



جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



سلطة البرلمان في تعديل الدستور والقيود الواردة عليها

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص القانون العام

تحت إشراف:

أ.د. دايم بلقاسم

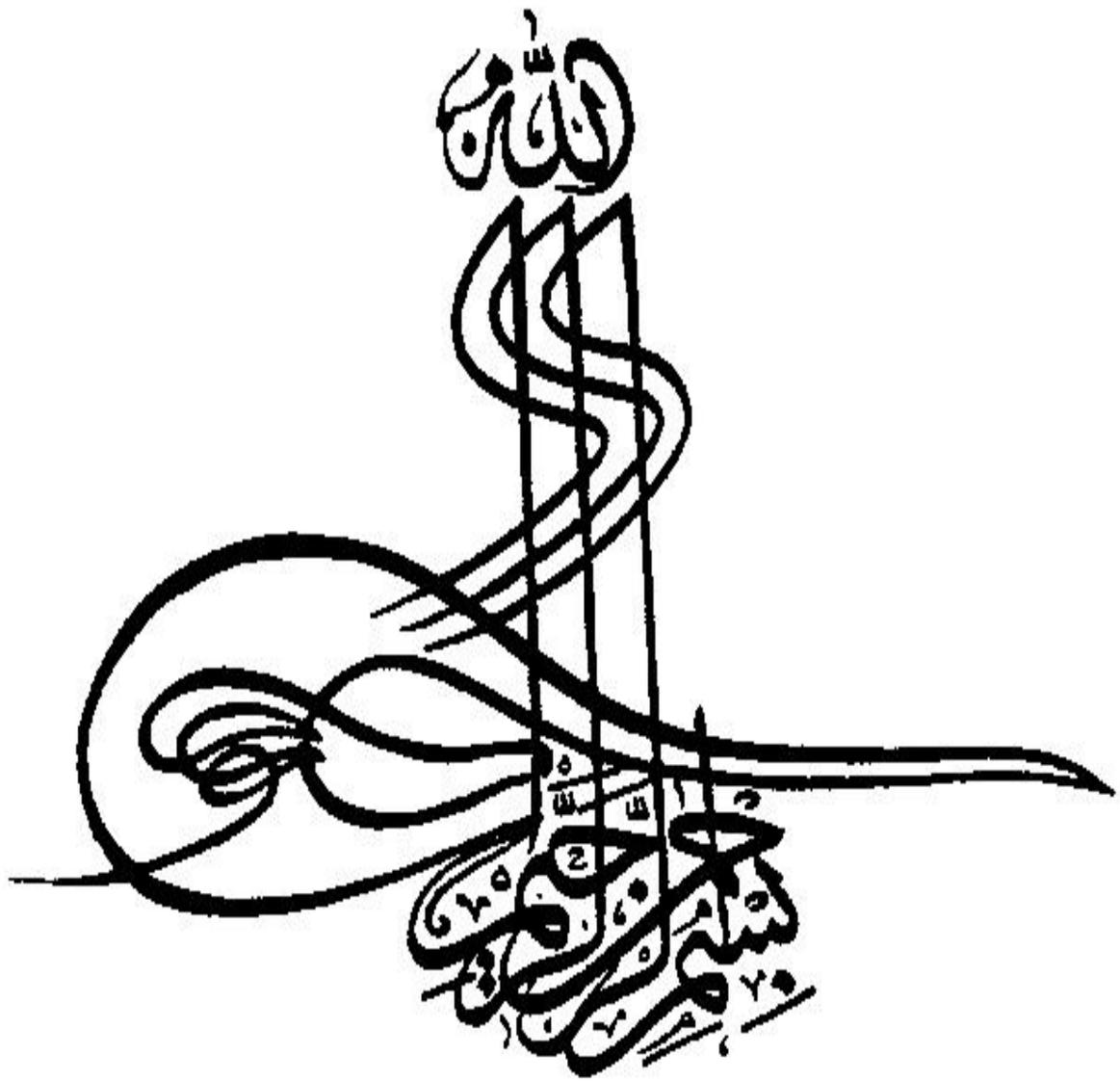
إعداد الطالب:

سي موسى حمزة

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بن سهلة ثاني بن علي
مشرفا مقرر	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. دايم بلقاسم
عضوا مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بن طيفور نصر الدين
عضوا مناقشا	جامعة البليدة	أستاذ محاضر أ	د وليد شريط

السنة الجامعية 2017 / 2018



الإهداء

أمي أمي ثم أمي....

