء المستبدل من النصوص، وإضافة الجزء البديل ويكون هذا يحصل بشكل مترابط ومتزامن في تعديل واحد، فإنه يشكل حالة مستقلة.[1]

الفرع الثاني: تمييز مصطلح التعديل الدستوري عن بعض المصطلحات المشابهة

ينبغي الإشارة أنه استخدمت في صياغة النصوص الدستورية للدول على اختلافها مصطلحات ومفردات متعددة للدلالة على معنى التعديل الدستوري، فإلى جانب التعديل أو بدلا منه، فإن هناك مفردات أخرى مختلفة من حيث المدلول اللغوي لكل منها، مثل: تنقيح، مراجعة، تغيير، تبديل، إلغاء، تحوير، إعادة تشريع، ونصوص أخرى، وقف، إزالة وقف، إضافة، حذف.

نقح، تنقيحا، كل شيء قد نحّيته من شيء فقد نقّحته عن أذى، والمنقَّح للكلام الذي يُفتِّشه ويحسن النظر فيه.[2]

وجاء في مختار الصّحاح ما يلي: نَقَّحَ، تنقيح الشعر، تذهيبه، تحسينه وإزالة ما هَزُلَ منه.[3]

مما سبق يتضح أن التنقيح يفيد التخليص الجيد للشيء من رديئِه، أي يفيد الإنقاص أو الحذف ولا يشمل معنى الإضافة أو استبدال النص بنص جديد.

كذلك الإلغاء أو الحذف لهما معنيان متشابهان لا يمكن الاستدلال بهما إلا على معنى الإنقاص، إلى جانب ذلك فإن مفردات "إضافة، إعادة تشريع، وضع نصوص أخرى" تفيد الزيادة أو الإضافة.

وبالنسبة إلى مصطلح تبديل، تحوير تفيد استبدال المعنى بما يختلف في أحكامه أو مضمونه أو فحواه.

---

[1]: أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، الوراق للنشر، ط1، عمان، الأردن، 2006، ص16.

[2]: الفراهيدي الخليل بن أحمد، قاموس العين، تحقيق المهدي المخزومي وإبراهيم السمرائي، دار الرشيد للنشر والتوزيع، ج3، بغداد، العراق، طبعة 1981، ص50.

[3]: الرازي محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 1981، ص675.

أما مصطلح المراجعة، فينصرف إلى إعادة النظر في أمر ما، وهو لا يعبّر بأمان عن مصطلح التعديل، فمراجعة الدستور قد تتجه إلى صياغة نصوصه بشكل يتفق مع استمرارية النظام القائم والمؤسسات القائمة فيه، دون أن تتجه بالضرورة اتجاها إيجابيا للإثراء والتحسين والتصويب، لصالح تعزيز أسس الصَّرح الديمقراطي أو توطيد ضمانات الحقوق والحريات الفردية والجامعية.

لذلك فإن أفضل مصطلح يمكن الاستدلال به على معنى "التعديل" هو "التغيير في الدستور" على غيره من المصطلحات، فهو يعطي معاني الحذف والإضافة والاستبدال، وهو الأصح في مدلوله من مصطلح تغيير الدستور، لأن هذا المعنى قد ينصرف إلى تغيير الدستور كله، بينما ينصرف مدلول التعديل الدستوري إلى إثراء النظام المؤسساتي بمقومات الاستقرار والفعالية في إطار الاستمرارية مع ما يمكن إدراجه من تصحيحات وتصويبات على بعض الأحكام الدستورية لضمان المزيد من التحكم في تسيير شؤون الدولة في إطار مشاركة فعالة للمواطن المسؤول وضبط اختصاصات المؤسسات الدستورية في إطار التعاون والتكامل، بما يحقق التوازن بينها. وعليه فإن المؤسس الدستوري الجزائري كان سابقا على غيره من الدساتير العربية.[1]

وقد أصاب في استعماله لمصطلح التعديل الدستوري في دساتير 1976 و1989 و1996 على خلاف دستور 1963 الذي كان قد استعمل فيه مصطلح "التنقيح"،[2] وعليه نخلص إلى أن التعديل الدستوري هو:

إعادة البناء اللغوي للمادة الدستورية محل التعديل، وذلك بـ: إضافة نص أو أكثر أو حذف نص أو إلغاء نص أو أكثر أو استبدال نص أو أكثر من نصوص الدستور لنص جديد أو أكثر يختلف في أحكامه على النص المستبدل بما يفيد إثراء النظام المؤسساتي بمقومات الاستقرار والفعالية في إطار الاستمرارية مع ما يمكن إدراجه من تصحيحات وتصويبات على بعض أحكام الدستور لضمان المزيد من التحكم في تسيير شؤون الدولة، في إطار المشاركة الفعالة لمواطن مستنير مسؤول

[1]: محمد ناصر بوغزالة، الصياغة القانونية للتعديل الدستوري، مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية، جامعة الأغواط، أيام 5، 6، 7 ماي 2008.

[2]: فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص294.

وضبط اختصاصات المؤسسات الدستورية، في إطار التعاون والتكامل حتى تتلاءم مع التطورات الحديثة.

المطلب الثاني: الطرق الموضوعية للتعديل الدستوري

إن صياغة الوثيقة الدستورية تمر بجملة من الطرق والأساليب المتبعة، يتعين إتباعها عند مراجعة أو تعديل الدستور، فهي تتعلق بالسلطة المختصة بالتعديل، حيث تقضي المبادئ العامة بأن الدستور يعدل بالطريقة ذاتها التي وضع بها، وإن كانت بعض الدساتير تتصف بالمرونة وهي كونها تعدل وتراجع بنفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية، فهناك نوع آخر من الدساتير تتصف بالجمود تتطلب عملية مراجعتها أو تعديلها إجراءات طويلة ومعقدة، فضلا عن اشتراط نسبة مشددة في الحضور والتصويت، كما قد يتم اللجوء إلى الاستفتاء من أجل الإقرار النهائي لمشروع التعديل قبل إصداره. ويتم إعداد نص الدستور في هذا النوع من الدساتير من طرف سلطة تأسيسية، هذه الطريقة التي أضحت تمثل تقنية عالمية لما لها من مزايا وما توفره من مصداقية وفعالية للدستور.[1]

الفرع الأول: السلطات المختصة بالتعديل الدستور

تأخذ السلطة التأسيسية شكلين رئيسيين، فهي إما أن تكون سلطة تأسيسية أصلية أو سلطة تأسيسية منشأة.

فالسلطة التأسيسية بصفة عامة هي تلك السلطة التي تحوز اختصاص دستوري لوضع دستور جديد أو لإجراء تعديل لدستور موجود سلفًا هذا التعريف العام يحمل في ثناياه تمييزا بين السلطتين التأسيسية الأصلية والمنشأة.[2]

[1]: مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، طبعة، 2006، ص-150 144.

[2]: محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003، ص120.

البند الأول: السلطة التأسيسية الأصلية

يمكن تعريف السلطة التأسيسية بأنها «تلك السلطة التي تقوم بوضع الدستور الأول مرة في الدولة دون الاستناد إلى قواعد أو إطار دستوري سابق»، فتدخلها يكون بغرض تأسيس الدولة، أو إعداد دستور جديد، نتيجة لظروف تتغير من حالة إلى أخرى كاتحاد مجموعة من الدول في شكل اتحاد فدرالي أو عكس ذلك تفكك إحدى الدول الاتحادية، كما حدث في الاتحاد السوفيتي سابقا، أو حروب الاستقلال أو انقلاب أو ثورة.

والفارق الجوهري بينهم لا يكمن في المصدر، بل في نوع الهدف الذي يرمي إليه كل منهما، فالثورة تهدف إلى تغيير الحكام وتغيير النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وإقامة نظام جديد، أما الانقلاب فيقتصر غالبا على تغيير الحكام أو استبدال حاكم بحاكم، أو الاستئثار بالسلطة دون التعرض لنظام الحكم، وهذا يعني أن الثورة التي تصدُر عن الشعب تهدف إلى تحقيق الصالح العام، في حين أن الانقلاب الذي يصدر عن فرد أو مجموعة سياسية أو عسكرية يسعى لتحقيق صالح الفرد أو الجماعة، وأن رجاله يعتبرونه غاية في حد ذاته. ومفهوم الثورة أوسع وأشمل من مفهوم الانقلاب، وأثرها أقوى ومحتواها أعمق ومدلولها أكبر، والثورة تتضمن الانقلاب أو الهدف الأساسي منه.[1]

وبالشكل الذي بيناه آنفا فإن السلطة التأسيسية الأصلية هي أعلى السلطات قاطبة، فهي أعلى من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، والشعب في الأنظمة الديمقراطية هو صاحب السيادة، تنبع منه سائر السلطات والسلطة الأصلية، وهو الذي يملك التأسيسية الأصلية.

وتعتبر السلطة التأسيسية أصلية، لأنها تقوم بإعداد الدستور بدون أي قيد وبصفة مطلقة، إلا أن الكلمة الفاصلة تعود إلى الشعب الذي يعرض عليه النص الدستوري للتصويت عليه عن طريق الاستفتاء.[2]

[1]: محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، ط4، بيروت، لبنان، 2002، ص74.

[2]: مولود منصور، مرجع سابق، ص106.

فتكون بذلك السلطة التأسيسية الأصلية هي التي تقوم بإعداد ووضع القواعد الشكلية والموضوعية الخاصة بالتعديل الدستوري، والتي تخضع لها السلطة التأسيسية المنشأة مستقبلا خلال قيامها بالتعديل الدستوري.

البند الثاني: السلطة التأسيسية المنشأة

السلطة التنفيذية المنشأة هي «تلك السلطة التي تملك الاختصاص بتعديل الدستور الساري والنافذ فعلا، استنادا إلى قواعده الشكلية والموضوعية المنصوص عليها فيه»، حيث تستمد شرعيتها القانونية منه، بحيث يكون الدستور القائم أو الساري هو المحدد لذاتية السلطة التأسيسية المنشأة، لأنها تعمل خاضعة للضوابط المنصوص عليها فيه.[1]

بعض البلدان تجعل السلطة التأسيسية المنشأة للبرلمان يزاولها طبقا لإجراءات خاصة، وبعضها يجعلها لجمعية تأسيسية تنتخب لهذا الغرض، استنادا إلى مبدأ التمثيل، فالدساتير تعدل من طرف ممثلي الشعب أو الهيئة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء، وبعضها يحتم الالتجاء إلى الاستفتاء وهو الوسيلة الأكثر ديمقراطية.

إن في الجزائر يمثل رئيس الجمهورية رأس السلطة التنفيذية، وهو منتخب من طرف الشعب وممثل للسيادة الشعبية، لذا له الحق في أن يباشر ويمارس السلطة التأسيسية المنشأة إلى جانب البرلمان، هذا الأخير يخضع في ذلك إلى متابعة من الهيئة الرئاسية (رئيس الجمهورية).[2]

وفي حالة إسناد مهمة إعداد مشروع دستور جديد أو تعديل الدستور القائم إلى هيئة تأسيسية منتخبة بطريقة ديمقراطية، سيفرض عليها تقديم المشروع للشعب يكون ثمرة نقاش معمق وشامل يأخذ في الاعتبار مصالح الشعب قبل كل شيء، وإن كان أعضاء الهيئة التأسيسية ينتمون في أغلبهم إلى الأحزاب السياسية وأثر ذلك على توجهاتهم ومواقفهم لصالح قيادات أحزابهم التي تتطلع لتولي السلطة

[1]: رجب محمد طاجن، قيود تعديل الدستور، دراسة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة، القاهرة، 2006، ص40.

[2]: المواد 174، 175، 176 من دستور 1996.

التنفيذية في مواجهة البرلمان، ومع ذلك فإن تلك المواقف تبقى تمثيلية لا يخدم في غالب الأحيان إلا هذه الأخيرة باعتبارها المبادرة.[1]

المطلب الثالث: قيود التعديل الدستوري

تلتزم السلطة التأسيسية المنشأة (المشتقة) بمجموعة من القيود عند قيامها بصياغة مشروع تعديل الدستور، والتي تكون محددة سلفًا في الدستور الساري في تلك الفترة، وإلا كانت إجراءات التعديل باطلة، وتتنوع هذه القيود بين قيود زمنية وأخرى موضوعية.

الفرع الأول: القيود الزمنية (الحظر الزمني)

الحظر الزمني يحمل في مدلوله مضمون إسباغ صفة الجمود المطلق على جميع مواد الدستور، وحظر تعديلها طيلة فترة زمنية محددة قد تطور أو تقتصر.

ومن أبرز الأمثلة على ذلك، الدستور اليوناني 1927 الذي كان ينص على عدم جواز تعديله إلا بعد انقضاء خمس سنوات، أما الدستور المصري لعام 1930 حظر تعديله لمدة عشر سنوات، بالإضافة إلى الدستور الفرنسي لسنة 1958 يحرم التعديل أثناء الاحتلال الأجنبي لجميع الأراضي الفرنسية أو جزء منها.[2]

ويتعلق سبب تحريم التعديل خلال فترة معينة بشكل أساسي يسعى الحكام في الفترة المتعلقة بإقرار التعديل الدستوري، إلى توطيد دعائم أنظمتهم وتوفير ضمانات الاستقرار والاستمرارية لها، عن طريق منحها ما يكفي من الوقت للبرهنة على نجاعة سياستها وصحة مبادئها.

أي أن مثل هذا التحديد الزمني، ينطلق من اعتبار القواعد الدستورية قواعد أساسية ومرجعية تسود المجتمع، وعليه يجب أن تتحلى بثبات مميز عن بقية القواعد والأحكام، ومن الحكمة العقلانية

[1]: السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص68-69.

[2]: محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان (أهم النظم الدستورية والسياسية في العالم)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط4، 2002، ص70.

أن تعطى الفرصة للبرهان على فعاليتها، وأن يفسح المجال أمام تطبيقها وانطلاق المؤسسات التي جاءت بها، وترسيخ المبادئ التي بنيت عليها، من ضمنها عدم جواز التنازل عن الاختصاص في التعديل لأي هيئة أخرى.

أما في الجزائر، فيحظر اللجوء لتعديل الدستور في حالة المساس بسلامة التراب الوطني، حسب المادة 194 من دستور 1976، والمادة 85 من دستور 1989، تحظر بدورها اللجوء إلى التعديل خلال فترة الخمسة والأربعين يوما الموالية لإعلان شغور منصب رئيس الجمهورية، والمادة 90 من دستور 1996 تنص على حظر التعديل في حالة وجود المانع أو وفاته أو استقالته، حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه.[1]

الفرع الثاني: القيود الموضوعية (الحظ المطلق)

يتعلق الأمر بحظر تعديل بعض مواد الدستور حظر مطلقا، أي تحريم تعديلها بصفة دائمة، وذلك نظر لسموها وارتباطها بالمقومات الأساسية للدولة ونظام الحكم.

ولعل السبب في ذلك راجع إلى رغبة الهيئة الحاكمة في الحفاظ على المبادئ الجوهرية لأنظمتها وتوفير الضمانات اللازمة من أجل تعزيز دعائمها.

ومن تطبيقات الحظر الموضوعي لبعض نصوص الدستور، الدستور الأمريكي لسنة 1787 الذي منع حق التمثيل المتساوي داخل مجلس الشيوخ، وكذلك الدستور الألماني لسنة 1949 الذي حرم تعديل مبدأ النظام الفدرالي للدولة الألمانية، بالإضافة إلى دستور فرنسا وإيطاليا والبرازيل التي تحرم اقتراح تعديل النظام الجمهوري، والدستور المغربي الذي يحرم اقتراح تعديل النظام الجمهوري، والدستور المغربي الذي يحرم اقتراح تعديل النظام الملكي والنصوص المتعلقة بالدين الإسلامي.[2]

وبالنسبة للجزائر فقد حرمت المادة 195 من الدستور سنة 1976 أن يمس أي مشروع لتعديل الدستور بالصفة الجمهورية للحكم بدين الدولة بالاختيار الاشتراكي، بالحريات الأساسية للإنسان

[1]: السعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص70.

[2]: سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص130.

والمواطن، بمبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وسلامة التراب الوطني كل هذه القيود اختفت في دستور 1989 لتعود وتظهر من جديد في دستور 1996 في نص المادة 178 منه التي تحظر بدورها المساس بالطابع الجمهوري للدولة والنظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، والإسلام باعتباره دين الدولة، العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن وسلامة التراب الوطني ووحدته.