إلى التي أفنيت عمرها لإسعادي ... حملتني وربتني دهرًا ... إلى التي تذكّرني في صلاتها بالدعاء وكان
عيناها البريق الذي أنار دربي ... إلى أعذب كلمة يلفظها اللسان وأرقّ نعمة تسمعها الأذان ... إلى اعز مخلوق في
الوجود ... إلى التي جرح السمر عيناها أدمى الفراق ... إلى امرأة حبّها أكبر من أن تحتويه قلوب البشر ...

والذي العزيز....

إلى من كان وقودًا لمشعلي وأعتز في صمتي لا أتعثر بصخور الجمل ... إلى من علّمني كيف أبقى
للعلا ... إلى من حوس في نفسي جذور البحث عن خائعتي إلى من كان مثلي الأعلى الذي افتخر به في هذه الدنيا ..
إلى الملك العادل الناصر....

والذي الكريمين حفظهما الله... اللذين علّمني القيم وربّاني عليهما ... وكان لهما الفضل بعد الله فيما تحقّق
لي من نجاح في حياتي.

أخوتي وأخواتي.... وكل من في مقامهم في حياتي وبعد مماتي....

إلى من حبسهم يجري في عروقتي ويلمح بذكراهم فؤادي إلى من كانوا مطرا لينمو زرعهم ويفوح عطر أزهارهم،
إلى سدي في الحياة..

أصدقائي....

إلى من سرنا سويًا ونحن نشق الطريق معًا نحو النجاح والإبداع إلى من تكاتفنا يدا بيد ونحن نخطوا خطوات
خبيها في مستقبلنا وعلمنا عند الله إلى جميع أحبائي كل باسمه .

أساتذتنا الكرام ...

إلى من لقنونا لغة الضاد فسرنا بلا تضاد حروفها من ذهب وكلمات من درر وعبارات من اسمي وأجلى
عبارات النور في العلم إلى من قدموا لنا علمهم حبا وشغفا ومن فكرهم منارة تنير درب العلم والنجاح إلى سر نجاحنا
وسلاح نصرنا .

امتنانا وإجلالا إلى كل من ساندني بالرأي والمشورة والسؤال...أهدي لهم هذا الجهد المتواضع سائلا المولى عز وجل
النفع به إنه سميع مجيب الدعاء.

سبي موسى حمزة

شكر وعرفان

عملاً بقوله p : [من صنع إليكم معروفا فكافئوه ، فإن لم تجدوا ما تكافئوه به فادعوا له حتى تروا أنكم قد كافأتموه] .

الحمد لله حمدا كثيرا مباركا فيه، الشكر لله الواحد الأحد على توفيقنا لهذا العمل وأنعم علينا بفضله وأحاطنا برعايته وحفظه وسدد خطانا بعونه وأنار لنا دربنا بنوره وتجاوز عن زلاتنا برحمته يا رب يا رب يا رب ...

نتقدم بجزيل الشكر وجميل العرفان إلى أستاذنا الفاضل الذي سهر على إنجاح هذا العمل المتواضع بتوجيهاته القيمة ومتابعته المستمرة لخطوات عملنا وتعاونه معنا الأستاذ الدكتور "دايم بلقاسم".

فقد كان لنا نعم المعلم المرشد والموجه ونعم المشرف.

ونتقدم بالشكر إلى جميع المعلمين والأساتذة من الطور الابتدائي إلى الطور الجامعي. حتى لا ننكر فضلا هؤلاء فمن علمني حرفا صرفت له عبدا والشكر لهم فردا فردا.

كما نتقدم بالشكر إلى جميع المعلمين والى عمال كافة المكتبات التي قددناها على تفهمهم وحسن تعاونهم جزاهم الله خيرا.

الشكر لك من وقفه ووقفة دعم من قريب ومن بعيد جعل الله عونهم في ميزان حسناتهم وفتح لهم بها طريقا يرشدهم إلى الجنة.

ونسأل الله العليم الكريم النفع العميم لنا ولكل قارئ كريم من بعدنا في هذه

الدراسة

q الحمد لله وما توفيقى إلا به سبحانه q

مقدمة:

لعل ما يبرر تفوق الدول وتميمتها وتحول توجهاتها بشتى أنماطها السياسية والاجتماعية والثقافية ... نحو الديمقراطية، هو ارتباطها بدستور قوي متماسك يضم في طياته مختلف الروابط ذات الصلة بالثوابت العتيدة للدولة القوية، حيث يعد الدستور الركيزة الأساسية التي تبنى عليها أنظمة حكم الدولة وكذا سلطاتها العليا وتحديد لمختلف اختصاصاتها وأبعادها القانونية، إضافة إلى رسم توجهات الدولة على اختلاف أبعادها، وكذا صلة المحكومين بحكامهم وكيفية مشاركتهم في السلطة من خلال الأطر القانونية التي يحددها الدستور، على اعتبار هذا الأخير هو القانون الأسمى للدولة، وبالتالي فإن الدساتير هي نتاج جهد بشري قابل للتطوير والتحسين، وهي تعبير عن إرادة الشعب في مراحل معينة من تاريخه، تجسيدا لفلسفته ورؤيته الحضارية للمجتمع الذي ينشده والرؤى التي يتطلع إليها.