هذا بالإضافة إلى ما جاء به آخر تعديل للدستور الجزائري عن طريق القانون 08 – 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 في نص المادة 178 الذي يحظر تعديل المساس للعلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارها رموز الثورة والجمهورية.

الفرع الثالث: القيمة القانونية لقيود التعديل الدستوري

شكلت مسألة القيمة القانونية لقيود التعديل الدستوري مسألة خلاف بالنسبة لفقهاء القانون الدستوري، وقد تمحورت اتجاهاتهم بخصوص ذلك إلى 4 اتجاهات:

الاتجاه الأول: يجرد هذه النصوص من كل قيمة قانونية، فإذا كان الدستور مرتبط بنظام الحكم في ظروف معينة ووقت معين، وجب أن يتكيف مع تغيير الظروف والأزمات، كما أنه لا يمكن للسلطة التأسيسية واضعة الدستور تقييد سيادة الشعبي وحرمانه من حق تعديل الدستور أو أن تكون سلطاتها أسمى من مبدأ سيادة الشعب.

الاتجاه الثاني: يعتبر هذه النصوص صحيحة من الناحية القانونية باعتبار أن الشعب صاحب السيادة ومصدر السلطة التأسيسية، هو الذي منح هذه النصوص قيمتها عن طريق الاستفتاء، ومن ثمة اتسمت بالسمو مثلها مثل باقي نصوص الدستور.[1]

الاتجاه الثالث: يفرق بين نوعي الحظر الزمني والموضوعي، فيضفى المشروعية على الحظر للتعديل الدستوري، تزول بزوال العامل الزمني، فتعود السلطة التأسيسية حريتها في التعديل، مما ينتج عنه زوال

[1]: محمد المذوب، مرجع سابق، ص72.

كل تأثير على إرادة الشعب صاحب السيادة، وبجرد حظر بعض المواد الدستورية من كل قيمة قانونية، على اعتبار أن السلطة التأسيسية لا تستطيع تقييد السلطة التأسيسية المقبلة، وإن ذلك يحمل اعتداءً صارخا على إرادة الشعب صاحب السيادة ومصدر السلطة التأسيسية الأصلية.

الاتجاه الرابع: يتبنى فكرة أن النصوص التي تتضمن الحظر، تتمتع كمثيلاتها من نصوص الدستور الأخرى بالقوة القانونية الملزمة، ولكن إذا تم تعديلها وفقا لأصول المنصوص عليها في الدستور سقط عليها الحظر، أي تعديلها بإتباع الإجراءات الدستورية المتعلقة بكيفية التعديل.[1]

إن القسم الأكبر من الفقه يتجه إلى تأييد الاتجاه الرابع كونه يعترف النصوص الدستورية المتضمنة للحظر بنوعيه (الموضوعي والزمني) والقوة القانونية الملزمة، فإذا تم تعديلها وفقا للإجراءات الواردة في الدستور، فهو يقر بالاحترام إرادة الأجيال القادمة إذا ما راودتها الرغبة في إدراج ما تتطلبه المتغيرات والضروريات من الظروف من التعديلات على نصوصها الدستورية.

والحقيقة أن القيمة الفعلية لتلك النصوص المتعلقة بالتعديل، ترتبط إلى كبير بمدى ما يتمتع بع الشعب من وعي سياسي، وبمدى شعوره بضرورة تعديل الدستور، لمواكبة مقتضيات التطور، وبمدى رغبته في التعديل، دون التنكير لمكانة الدستور، وبمدى اقتناعه بسنة التطور التي ترفض فكرة الجمود المطلق والثبات الدائم في الأوضاع السياسية والاجتماعية على وجه الخصوص.

فالدستور الذي يرفض فكرة التعديل أو يضع شروطا تعجيزية لإجراءات التعديل الدستوري، يدفع الشعب صاحب السيادة عند اختلال موازين القوى واشتداد الأزمات إلى إلغاء الدستور باستعمال القوة والعنف، لأن تطور الحياة وتغيرها من الناحية العملية لا يستقيم عادة مع فرض نصوص دائمة لا تتغير ولا تتطور.[2]

[1]: فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص309-310-311.

[2]: محمد المذوب، مرجع سابق، ص72-73.

المبحث الثاني: الأبعاد الإجرائية للتعديل الدستوري

تميزت الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال بصفة الجمود أي خضوعها عند التعديل يكون بإجراءات معقدة، طويلة ومشددة مقارنة ببقية القوانين. وإن كان لا يخفى على أصحاب الاختصاص في القانون الدستوري أن الجزائر عرفت دستورين اثنين هما: 1963 و1976، أما الدستور الثالث فهو دستور 1989 الذي هو تعديل لدستور 1976 من حيث الشكل، وإن كان يعتبر دستورا جديدا من حيث المضمون، أما البقية فقد كانت تعديلات دستورية نقصد بذلك 1979، 1980، 1988 ودستور 1996 الذي اعتبر دستورا جديدا من حيث المضمون، أيضا نظرا للتعديلات العميقة التي أدخلت عليه وتزكيته من طرف الاستفتاء الشعبي، بالإضافة إلى تعديلي 2002، 2008 و2016 حيث سنتطرق إلى أهم المراحل التي تتعلق بإجراءات التعديل الدستوري.

المطلب الأول: مراحل التعديل الدستوري

اختلفت وتعددت الإجراءات والطرق المتبعة في تعديل الدستور وأن أي تعديل دستوري يجب أن يمر بمراحل محددة قبل إقراره بصفة نهائية، حيث سنتعرض إلى أهم المراحل التي يمر بها التعديل فيما يلي:

الفرع الأول: مرحلة اقتراح التعديل بمبادرة من رئيس الجمهورية أو ممثلي الشعب

كما سبق الذكر فإن حق تعديل الدستور يناط دائما بالسلطة المهيمنة بالنسبة للنظام السياسي لأي دولة، وبالتالي فهي تملك حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري. بالنسبة لدستور 1989 والذي ظهرت فيه عدة معالم للنظام الرئاسي رغبة في تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية، فإن هذا الأخير هو مالك هذا الاختصاص بصفة انفرادية، وبدون أي مشاركة من أي نوع لأي سلطة أخرى طبقا للمادة 163 من دستور 1989.[1]

على العكس من ذلك نجد دستور 1996 الذي انتهج المسلك المتعارف عليه والأكثر رواجا بالنسبة للدول التي تعتبر أكثر ديمقراطية من غيرها حينما اتجه نحو تعزيز الصرح المؤسساتي بإشراك

[1]: حسين بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر، طبعة 2003، ص94.

جهود الجميع، وهذا ما جعله متميزا عن غيره من الدساتير الجزائرية، كونه أكثر محاكاة للديمقراطية والانفتاح ويظهر ذلك أكثر جلاء من خلال منح المبادرة بالتعديل الدستوري إلى ممثلي الشعب.

المبادرة باقتراح التعديل الدستوري توسعت وأصبحت من اختصاص كل من رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 174 من دستور 1996، وأيضا لثلاثة أربعا أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا في شكل مؤتمر حسب نص المادة 177 من نفس الدستور. وهكذا يظهر بأنه كل من دستوري 1963 و1996 قد أقر للبرلمان الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري إلى جانب رئيس الجمهورية، وعلى العكس من ذلك فإن دستوري 1976 و1989 قد أقصيا ممثلي الشعب من أن يكون لهم هذا الحق في ذلك، وقد يرجع إلى اختلاف الأهداف الإستراتيجية لكل مرحلة ولكل دستور على حدى.[1]

غير أن ما يمكن ملاحظته أن دستور 1996 قد قيد السلطة التشريعية، فمن جهة منحها حق المبادرة بالتعديل الدستوري، ومن جهة أخرى قيد ذلك الحق بموافقة رئيس الجمهورية في عرض هذا الأمر على الاستفتاء، فالمادة 77 الفقرة الثامنة (08) من الدستور تكرس حق رئيس الجمهورية بصفة منفردة في اختصاص اللجوء إلى استشارة الشعب، في حين أن المادة 177 تقضي بأن مبادرة البرلمان باقتراح التعديل الدستوري يتعين عرضها على رئيس الجمهورية لأنه وحده المالك لسلطة اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي.