إذ أن هذه الأحكام الواردة في دستور دولة ما في زمن ما لا تبقى صالحة لكل زمان، فهي قد تخص جيلا محددًا بذاته إذ ليس لجيل معين أن يقيّد الأجيال اللاحقة له بأحكامه، ولكل جيل خصائصه وميزاته التي تميزه عن باقي الأجيال من خلال اختلاف في وجهات النظر، فما يجب حولنا في العالم الخارجي قابل للتغير والخروج عن دائرة المألوف باستمرار، وما هو متعارف عليه في الفقه الدستوري وجود فكرة قابلية أحكام الدستور للتعديل، باعتبار أن الدستور كسائر الأعمال البشرية يفتقر للكمال، فلا بد أن تعتريه عوامل النقص والجمود، بالإضافة إلى أن قواعد الدستور قواعد قانونية ومن طبيعة القاعدة القانونية قابليتها للتغيير والتحيين ثم إنها في حقيقتها تمثل انعكاسًا للظروف والأوضاع والبنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها المجتمع، وأي تغيير يطرأ على هذه الظروف يستتبع حتمًا بتعديل دستورها أو تغييره بما يتلاءم مع الأوضاع والظروف الطارئة والمستجدة ولكيلا يقع الانفصال بين النصوص والواقع، إذ لا يمكن الحكم على مدى تطور وتقدم شعب دولة ما إلا بتطور أحكام دستوره مما يتماشى مع مقتضيات العصر، كل ذلك بحاجة إلى آليات شرعية وأكثر ديمقراطية تسير التطورات الحاصلة في المجتمع وما يطرأ عليه من تغييرات، حيث تتمثل هذه الوسائل في الإصلاح الدستوري والذي بدوره يتجزأ إلى جزأين، إما أن يكون الإصلاح كليًا وهو ما يعرف بتغيير الدستور أو إنشاء دستور جديد، أما الشكل أو الوجه الثاني هو الإصلاح الجزئي للدستور أي الإبقاء على نفس الدستور مع إجراء جملة من التعديلات والتنقيحات التي تمس بعض جوانب الدستور وهو ما يسمى بـ"التغيير في الدستور".

ويعد الإصلاح الدستوري ضرورة قانونية وسياسية واجتماعية في ظل جميع الأنظمة الدستورية، على اعتبار أن الدستور هو القانون الأسمى لأية دولة ينبغي تعديله والقيام بجملة من الإصلاحات عليه كلما اقتضى الأمر ذلك، فالدستور ليس بالجامد أو الأزلي وإنما هو قانون يتماشى مع طبيعة المجتمعات من حيث الزمان المكان والأشخاص مع مراعاة كافة خصوصيات المجتمع على اختلافها، وقد يكون لبعضها القدرة على مواكبة تطور الأوضاع ما ليس للبعض الآخر، من جهة أخرى نجد أنه يضع القواعد الأساسية للدولة وفقا لأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية وقت صدوره، لذا لا بد من إيجاد أسس تخضع لها عملية تعديله، حتى لا تؤدي الحاجة والضرورة إلى تعديله بالخروج عن قواعده وأسس ومبادئه، فعملية الإصلاح في أية دولة تهدف إلى تغيير النظام الدستوري والسياسي القائم في إطار أسس سليمة مبنية على قواعد الممارسة الديمقراطية واحترام إرادة الشعب في اختياره، واستمرار دولة القانون واحترام حقوق وحرريات الأفراد، وإقرار مبدأ التداول السلمي على السلطة في إطار الشرعية الدستورية، وعلى العموم فالإصلاحات الدستورية تسعى لاتخاذ عدة تغييرات قانونية ومؤسسية عميقة وجذرية في إطار تدعيم الممارسة الديمقراطية التعددية واستكمال بناء دولة القانون¹، وتجدر الإشارة إلى أن الدساتير تنقسم بالنظر إلى إمكانية تعديلها إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، فالدستور المرن هو الذي يمكن تعديله وفق نفس إجراءات تعديل القانون العادي أما الدستور الجامد فهو الذي يخضع عند تعديله لإجراءات تتسم بالطول والتعقيد ضمانا لثبات نصوصه واستقرار أحكامه بحسب طبيعتها.