هذا بالإضافة إلى أن نفس المادة 177 تنص على أنه يمكن لثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا أن بادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه. وهكذا فقد جعلت هذه المادة مسألة عرض مبادرة السلطة التشريعية على الاستفتاء الشعبي تقديرية بالنسبة لرئيس الجمهورية بحسب نص المادة «... يمكنه...» ويمكنه تفعيلها كما يمكن تجاوزها، وهكذا يظهر بأن المبادرة البرلمانية لتعديل الدستور تبقى مقترنة وجوبا بتقدير رئيس الجمهورية.

السلطة التقديرية في هذا المجال تقودنا إلى فكرة جوهرية في مجال القانون العام وهي فكرة "رقابة المشروعية" فالسلطة التي تملك اختصاص الفصل في مسائل معينة، فإن تقدير قرارها النهائي

[1]: حسين بوديار، مرجع سابق، ص94.

يتعين أن يكون مسببا بحيثيات قانونية محددة مسبقا، وهنا تكون صلاحياتها محددة بالقانون ومن ثم يمكن رقابة المطابقة.[1]

وعلى العكس من ذلك إذا كانت ذات الهيئة تملك سلطة تقديرية واسعة للفصل في مسائل معينة، لأن القانون لا يحدد بدقة القواعد التي يتعين أن تتقيد بها، فهنا نكون أمام اختصاص "الملائمة" بمعنى أن كل شيء مرهون بتقدير مالك القرار وليس بتقدير القانون، وفي هذه الحالة فإن القضاء –ذاته– لا يمكنه أن يحرك ساكنا، لأننا لسنا أمام اختصاص يمكن إخضاعه لرقابة المطابقة.

إن هذا المعنى قد أخذ كل أبعاده القانونية والنظرية بالنسبة للاختصاص التقديري الذي يملكه رئيس الجمهورية بصفة حد فاصل بين المبادرة بالتعديل من قبل البرلمان أو الإقرار النهائي للمشروع عن طريق الاستفتاء، وهذا الوجه يمثل مظهرا آخر من مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية طبقا للدستور الحالي.[2]

ما يمكن أن نستشفه مما سبق هو التطور الإيجابي لصالح السلطة التشريعية في مجال منحها حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، لكن تقييدها بموافقة وتقدير رئيس الجمهورية لعرضها على الشعب للاستفتاء جعلها تتجلى بهذا التطور الإيجابي.

الفرع الثاني: مرحلة إقرار مبدأ التعديل من اختصاص البرلمان

ونحن بصدد التعرض لمرحلة إقرار مبدأ التعديل بالنسبة لدستوري 1989 و1996 ينبغي الإشارة إلى أن كلا الدستورين أوكلا المناقشة والموافقة المبدئية على مشروع التعديل الدستوري إلى ممثلي الشعب وجعلاها من اختصاصه.[3]

غير أن ما يمكن التأكيد عليه في هذا الصدد، هي الاختلاف في تشكيلة البرلمان الذي كان متكوّنا من غرفة واحدة وهي المجلس الشعبي الوطني في دستور 1989، والذي كان له الحق في الموافقة

[1]: رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2012، ص454.

[2]: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص455.

[3]: المادة 174 من دستور 1996، والمادة 163 من دستور 1989.

على مشروع التعديل الدستوري، وأصبح بمقتضى أحكام دستور 1996 متكونا من غرفتين متمثلتين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة المناط بهما معا الموافقة على مشروع التعديل الدستوري.[1]

في هذا الصدد لابد من على الملاحظات التالية:

1. بالنسبة لإقرار الموافقة على مشروع التعديل المقترح من قبل رئيس الجمهورية طبقا لدستوري 1989 و1996، فإنه يكفي لذلك توفر موافقة الأغلبية البسيطة لأعضاء البرلمان أي الثلثين ⅔. على خلاف صنف كبير من الدساتير المعاصرة التي تشترط نصاب مشدد من أجل إحداث المغايرة بين المناقشة والتصويت على مشاريع التعديل الدستوري ومثيلاتها المتعلقة بالقوانين العادية.[2]

وهكذا فإن المكرس دستوريا بشأن المناقشة والموافقة على مشاريع التعديل الدستوري أ (التصويت) هو المماثلة في الشروط، وكذا النصاب المطلوب للموافقة على التشريع العادي، هذا ما يظهر بجلاء المرونة الكبيرة التي تتميز بها الدساتير الجزائرية قيد الدراسة طالما أنها لا تتميز عن القوانين العادية بأي شيء من حيث الشروط التي تعدِل بها الدستور.

2. يبدأ مبدأ التعديل الدستوري عن طريق ممثلي الشعب مقترنا بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لعرضه على الاستفتاء الشعبي. وعليه فقد درج رئيس الجمهورية على انتهاج هذا المسلك من خلال عرض مشروع التعديل الدستوري مباشرة على الشعب دون عرض المشروع سابقا على البرلمان، ربما كان ذلك من أجل تقليص حجم الإجراءات والمدة الزمنية المتطلبة لذلك أو تجاوز ما يمكن أن يعترضه من معوقات وحواجز عن طريق الرقابة البرلمانية في هذا الشأن.[3]

---

[1]: وسيلة وزاني، الطريق البرلماني لتعديل الدستور (الطبيعة الديمقراطية، الإجراءات القانونية)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17، الجزائر، سبتمبر 2007.

[2]: حسين بوديار، مرجع سابق، ص95.

[3]: المادة 163 من دستور 1989، والمادة 174 من دستور 1996، تنصان على وجوب مناقشة المشروع المتعلق بالتعديل الدستوري عن طريق البرلمان والتصويت عليه قبل عرضه على الاستفتاء.

كا ذلك انتهجه رئيس الجمهورية في تعديل الدستور في 03 نوفمبر 1988 وأيضا بالنسبة لدستوري 1989 و1996 أين تم عرض مشروع التعديل الدستوري مباشرة على الشعب للاستفتاء عليه، دون عرضه على موافقة البرلمان أولا.

ومع ذلك لا يمكننا أن نحكم بعد دستورية هذه الطريقة طالما أن الدستور يرى في شخص رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، مجسد وحدة الأمة، حامي الدستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها.[1]

ومن ثمة فإن هذا الوضع المرموق يسمح لرئيس الجمهورية بالاتصال مباشرة بالشعب واستشارته في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء بدون الحاجة لتحصيل هذه الموافقة بطريق غير مباشر بواسطة البرلمان. لأن الصياغة جاءت عامة وبدون حصر وتحديد الحالات التي يمكن لريس الجمهورية أن يلجأ لهذا الإجراء بكل حرية دون أي قيد، وعليه يمكن اللجوء مباشرة للاستفتاء الشعبي وقت ساء، في أي قضية يعتبرها ذات أهمية وطنية.[2]

إن التعديل الدستوري لا يمثل استثناءًا على هذه القاعدة، ومن ثم فلا شيء يمنع الرئيس من عرض مشروع التعديل الدستوري مباشرة على الشعب، حتى بدون حصوله على موافقة البرلمان، ومع ذلك يعتبر هذا الإجراء سليم ودستوري.[3]

الفرع الثالث: إقرار التعديل الدستور نهائيا بين الاستفتاء الشعبي وتدخل المجلس الدستوري

[1]: المادة 70 من دستور 1996، تقابلها المادة 67 من دستور 1989.

[2]: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص458.

[3]: حسين بوديار، مرجع سابق، ص95.

إن المؤسسة الدستوري 1989 و1996 قد سلك مسلكا مختلفا مقارنة مع دستوري 1963 و1976، فيما يخص إجراء الإقرار النهائي للتعديل حينما ميز بين حالتين بهذا الشأن، تتعلق الأولى بالإقرار النهائي لتعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي، كما كان عليه الحال بالنسبة لدستوري 1963 و1976، أما الثاني فتخص الإقرار النهائي للتعديل الدستوري عن طريق المجلس الدستوري.