إن الاعتراف لمبدأ الشعب مصدر كل سلطة من السلطات لا يمكن تفعيله إلا في دولة مجتمعها أقوى من سلطاتها فهو من يختارها ويراقبها ويحاسبها ويعزلها ضمن قواعد الدستور السليمة، أما المجتمعات التي مازالت السلطات فيها ترى نفسها سيدها، يجب خدمتها من طرف أفراد شعوبها فهي بحاجة ماسة للنظر في بنائها كليا، ذلك أن الشعوب تخدم من طرف حكّامها وليس العكس، وفي هذا الإطار تتعدّد الجهة المخول لها سلطة تعديل الدستور بتنوع الدساتير وما تتضمنه من أحكام متعلقة بهذا الجانب، فمنها من يخول هذه السلطة -سلطة التعديل- لجمعية معدّة خصيصا لهذا الغرض ومنها من يمنح هذه السلطة لرئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية ومنها من يخولها للشعب كصاحب الحق الأصيل للسلطة التأسيسية عن طريق الاستفتاء ومنها من يخولها للبرلمان ممثلا للسلطة التشريعية ونائبا عن الإرادة الشعبية في ممارسة هذه السلطة، ومن ثم البرلمان يأخذ مكانته في هيكل الدولة من طبيعة من يمثله وليس من غيره.

¹ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، 2013 .05

كما يتجدد في الوقت الراهن دراسة موضوع دور ومكانة البرلمان لدى العديد من الكتاب والباحثين في مجال القانون الدستوري والنظم السياسية، حيث أصبح من النادر قيام الدولة بدون برلمان كما يمثل هذا الأخير مختلف شرائح المجتمع ويعمل على حماية مصالحه السياسية والاقتصادية وبنائها الاجتماعي، وتناول دراسة البرلمان لدولة ما لا يمكن الخروج عن المبادئ الأساسية التي تحكم النظام السياسي السائد وربما كامل المنظومة السياسية، وذلك باعتباره حلقة وصل بين مؤسسات الدولة وكذلك بصفته قاعدة أساسية للديمقراطية، ولعل هذا الاهتمام الذي حظي به موضوع البرلمان يعود بداية إلى تلك الحقبة التي شهد خلالها العالم عدة تحولات أثرت في المنظومة الدولية، بداية من انهيار الاتحاد السوفيتي والمنظومة الاشتراكية وما تبع ذلك من اختلالات في طبيعة وتركيبه المجتمع والنظام الدولي الجديد²، بالإضافة إلى تفكك عدة دول قومية باتجاه قيام دول عديدة أخرى على أنقاض تلك الدول الإقليمية يضاف لها عامل أساسي آخر يتمثل في بروز التكتل الاتحادي الأوربي الأمر الذي صاحبه عدة مبادئ كالديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان³، هذه المبادئ دفعت بالضرورة إلى إعادة تشكيل الدول، وهي تلك التي كانت تنتهج التوجه غير الديمقراطي.

وعليه بات من الضروري أن ينص دستور كل دولة على وجود برلمان مثالي منتخب بطريقة شفافة ومباشرة من طرف الشعب ومعبر عن الإرادة العامة له، بالمقابل يمارس جل صلاحياته وسلطاته بشكل مستقل عن باقي السلطات لاسيما السلطة التنفيذية التي يقبع على رأسها رئيس الجمهورية كل ذلك من منطلق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد أحد أهم ركائز الدولة القانونية، وأهم صلاحية يباشرها البرلمان هي التشريع باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في هذا الجانب ولا تنازعه في ذلك أي جهة أخرى.

ولما كان إنشاء الدستور أو تعديله يمثل أحد سمات التشريع بات من الضروري النص على منح أو الاعتراف بهذه الصلاحية لفائدة البرلمان، كون أن هذا الأخير مجسد للديمقراطية شبه المباشرة في الدولة ومعبر عن الإرادة الشعبية بشكل مثالي يتفق ومقتضيات ديمقراطية العصر، على اعتبار أن البرلمان يضم في طياته كافة الطوائف التمثيلية على امتداد ربوع الوطن وأن هذا التنوع والاختلاف يؤدي إلى إنشاء دستور أو القيام بتعديل دستوري يرضي كافة التنوعات المجتمعية الوطنية ويلبي احتياجاتها، وبالتالي فإن الاعتراف للبرلمان بهذه السلطة أمر دستوري في غاية المنطقية من منطلق الفكرة السالف ذكرها، غير أن ترك هذه السلطة على إطلاقها أمر في غاية الخطورة قد يدفع الشعب ثمنها باهضاً، فقلما نصل إلى تشكيل برلمان ذات سمة ديمقراطية يعمل دوماً لمصلحة الشعب، لاسيما وأن الدستور يمثل

² كما يمكن أن يضاف لها عامل أساسي آخر يتمثل في بروز التكتل الاتحادي الأوربي :

Alice-Fuchs-Cessat, le parlement à l'épreuve de l'Europe et de la Vé république, L.G.D, paris, 2004, pp.03 et s. -

³ أنظر متروك الفالح، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، مركز الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت،

الضمانة الأساسية لحقوق وحرىات الأفراد، وتعديله من قبل برلمان هكذا قد يهددها ويهدرها، وبالتالي كان لزاما إحاطة هذه السلطة بجملة من القيود والضوابط لوضعها في نصابها وإطارها الدستوري.

وحتى تكون الدساتير فعّالة لا بد لها من مسابرة التطور وأن تتغير بتغير الظروف وذلك لصياغة نصوص تتسجم والتطورات الطارئة على الدولة، وترجع الرغبة في النص على حظر تعديل بعض أحكام الدساتير إلى ضمان المرتكزات الأساسية التي يركز عليها النظام السياسي أو بعض مناحي ذلك النظام، والرغبة في بقاء هذه الدعائم دون تعديل أو تبديل، وفكرة التعديل الدستوري ضرورة اجتماعية، أو تغير طبيعة نظام الحكم في الدولة في بعض النصوص مع الإبقاء على الدستور أو بغية لإكمال القصور التشريعي أو لإعادة صياغة نص لا يتسم بالدقة، ولا يتأتى هذا إلا بتضمينها نصوصا تسمح بمراجعتها من حين لآخر، لأن الجمود المطلق في أحكام الدستور قد يؤدي إلى محاولة تغييرها بطريق مصحوب بالقوة والعنف، إذ يعتقد البعض بأن أعظم سبب في قياس الثورات يعود إلى أنه بينما تتطور الأمم تظل الدساتير ثابتة، كما أن للتعديل ضوابط والتي يحتفظها الدستور نفسه، والتي يجب التقيد بها والاعتراف لها بالقيمة القانونية ثم مباشرة التعديل الذي تتعدد أسبابه.

ومنبع اهتمام دراستنا لهذا الموضوع (سلطة البرلمان في تعديل الدستور والقيود الواردة عليها) من اهتمامنا بالدستور كضمانة أساسية لخضوع الدولة للقانون، وكذا صيرورة الشرعية في الدولة ومؤسساتها الدستورية، مما يدفع بنا جليا إلى احترام النصوص التشريعية وكافة الأحكام السائدة في الدولة إن كانت تخدم في سياستها مصالحها العامة ومصلحة وأفراد شعبها، وتكرس أو تفعل الشرعية بهدف صيانة وحماية الحقوق والحرىات كون الدستور يهتم بالحياة السياسية للدولة من مختلف جوانبها، والحياة الاجتماعية التي يمثلها الشعب ومن جانب آخر مراقبة مدى تجاوز السلطة المخول لها تعديل الدستور عند تعديل الدستور لجملة الضوابط والإجراءات أم قامت بمراعاتها، وهل يوجد التزام فعلي بتنفيذ شروط التعديل الدستوري.

- ويعتبر موضوع " سلطة البرلمان في تعديل الدستور والقيود الواردة عليها" من بين المواضيع التي تقتضي منا المعالجة والدراسة المعمقة والبحث والتقصي، ودراسته التحليلية تقدم لنا أكثر من فائدة فهي بالذات تكشف عن مدى تطور هته المؤسسة الدستورية من خلال الإصلاحات الدستورية وتطورها في الدولة الجزائرية، وتسهم في تدعيم الفكر الدستوري وإثراء رصيده المعرفي وفتح آفاق جديدة في نطاق الدراسات القانونية لا سيما الباحثين في هذا المجال.

- التعريف بموضوع التعديل الدستوري من خلال البت في مختلف جوانبه وأبعاده الاجتماعية السياسية الاقتصادية، والتعرض للدساتير التي شهدتها الجزائر على مرّ الزمن من الاستقلال إلى يومنا هذا مروراً بمختلف التعديلات التي تعرض لها الدستور الجزائري، مبرزين بذلك مدى تأثير تعديل الدساتير على التوجهات التي تتبناها الدولة الجزائرية ومدى ارتباطها بالأوضاع على اختلاف مستوياتها.

- في مجال تعديل الدستور تقوية دور رئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية على حساب البرلمان.