البند الأول: الإقرار النهائي للتعديل الدستوري عن طريق الاستفتاء الشعبي

هذه الطريقة للإقرار النهائي للتعديل الدستوري عن طريق الاستفتاء الشعبي مكرّسة في أغلب الدساتير المعاصرة، كونها تعكس إحدى أهم الآليات للحكم الديمقراطي المتمثل في سيادة الشعب، وكذلك كان الحال بالنسبة لمجمل الدساتير الجزائرية التي نحت هذا المنحنى. فكل من دستوري 1989 و1996 قد تبنيا النظام الديمقراطي التعددي القائم على مبدأ التمثيل والإقرار للشعب بحقه في الفصل في كل القضايا التي تهم مستقبله ومصيره، غير أن كلا الدستورين قد قيدا رئيس الجمهورية بمدة زمنية لعرض مشروع التعديل الدستوري على الشعب تتمثل في خمسة وأربعون يوما بالنسبة لدستور 1989 وخمسون يوما لدستور 1996، وذلك لضمان سرعة الإجراءات، وعلى العكس من ذلك فإن دستوري 1963 و1976 قد أغفلا النص على تحديد هذه المدة، رغم كونه أمر بالغ الأهمية.[1]

إذا وافق الشعب على مشروع التعديل يصدره رئيس الجمهورية ويصبح نافذا، أما في حال عدم الموافقة عليه، فيصبح لاغيا ولا يمكن عرض نفس مشروع التعديل على الاستفتاء الشعبي مجددا، وذلك خلال نفس الفترة التشريعية.

كل ذلك من أجل استبعاد بعض التذبذبات المحتملة في مؤسسات الدولة، وبهدف توفير المزيد من الوقت حتى يتسنى لكافة الأطراف المعنية بعملية التعديل الدستوري سواءً رئيس الجمهورية أو الشعب، أو ممثلي الشعب، إعادة النظر في ما قد يحمله المشروع التأسيسي الملغى من إيجابيات قبل استئناف العملية من جديد وعرضه مرة أخرى على الاستفتاء الشعبي.[2]

[1]: المادة 166 من دستور 1989، والمادة 175 من دستور 1996.

[2]: وسيلة وزاني، مرجع سابق، ص125.

البند الثاني: الإقرار النهائي عن طريق المجلس الدستوري

كما جاء في نصي المادتين 176 من دستور 1996 و164 من دستور 1989، فإنه بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة من دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أربعا أصوات نواب غرفتي البرلمان، شريطة أن يصدر المجلس الدستوري رأيا معللا يتضمن أن مشروع التعديل الدستوري لا يمس بأي حال من الأحوال المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرياته، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسي للسلطات والمؤسسات الدستورية.

تطبيقات هذا الإجراء كانت في التعديل الدستوري لسنة 2002، الذي استهدف دسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية رسمية، إلى جانب اللغة العربية، بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني.[1]

وكذلك التعديل الدستوري لسنة 2008،[2] حيث قام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري في 03 جانفي 2008 قصد إبداء رأيه حول مشروع التعديل الدستوري تطبيقا للمادة 176 من دستور 1996، والذي أصدر المجلس الدستوري رأيه رقم 01/08 المؤرخ في 07 نوفمبر 2008، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري وصادق البرلمان المجتمع بغرفتيه على مشروع التعديل بأغلبية ساحقة، وذلك خلال دورته المنعقدة يوم 12 نوفمبر 2008.[3]

المطلب الثاني: مضمون التعديلات الدستورية الجزائرية

[1]: القانون 03/02 مؤرخ في 10 أفريل 2002، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 25، الصادرة في 14 أفريل 2002.

[2]: القانون 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

[3]: صوت لصالح التعديل 50 عضوا مع امتناع 08 أعضاء على التصويت، في حين صوت 21 عضوا ينتمون إلى حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية RCD ضد التعديل.

يوضع الدستور في دول المؤسسات لتنظيم قواعد اللعبة السياسية ويحترم طالما أنه قائم، وعندما يلغى يحل محله دستور جديد يؤسس لنظام سياسي جديد يحترم بدوره، ويكون التعديل الدستوري على فترات متباعدة استجابة لمتطلبات التطور السياسي والاجتماعي للبلاد، بينما في الجزائر تتعدد الدساتير والتعديلات الدستورية بتعدد الرؤساء، هذا انطلاقا من أن الدستور ينظر إليه بوصفه سلاحا في أيدي أولى الأمر وليس وسيلة لتنظيم المجتمع السياسي. ومن ثم فهو كأي لاح مقبول ما دام صالحا للدفاع عن حامله، لا شيء إذن من فكرة المؤسسات بوصفها الإطار وأدوات لإسناد السلطة وتوزيعها وتنظيم العلاقات بين الفاعلين وحل الخلافات الناشئة أثناء ممارستها، مؤسسات تعلوا بشرعيتها السلطات الحاكمة في إطارها.[1]

الفرع الأول: التعديل الدستوري في ظل الحزب الواحد

عرفت الجزائر عدة تعديلات دستورية، بحيث سنعرج على أهم التعديلات التي مست الدستور الجزائري، وجاء أول تعديل فيها سنة 1979 مع ذكر أهم المواد التي طرأ عليها التعديل الدستوري.

البند الأول: التعديل الأول سنة 1979

جاء فيه استحداث منصب نائب الرئيس ومنصب الوزير الأول، وقد تم طبقا لأحكام الفصل السادس أي المواد 191، 192، 196 عن طريق القانون رقم 79 – 06 المؤرخ في 07 جويلية 1979، أي أن هذا التعديل تم باحترام الإجراءات الواردة في الدستور.

شمل التعديل مواد تتعلق بمركز رئيس الجمهورية من حيث إجراءات انتخابه وسلطاته، كما تم إدراج بعض الإضافات في القسم الذي يؤيده، إلى جانب إنشاء مهام نائب أو نواب رئيس الجمهورية ومهام الوزير الأول ونوابه، كما تم إدراج بعض الموانع المسقطة لرئاسة الجمهورية.[2]

البند الثاني: التعديل الثاني سنة 1980

[1]: صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش EPA، جوان 2012، ص93.

[2]: المواد 191، 192، 196 من دستور 1979.

جاء فيه استحداث مجلس المحاسبة، وتم طبقا لأحكام الفصل السادس هو أيضا، عن طريق القانون 80 – 01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، وقد شمل المادة 190 والتي تتعلق بإنشاء مجلس المحاسبة وذكر بعض اختصاصاته.[1]

البند الثالث: التعديل الثالث سنة 1988

جاء فيه تبني مبدأ الازدواجية التنفيذية، وكان هذا التعديل عقب أحداث 05 أكتوبر 1988،[2] كان الهدف منه هو إحداث منصب رئيس الحكومة ويكون هو المنسق لتنفيذ البرنامج السياسي، تم هذا التعديل بموجب استفتاء 03 نوفمبر 1988، وقد تم بموجبه إحداث الثنائية في السلطة التنفيذية، وقد أنشأ نتيجة لذلك مركز رئيس الحكومة وإقرار مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وطرح مسألة التصويت بالثقة فقط، ولم يعتمد العمل بملتمس الرقابة. ورغم موقف الرئيس فيما يتعلق بعلاقته بالشعب واستقلاليته عن الحزب ويستشق ذلك من قراءة المادة الخامسة التي أعيد تركيبها وصياغتها، إذ كانت في أول الأمر تقضي بأن السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين، وأصبحت كالتالي:

- السيادة الوطنية ملك للشعب.
- يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء.
- يمارس هذه السيادة كذلك بواسطة ممثليه المنتخبين.
- لرئيس الجمهورية أن يرجع مباشرة إلى إرادة الشعب.

هذا التعديل تم بموجب المادة 111 الفقرة 14 التي تقضي باللجوء لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية.

الفرع الثاني: التعديل الدستوري في ظل التعددية الحزبية

[1]: المادة 190 من دستور 1980.

[2]: المرسوم رقم 88 – 223 المتعلق بنشر المراجعة الدستورية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، والتي وافق عليها الشعب عن طريق الاستفتاء بتاريخ 03 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية، العدد 45 الصادرة في 05 نوفمبر 1988.

إن الانتقال من الأحادية الحزبية إلى التعددية، ومن نمط الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر الذي يعتمد على المنافسة وتحرير الأسعار، وكذا التحضير لدستور جديد يتماشى، وهذا التحول الذي لم يألفه المجتمع الجزائري والذي أدى إلى خلق أزمات سياسية دستورية نجمت عنها مآسي كثيرة للشعب الجزائري.