- تعد من أحد أهم المسائل والموضوعات التي استغرقتها الدراسات القانونية وذلك إن رمى إلى الدلالة يدلّ على مدى تعلقها بفكرة النظام السياسي المنتهج في البلاد، من خلال إضافة إلى دراسة القيود بشقيها (الشكلية والموضوعية) الواردة على السلطة المعنية بتعديل الدستور لا سيما البرلمان منها.

- إبراز القيمة القانونية والفلسفية والدستورية للتعديلات الدستورية وكافة القيود أو الضوابط التي تتضمنها الدساتير بما يتماشى مع منظومة كل بلد في مختلف مجالاتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية... وما تقدّمه للقاعدة الدستورية من دلالة على صوتها ومصداقيتها.

من خلال هذه الدراسة سنحاول إبراز الدور الذي يلعبه البرلمان في مجال تعديل الدستور، كل ذلك من خلال التجربة الدستورية التي مرّت بها الجزائر بداية من أول دستور 1963 إلى غاية يومنا هذا أي إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، لاسيما وأنّ للبرلمان صلاحيات واسعة على غرار الدور التشريعي ذات الاختصاص الأصيل، إضافة إلى الإصلاحات الدستورية التي سيكون لها مستقبلاً دور في إبراز وإعادة المؤسسة النيابية للواجهة كمؤسسة دستورية فاعلة في الدولة، وذلك على حساب السلطات الأخرى وبالأخص السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

- الدراسة التحليلية والبعديّة لقيود وضوابط تعديل الدستور ومدى تقيّد السلطة المختصة بها، من خلال تبني الإجراءات وإتباع المراحل المؤسسة دستورياً، إضافة إلى التقييد بالضوابط الزمنية المرتبطة بكل دستور إن نص على ذلك بغض النظر على الظروف المحيطة به العادية منها والاستثنائية.

كما كانت وراء اختيار هذا الموضوع جملة من الدوافع والأسباب التي تداخلت فيما بينها لتشكل اقتناعاً دافعاً بمعالجته ومن جملتها نذكر:

- جاء الموضوع مواكبا لجملة من الإصلاحات الدستورية التي شهدتها الدولة الجزائرية المعاصرة، وخاصة الإصلاحات الجوهرية والأساسية التي شهدتها المؤسسة البرلمانية منذ الاستقلال وعلاقتها بمختلف المؤسسات الدستورية.

- وفيما يخص الدافع الرئيس للدراسة فإننا لاحظنا أن التعديلات الدستورية التي شهدتها الجزائر كانت تصب في كفة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، لذلك ارتأينا البحث في هذا الجانب.

- هذه الدراسة انصبّت في مجملها على الجزائر لأنها تبحث وتقوم بإصلاحات وتنقيحات عديدة خاصة الإصلاحات الدستورية والسياسية لقيام نظام ديمقراطي متوازن وعتيد لتشييد دولة الحق والقانون.

- وكانت هذه الدراسة فاتحة باب لمحاولة اكتشاف الدور والسلطة البرلمانية في مجال تعديل الدستور وأسس تقويتها ومحاولة إيجاد الحلول لاسترجاع التوازن المختل بين السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية والقضائية).

- إشراك الدور البرلماني الساعي إلى تعزيز دوره في مجال التعديل الدستوري محل الدراسة في العديد من العناصر المتعلقة بموضوع البحث، الأمر الذي دفع إلى اكتشاف المكنة الحقيقية لهذه المؤسسة الدستورية.

- الوقوف على الدور الممنوح للبرلمان في مجال التعديل الدستوري بالمقارنة مع نظيرتها السلطة التنفيذية، ومحاولة كشف فعاليتها من عدمه، والوقوف على المعوقات التي تواجهه وسبل تجاورها.

- بالاعتماد على فعالية الدور المنوط بالبرلمان في هذا الخصوص فإن الدراسات والبحوث التي تناولت هذا الموضوع بالرغم من كثرتها لكنها لم تقدم للموضوع حقه من التعمق والبحث المستفيض، فكانت هذه الدراسة كمحاولة لمعايشة والوقوف على ما هو مطبّق عمليا وفي الممارسة البرلمانية.

إن دراستنا لهذا الموضوع أحاطت به جملة من الصعوبات كونه يندرج ضمن مجال قد يعرف تراكما وزخما معرفيا، كما وجدنا صعوبة في استخلاص الدراسة لكثرة الزخم القانوني الدستوري، خاصة وأننا حاولنا القيام بهذه الدراسة ابتداء من أول دستور شهدته الجزائر سنة 1963 إلى غاية آخر إصلاح دستوري سنة له 2016، وحاولنا جاهدا الالتزام بالتحليل والاستنتاج من خلال البحث العلمي الأكاديمي فيما يخص موضوع البحث.

والبحث في موضوع "سلطة البرلمان في تعديل الدستور والقيود الواردة عليها" مسألة دقيقة وذات أهمية بالغة وخاصة وذلك بالنظر إلى المكانة التي يحتلها البرلمان في أولويات النظام السياسي الجزائري، ويستلزم الأمر الإحاطة بالقانون الدستوري ومجال تعديل الدستور بالأخص، ويعلم السياسية والتعمق في التطبيق من خلال الاحتكاك بتجارب الدول السباقة في هذا المجال.

وبغية استخلاص نتائج ذات أهمية من هذه الدراسة ارتأينا استقراء مصادر متعددة ومتنوعة، حيث اعتمدنا على مصادر تمثلت في دساتير الجمهورية الجزائرية بداية من سنة 1963 تاريخ أول دستور إلى غاية يومنا هذا، والاعتماد كذلك على مختلف المراجع التي من شأنها التعريف بالموضوع أكثر لاسيما فيما يتعلق بدور المؤسسة التشريعية (البرلمان) في مجال تعديل الدستور، بالاعتماد على مختلف المصادر من كتب علمية قانونية وجرائد رسمية وقوانين على اختلاف دراجاتها وقرارات ومجلات قانونية ومقالات باللغتين العربية والفرنسية ذات الصلة، كل ذلك كان وراء تشكيل نوع من العرافيل المادية والمعنوية.

ولا يسعنا إلا القول في هذا الإطار أن الدراسات السابقة كانت السمة الأولى التي اعتمدنا عليها في الدراسة، وإن لم تكن هناك بلورة للموضوع بنفس الصيغة التي سنحاول معالجتها بنفس الطريقة، حيث أن معظم الدراسات قد اقتصرت على دراسة موضوع التعديل الدستوري بوجه عام كما اقتصرنا على تحديد موانع التعديل الجزئي والجوهرية وحالات الحظر المنصوص عليها دستوريا، لذلك نحاول من خلال هذا العمل البحثي التطرق بنوع من التفصيل للبرلمان كسلطة مختصة بتعديل الدستور إضافة إلى البحث في القيود على اختلافها التي ترد على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، الواجب التقيد بها عند إجراء أي تعديل دستوري والعمل على جعل هذه الدراسة متوازنة بين الجانب النظري والجانب العملي قدر المستطاع.

ومن هذا المنطلق يثار التساؤل: ما مدى فاعلية البرلمان في مجال تعديل الدستور نظير ما يتمتع به من سلطات؟ وما هي مختلف الضوابط التي تكبل سلطته في هذا المجال؟.

ونتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات مفادها:

- ما المقصود بالتعديل الدستوري؟ ما هي جملة الإصلاحات التي شهدتها الجزائر على مر مراحل تجربتها الدستورية؟.

- ما هو الدور الذي لعبه البرلمان في إطار تعديل الدستور؟ وما مدى نجاعته في الحياة الدستورية؟
 - ما هي جملة المعوقات التي حالت دون تفعيل سلطة البرلمان في مجال تعديل الدستور وقيام البرلمان بالدور المنوط به والذي يرتضيه الشعب؟.

- ما هي جملة الإصلاحات التي من شأنها تفعيل دور البرلمان وسلطته في مجال تعديل الدستور؟
 لقد اعتمدنا في هذا البحث على عدد من المناهج التي تتفق وطبيعة سياق الموضوع، والمتمثلة في:
 - المنهج التحليلي: وذلك في إطار دراسة الإطار القانوني لسلطة البرلمان كصلاحية في تعديل الدستور والإطار القانوني الذي نقسم من خلاله تحديد ضوابط التعديل الدستوري من خلال معالجتنا وتحليلنا بعض مواد الدستور.

- المنهج المقارن: والذي لم نعتمده كثيرا في دراستنا حيث قمنا فقط بتقديم أمثلة ونماذج متعلقة بالتعديل الدستوري من الدول المقارنة وبالأخص الدستور الفرنسي والتونسي، وذلك بهدف تدعيم عملنا وإثرائه.
 - المنهج التاريخي: اعتمدناه في دراسة التجربة الدستورية التي مرت بها الجزائر ومختلف التعديلات التي طرأت عليها بداية من أول دستور للجزائر سنة 1963 مروراً بالدساتير التي تلتها دستور 1976 و1989 ودستور 1996 وصولاً إلى غاية آخر تعديل دستوري شهدته الجزائر وهو التعديل الدستوري لسنة 2016.
 وقصد تحليل ودراسة موضوع "سلطة البرلمان في تعديل الدستور والقيود الواردة عليها" حتم الأمر علينا اعتماد خطة منهجية دقيقة من خلالها يتم إبراز جملة العناصر الأساسية المتعلقة بموضوعنا المذكور أعلاه، نرتئي تقسيم بحثنا هذا إلى بابين، نتناول في الباب الأول "التعديل الدستوري وسلطة البرلمان"، الذي بدوره قسّمناه إلى فصلين الأول تضمن التعديل الدستوري ودوره في تعزيز الديمقراطية في الجزائر، أما الفصل الثاني تضمن سلطة البرلمان في تعديل الدستور من خلال تبيان مدى فعاليته في هذا الإطار.