البند الأول: تعديل دستور 1989

يمكن القول أن دستور 1989 هو من وحي المؤسسة الرئاسية (الرئيس الشاذلي بن جديد)، رغم أن المعارضة الشديدة للحزب وبالأخص أثناء عقد المؤتمر السادس لجبهة التحرير الوطني في أواخر نوفمبر، الذي رفض التعددية الحزبية وأبدى التحفظات في فتح الجبهة للاتجاهات الأخرى، ويمكن إرجاع دوافع الرئيس الشاذلي بن جديد إلى إرساء دستور جديد إلى:

- خطاب 10 أكتوبر 1988 والذي كان عبارة عن خطاب برنامج يترجم تصور الرئيس للسياسة الإصلاحية التي اتبعها، وعليه كانت الوثيقة الدستورية معبرة لهذا الانكسار.[1]
- نجاح الرئيس الشاذلي في فرض تصوره على الحزب رغم المعارضة الشديدة، فيفضل معرفته الجيدة للحزب ودواليبه، واستمالة الجناح الاصطلاحي منه الموالي له.

هذا وقد تم إقرار الدستور من خلال استفتاء دستوري يوم 23 فبراير 1989، ويدرج قسم كبير من الفقه الدستوري، دستور 1989 ضمن طائفة دساتير قوانين،[2] أي ذلك أن الدستور الذي يقتصر على الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة وتحديد صلاحياتها وتكريس نظام الحقوق والحريات الفردي والجماعية، ويتمتع بالسمو في الأنظمة التي تعتمده، ويعتبر محايدا وخاليا من الشحنات الإيديولوجية، بهذا الشكل كان دستور 1989 محايدا بالنسبة للاتجاه الاشتراكي، كما أقر التعددية الحزبية،[3] الملكية الخاصة،[4] مبادئ التنظيم الديمقراطي والعمالة الاجتماعية،[5] وتخلت الدولة عن كثير

[1]: مولود ديدان، مرجع سابق، ص93-94.

[2]: الدساتير السابقة أي دستوري 1963 و1976 تعتبر دساتير برنامج، حيث يغلب عليها الطابع الإيديولوجي على الجانب القانوني.

[3]: المادة 40 من دستور 1989.

[4]: المادة 49 من دستور 1989.

[5]: المادة 14 من دستور 1989.

من مهامها الاجتماعية والاقتصادية، ومن هذا الباب صنف النظام الذي تبناه المؤسس الدستوري في هذا الدستور ضمن النظم البرلمانية كونه النظام القادر على ضمان نجاح التحولات الاجتماعية بصفة ديمقراطية، وأصبح في هذا الدستور رئيس الحكومة هو المسؤول أمام البرلمان مع تكريس حق الحل الذي له طابع وجوبي، أي تلقائي في حالة ما إذا تكرر في برنامج رئيس الحكومة، بالإضافة إلى تفعيل المسؤولية السياسية والحل الرئاسي.[1]

والأمر الهام بالنسبة للتنظيم المؤسساتي في هذا الدستور، هو إنشاء المجلس الدستوري، غير أن هذا الدستور بقي يحظى بطابع من الخاصية، كونه لم يتطرق إلى مسألة حالة الشغور التي عرفتها الجزائر في جانفي 1992 عبر المادة 84 منه.[2]

حيث قام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني في 04 جانفي 1992 بدون إخطار لرئيسه، وقدم استقالته للمجلس الدستوري في 11 جانفي من نفس السنة.

بهذا الشكل فإن عم هذا الدستور لم يدم طويلا، حيث تم وقف العمل به خاصة الجوانب المتعلقة بتنظيم السلطة بعد الأزمة السياسية التي عرفتها الجزائر بعد حالة الفراغ الدستوري، كل هذه التعديلات الدستوري ارتبطت جميعا باسم الرئيس الأسبق، الراحل الشاذلي بن جديد الذي كان قد انتخب كأمين عام للحزب، وعين كمترشح لرئاسة الجمهورية من طرف الحزب في 31 جانفي 1979 من طرف المؤتمر الرابع للحزب المنعقد في 27 جانفي من نفس السنة، عرف الشاذلي بن جديد بسياسته الانتخابية وعدم سعيه لشخصنة السلطة أو السيطرة على دواليب النظام بشكل انفرادي، بل تظهر تعدد حالات الإحالة على عملية التعديل الدستوري في عهد توليه الحكم في الجزائر، ما بذله الرئيس الراحل من جهد في إطار سياسته الإصلاحية من أجل الانتقال بالجزائر من النظام الاشتراكي الشمولي إلى النظام الليبرالي الديمقراطي بأفضل الصيغ وأقصر السبل، ومحاولته تبني أسمى وأرقى المبادئ الديمقراطية والاستجابة للضغط الشعبي الذي ظهر بشكل أكثر جلاءً بعد حوادث 05 أكتوبر 1988.

[1]: نصوص المواد 78، 80، 93 من دستور 1989.

[2]: المادة 153 من دستور 1989.

ومثل الاتجاه إلى تعديل الدستور بهذا الصدد في فترات متقاربة من عهد الرئيس الشاذلي بن جديد انعكاس صادق لتطورات تلك المرحلة من عم النظام الجزائري والظروف التي اقترنت بالتخلي عن المنهج الاشتراكي كخيار وإستراتيجية والحزب الواحد كنظام، واعتبرت محاولته لاسترضاء عاطفة الشعب بهذه الطريقة التي اعتبرها الدكتور عمار عوابدي «إستراتيجية الهروب إلى الأمام بصورة فعالة منضبطة لرفع التحديات».[1]

فكان بذلك الرئيس الشاذلي، قد سلك نهجا مغايرا تمام لسلفه الرئيس الراحل هواري بومدين، حيث عرف الأول بشخصية المنفتحة والسمحة على خلاف الثاني الذي عرف بلغة الخشب، وصرامة ووحدة وهبة كبيرة أكسبته قوة في الشخصية، جعلت منه الزعيم الوطني لهذه الاعتبارات.

البند الثاني: تعديل دستور 1996

عدل دستور 1989 سنة 1996 عن طريق الاستفتاء، بموجب المادة 74 في الفقرة التاسعة منها بعيدا عن أحكام الباب الخاص بتعديل الدستور.[2] وتم إصدار النص المعدل المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 – 438 المؤرخ في 07 سبتمبر 1996.[3]

جاء هذا التعديل الدستوري (أو الدستور الجديد) في عهد تولي الرئيس اليمين زروال سيادة الحكم الجزائر وهو القادم من المؤسسة العسكرية، والذي عرف بخطابه الرسمي والصارم بحكم الظروف الحرجة التي كانت تمر بها الدولة في تلك الفترة بعد المرور بمرحلتين انتقاليتين.

كان دستور 1996 قد وضع بمبادرة من الرئيس السابق اليمين زروال وكان التوجه منه نحو البناء المؤسساتي وتنصيب المؤسسات الدستورية على نحو ديمقراطي تشركي، وهذا جعل منه دستور أكثر تفتحا من أي دستور آخر عرفته الجزائر بعد أزمة الشرعية التي عرفتها البلاد، منذ استقالة الرئيس الشاذلي بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل البرلمان قبل ذلك في 04 جانفي من نفس السنة جاء دستور

[1]: عمار عوابدي، المشرع الوطني لإقامة نظام الدولة القوية، الحلم العظيم، واقع الإنجازات، والإخفاقات آفاق الطموح، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، أكتوبر 2003، ص60.

[2]: المواد 163، 164، 165، 166، 167 من دستور 1989.

[3]: الجريدة الرسمية رقم 28، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

1996 بكوكبة من التعديلات تضمن 3 مواد في الحكم الانتقالي، وهناك 11 مادة جديدة وهي المواد 23، 37، 43، 89، 92، 120، 123، 124، 158، 177، 178، و07 مواد أعيدت كتابتها وهي المواد 42، 73، 78، 96، 101، 118، 172. كما أن 18 مادة عرفت تغييرا جوهريا هي 76، 80، 84، 99، 102، 114، 115، 118، 122، 126، 143، 152، 164، 165، 171، 172، 174، وهناك مواد أخرى عرفت تغيرات طفيفة وهي 163، 164، 165، 166، 167. هذا يظهر شمولية في التعديل وتناول مسائل جوهرية، وعليه وصف بدستور جديد وليس مجرد تعديل دستوري.

البند الثالث: تعديل دستور 2002

بعد تولي الرئيس عبد العزيز بوتفليقة سيادة الحكم عقب الانتخابات الرئاسية سنة 1999، كان لديه نية لتعديل الدستور وهو نفسه أعلن ذلك قبيل إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية سالفة الذكر، والتي أثمرت فوزه حينما قال لقناة فرنسية «أريد من الشعب تزكية قوية تمكنني من تسيير البلاد...».[1]

وقد طغى هذا المفهوم للحكم وتسيير شؤون الدولة على قراراته وسياسته طوال مدة ممارسته السلطة خلال كل هذه الفترة، كان الدستور على رأس القائمة.

جاء تعديل 10 أفريل 2002 يهدف إلى دسترة لغة الأمازيغية لغة وطنية بتنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني، بمبادرة من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي المجلس الدستوري، وبعد مصادقة البرلمان بغرفتيه دون عرضه على الاستفتاء الشعبي طبقا للمادة 176.[2]

وتعود أسباب تعديل دستور 2002 إلى الأحداث التي عرفتها بعض مناطق الوطن، والتي جاءت كرد فعل على تهميش السلطة لأحد مكوناتها الأساسية للهوية الوطنية، وهي اللغة الأمازيغية.[1]

[1]: جريدة الخبر، السبت 25 جانفي 2014، العدد 7234.

[2]: القانون رقم 02 – 03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية رقم 25، الصدارة في 14 أفريل 2002.

والحقيقة أن أحداث أفريل 2001 في منطقة القبائل وما صاحبها من عنف، نجم عنه مقتل ما لا يقل عن 126 مواطنا مدنيا قد كان سببا مباشرا في دفع السلطة إلى الاستجابة لأهم مطالب السكان، بإضفاء الصفة الوطنية على التمازيغت بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر الوطن.[2]

البند الرابع: تعديل دستور 2008

جاء تعديل 15 نوفمبر 2008 عن طريق القانون 08 – 19 المؤرخ في نفس التاريخ، في إطار المادة 176 من الدستور، وتتمثل في تعديل المواد 05 و62 و74 و77 (البند الخامس) و79، 80، 91، 83، 84، 85، 86، 87، 90، 91، 116، 118، 119، 120، 125، 129، 137، 158 من الدستور، وإضافة المادة 31 مكرر وبندين 6 و7 إلى المادة 77 والبند 7 إلى المادة 178 عن طريق إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية في 03 نوفمبر 2008 من أجل أن يبدي رأيه حول نص مشروع قانون تعديل الدستور والمتضمن 14 مادة، وبالفعل أصدر المجلس الدستوري رأيه الإيجابي والمعلل بتاريخ 07 نوفمبر 2008 والذي تلته المصادقة من البرلمان على مشروع قانون التعديل الدستوري في اليوم الثاني عشر من نفس الشهر ونفس السنة.

وبناءًا على ما تقدم، أصدر رئيس الجمهورية بتاريخ 15 نوفمبر 2008 القانون المتضمن التعديل الدستوري دون عرضه على الاستفتاء الشعبي.

جاء مضمون تعديل دستور 2008 مستهدفا ثلاث محاور أساسية تتعلق أولاها بحماية رموز الثورة وترقية كتابة التاريخ وتدريسه،[3] والثاني متعلق بترقية الحقوق السياسية للمرأة،[4] في حين كان الثالث متعلقا بفتح العهدة الرئاسية وإعادة تنظيم السلطة التنفيذية.[5]

---

[1]: رأي المجلس الدستوري رقم 02/01 المؤرخ في 03 أفريل 2002، المتعلق بشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 22، الصادرة في 03 أفريل 2002.

[2]: المادة 03 من دستور 1996 المعدل.

[3]: المادة 05 من دستور 1996 المعدل.

[4]: المادة 31 مكرر من دستور 1996 المعدل.

[5]: المادة 74 من دستور 1996 المعدل.

البند الخامس: تعديل دستور 2016

جاءت الإصلاحات السياسية في الجزائر والتي شرع فيها رئيس الجمهورية منذ 15 أفريل 2011 بسبب الثورات التي عرفتها الأنظمة السياسية في الدول العربية، وهو ما يعرف بالربيع العربي، كان آخرها التعديل الثالث للدستور في 07 مارس 2016 الذي مس 112 مادة من الدستور الجزائري.

من أهم التجديدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 هي: التأكيد على تبني النظام الديمقراطي القائم على علوية الدستور والتداول السلمي على السلطة وكفالة الحقوق والحريات، توسيع قاعدة الحقوق والحريات بإدخال حقوق جديدة هي الحق في البيئة، المناصفة بين النساء والرجال، حماية حقوق الأجيال، الاعتراف بحقوق الأحزاب السياسية والمعارضة البرلمانية، تمكين أعضاء البرلمان والمتقاضين من إخطار المجلس الدستوري.[1]

[1]: مدونة عمار عباس، القانون الدستوري، جامعة معسكر، الجزائر، 12 أفريل 2016، الإنترنت.

خاتمة

خاتمة:

إن الدستور في أي دولة من الدول، يعتبر انعكاسا للظروف والأوضاع التي تعيشها الدولة من الناحية السياسية الاجتماعية والاقتصادية، إذ أن هذه الظروف والأوضاع قابلة للتغيير وفقا لقانون التطور، فلابد من مسايرة هذا التطور بتطور مماثل في الدساتير، وذلك عن طريق تعديلها وإلا ابتعدت النصوص الدستورية القائمة عن الواقع، فالقاعدة الدستورية قاعدة قانونية من طبيعتها أنها قابلة للتغيير والتعديل تبعا لقاعدة التطور من أجل ضبط وثائق دستورية دقيقة.

فالجزائر خلال أكثر من نصف قرن مضى على استقلالها، عرفت حياة دستورية مضطربة، فقد عايشت أزمات سياسية خانقة، كانت لها مخلفات هامة على الوثيقة الدستورية التي عرفت عمليات تعديل متكررة في فترات متقاربة نسبيا، مما أضفى عدم استقرار دستوري جعل من الأهمية بما كان إثارة نقاش واسع ودراسات عميقة والاستعانة بمختصين من أجل حماية الوثيقة الدستورية وتزويدها بما تستحقه لتوفير دستور ملائم ومنسجم مع الظروف والمتغيرات التي يعرفها المجتمع، بشكل يبعث على تمسك الشعب به وحرصه عليه، ومنح ما تضمنه من مكاسب سياسية انطلاقا من كونه يقيد سلطة الحكام وضامن للحقوق والحريات التي محلها الاستقرار والثبات.

إن تعديل الدستور ليس تحسينا لنصوصه فحسب، وإنما استجابة لمطالب ظرفية أو شعبية من أجل ترقية حقوق الأفراد وحرياتهم، أو معالجة أزمات سياسية اقتصادية أو اجتماعي... وتدعيم دولة القانون، كما يرمي تعديل الدستور إلى تطويره حتى يتكيف مع الواقع السياسي وقت تطبيقه.

وقد كانت التعديلات الدستورية في الجزائر شكلية لم يكن الهدف منها تحقيق الديمقراطية الحقيقة، وإنما ترمي إلى مواجهة الضغوطات الداخلية والخارجية لبقاء النظام القائم، غير أن التعديل الدستوري في النظام السياسي الجزائري على غرار باقي أنظمة الدول الأخرى يخضع لمتغيرات غير موضوعية، سواء كانت داخلية أو خارجية، فهي في الغالب نابعة من طبيعة النظام السياسي الحاكم، وفي نظرته إلى الدستور بوصفه وثيقة شكلية كواجهة النظام السياسي الحاكم، وفي نظرته إلى الدستور بوصفه وثيقة شكلية كواجهة لتحسين صورته، فتأتي التعديلات خاضعة لهوى السلطة أو من يملك زمامها أكثر من كونها نابعة من إرادة الشعب.

مما أدى إلى ظهور عدة نتائج منها سرعة تعديل الدستور كانت سبب في خلق أزمات تركيز السلطة في أيدي مجموعة معينة، وصعوبة التداول عليها وارتباط الحركة الدستورية في يد السلطة الحاكمة في الجزائر.

وبناءًا عليه نقترح الآتي:

- أن يكون الدستور وفق أسس ديمقراطية ويجب عرضه على الاستفتاء الشعبي العام على أن يكون دستوريا وليس سياسيا.
- أن تعكس نصوص الدستور المتغيرات والتطورات التي وقعت بالفعل من خلال عملية التعديل الدستوري، وأن يمس ذلك المواد التي تتعارض مع المتطلبات الديمقراطية الحقيقية ووضع دساتير عصرية تدعم الديمقراطية مع إزالة الشوائب بين النصوص الدستورية وأهداف المجتمع، وخاصة فيما يتعلق بحقوق الإنسان والتداول على السلطة.
- أن يكون هناك نظام انتخابي نزيه ينص عليه الدستور، والذي يعد معيارا أساسيا لتقييم النظام السياسي والحكم على ديمقراطيته.
- أن تلتزم سلطة التعديل بالقيود المادية التي تضعها السلطة التأسيسية على تعديل الدستور واحترامها وعدم الخروج عليها ولا يجوز لها التخلص من هذه القيود عن طريق التعديلات المتتالية لأنها وسيلة غير مشروعة تؤدي إلى اختراق فلسفة الدستور.

قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

- القرآن الكريم، برواية ورش عن نافع.

ثانيا: المراجع

2. الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، 2005.

3. أوصديق فوزي، الوسيط في التنظيم السياسي والقانون الدستوري، القسم الثاني، النظرية العامة للدساتير دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، طبعة 2001.

4. بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

5. بو الشعير سعيد ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج1، 1989.

6. بوديار حسين، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر، طبعة 2003.

7. بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.

8. حازم صباح حميد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012م.

9. الحلو ماجد راغب، القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1976.

10. خاموش عمر عبد الله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013م.

11. الخطيب نعمان أحمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.

12. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2014.

13. رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2012.

14. رعد نزيه، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، المنشورات الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2008م.

15. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش EPA، جوان 2012.

16. طاجن محمد رجب، قيود تعديل الدستور، دراسة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة، القاهرة، 2006.

17. الطماوي سليمان محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.

18. عصام علي الدبس، القانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

19. المجذوب محمد، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، ط4، بيروت، لبنان، 2002.

20. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

21. محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.

22. محمد زين الدين، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط2، المغرب، 2013م، دار النجاح الجديدة.

23. محمد علي سويلم، الجمعية التأسيسية وصياغة الدستور الجديد، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2013.

24. المشهداني محمد كاظم، القانون الدستوري، الدولة، الحكومة، الدستور سنة 2008، مؤسسة الثقافة الجامعية الأزاريطة، مصر.

25. مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، طبعة 2006.

26. مصطفى صالح العماري، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001.

27. النقشبندي أحمد العزي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، الوراق للنشر، ط1، عمان، الأردن، 2006.

ثالثا: المقالات

28. بو الشعير سعيد، مدى دستورية اللجوء إلى الاستفتاء كأسلوب للتعديل. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، سبتمبر 2011.

29. بوكرا إدريس، المراجعة بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، العدد 01، 1998.

30. عمار عوابدي، المشرع الوطني لإقامة نظام الدولة القوية، الحلم العظيم، واقع الإنجازات، والإخفاقات آفاق الطموح، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، أكتوبر 2003.

31. وزاني وسيلة، الطريق البرلماني لتعديل الدستور (الطبيعة الديمقراطية، الإجراءات القانونية)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17، الجزائر، سبتمبر 2007.

القواميس:

32. بن هادية علي، بلحسن البليش، جيلاني حاج يحي، القاموس الجديد للطلاب، معجم عربي الفبائي، المؤسسة الوطنية للكتاب، طبعة 1991، الجزائر.

33. الرازي محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 1981.

34. سهيل إدريس، المنهل، قاموس فرنسي عربي، دار الآداب، بيروت، لبنان، ط24، مزيدة ومنقحة، 1999.

35. الفراهيدي الخليل بن أحمد، قاموس العين، تحقيق المهدي المخزومي وإبراهيم السمرائي، دار الرشيد للنشر والتوزيع، ج3، بغداد، العراق، طبعة 1981.

رابعا: الملتقيات

36. محمد ناصر بوغزالة، الصياغة القانونية للتعديل الدستوري، مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية، جامعة الأغواط، أيام 5، 6، 7 ماي 2008.

خامسا: الدساتير

37. دستور الجمهورية الجزائرية 1963، الجريدة الرسمية رقم 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

38. دستور الجمهورية الجزائرية 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

39. دستور الجمهورية الجزائرية 1989، الجريدة الرسمية رقم 09 الصادرة في 01 مارس 1989.

40. دستور الجمهورية الجزائرية 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

41. دستور الجمهورية الجزائرية 1996 المعدل، الجريدة الرسمية رقم 62 الصادرة في 09 نوفمبر 2000.

42. دستور الجمهورية الجزائرية 1996 المعدل، الجريدة الرسمية رقم 25 الصادرة في 14 أفريل 2002.

43. دستور الجمهورية الجزائرية 1996 المعدل، الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

سادسا: مواقع الإنترنت

44. مدونة عمار عباس، القانون الدستوري، جامعة معسكر، الجزائر، 12 أفريل 2016.

http://ammarabbes.blogspot.com/

الفهرس

الفهرس

شكر وتقدير

الإهداء

مقدمة **01**

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدستور

المبحث الأول: ماهية الدستور **05**

المطلب الأول: مفهوم الدستور **05**

الفرع الأول: نشأة وتطور الدساتير **05**

الفرع الثاني: تعريف الدستور **06**

المطلب الثاني: أساليب نشأة الدستور **07**

الفرع الأول: الأساليب الغير ديمقراطية لنشأة الدساتير **07**

الفرع الثاني: الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير **12**

المبحث الثاني: مصادر وأنواع الدساتير **20**

المطلب الأول: مصادر الدستور **20**

الفرع الأول: المصادر الرسمية الشكلية **20**

الفرع الثاني: المصادر التفسيرية **20**

المطلب الثاني: أنواع الدساتير وتقسيمها **23**

الفرع الأول: تقسيم الدساتير من حيث الشكل **23**

الفرع الثاني: تقسيم الدساتير من حيث إجراءات التعديل **27**

الفصل الثاني: الإجراءات والقيود الواردة على التعديل الدستوري

المبحث الأول:الأبعاد الموضوعية للتعديل الدستوري **38**

المطلب الأول: تعاريف التعديل الدستوري **38**

الفرع الأول: البعد الإثرائي لمصطلح التعديل الدستوري **38**

الفرع الثاني: تمييز مصطلح التعديل الدستوري عن بعض المصطلحات المشابهة..... **41**
المطلب الثاني: الطرق الموضوعية للتعديل الدستوري..... **43**
الفرع الأول: السلطات المختصة بالتعديل الدستور..... **43**
المطلب الثالث: قيود التعديل الدستوري..... **46**
الفرع الأول: القيود الزمنية (الحظر الزمني)..... **46**
الفرع الثاني: القيود الموضوعية (الحظ المطلق)..... **47**
الفرع الثالث: القيمة القانونية لقيود التعديل الدستوري..... **48**
المبحث الثاني: الأبعاد الإجرائية للتعديل الدستوري..... **50**
المطلب الأول: مراحل التعديل الدستوري..... **50**
الفرع الأول: مرحلة اقتراح التعديل بمبادرة من رئيس الجمهورية أو ممثلي الشعب..... **50**
الفرع الثاني: مرحلة إقرار مبدأ التعديل من اختصاص البرلمان..... **52**
الفرع الثالث: إقرار التعديل الدستور نهائيا بين الاستفتاء الشعبي وتدخل المجلس الدستوري... **55**
المطلب الثاني: مضمون التعديلات الدستورية الجزائرية..... **57**
الفرع الأول: التعديل الدستوري في ظل الحزب الواحد..... **57**
الفرع الثاني: التعديل الدستوري في ظل التعددية الحزبية..... **59**
خاتمة..... **66**
قائمة المصادر والمراجع..... **69**
الفهرس.