وفي الباب الثاني نتناول فيه "القيود الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور"، الذي بدوره قسّمناه إلى فصلين تناول الأول منها القيود الموضوعية والشكلية الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، في حين تضمن الفصل الثاني قيود الاستفتاء ورئيس الجمهورية آليات للحد من سلطة البرلمان والقيمة القانونية لقيود التعديل الدستور، كما أنهينا موضوعنا بخاتمة تعرضنا فيها لأهم النتائج المستخلصة والمتعلقة بموضوع الدراسة مع تقديمنا لجملة من المقترحات.

الباب الأول:

التعديل الدستوري

وسلطة البرلمان

يعتبر الإصلاح الدستوري من ناحية قانونية وسياسية ضرورة ملحة في ظل جميع الأنظمة الدستورية في بلدان العالم، باعتبار الدستور هو القانون الأساسي في البلاد يقبل التنقيح كلما ادعت الضرورة لذلك، فالدساتير لا تتمتع بالديمومة والثبات والاستقرار أي أنها ليست أمد أبدية، وقد يكون لبعضها القوة على مقارعة التغييرات والأوضاع ما ليس للبعض الآخر على أساسها، من جانب آخر نرى الدستور يحط القواعد والأحكام المهمة الأساسية لشؤون الحكومة للبلاد وفقا لأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية وقت دخوله حيز النفاذ، لذا لا بد من ابتداء معايير وأسس تخضع لها عملية تنقيحه، حتى لا تدفع الحاجة والضرورة إلى تنقيحه بالخروج عن قواعده وأسس ومبادئه.

الميزة المهمة الأساسية للقواعد والأحكام الدستورية هي الثبات لا الجمود، غير أن ذلك لا يعني جمودها المطلق وعدم قابليتها للتعديل، والقول بالعكس يلغى لوجود منطقتين، الأولى قانوني مرتكزه أن فكرة الجمود المطلق للدساتير لا يتماشى وفكرة السيادة التي تكون للشعب وللأمة في نفس الوقت، فعندما يقرر ويحكم صاحب السيادة الجمود المطلق له معنى ذلك أنه تخلى عن حقه الاصيل في ممارسة وتفعيل التنقيح الدستوري، والاعتبار الثاني سياسي مؤداه أن الدستور أحكامه وقواعده معاكسة لكل الظروف (السياسية والاقتصادية والاجتماعية...) التي تشهدا البلاد، يدفع حتما إلى نشوب ثورات وانقلابات وعليه لا بد أن يتم إصلاح الدساتير حتى تتماشى والتطور الذي يصيب تلك الظروف، وعدم تعديلها.

وما تفرضه علينا استمرارية الدساتير من خلال السير نحو تعديلها، إضافة إلى استقرار الأنظمة السياسية واستتباب الأوضاع داخل البلاد على تعدد توجهاتها، غير أن الإقدام على إجراء تنقيح الدستور لا تأتي بلا وجود، إنما لا بد من وجود ورائيات تقف كالمحرك الرئيسي اتجاه دفع الجهات الوصية على تعددها بتعديل الدستور، والقيام بها ليس بالأمر السهل، بل تقتضي من هذه الأخيرة التقيد بجملة من الضوابط والإجراءات بهدف تحاشي صدور نصوص دستورية تختلف وتتعاكس مع البعديت والأهداف التي يرتضيها ويأملها الشعب بهدف تغطية متطلباته المتعددة وحوائجها، من خلال أن الشعب هو المليك والوريث للسيادة وهو ما تفرضه وترتضيه وتقتضيه المادة السابعة (07) من الدستور بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 حيث نصت على: "الشعب مصدر كل سلطة. السيادة الوطنية ملك للشعب"، وكان لازما الخروج بنصوص

دستورية تصب في مصلحته وبموجب إرادته الحرة والنزيهة وفق اختياراته، من خلفية أن الإصلاح الدستوري من الأهمية القصوى الهامة، لذلك سنحاول من خلال هذا الباب الحديث عن التعديل الدستوري وإبراز دوره في تعزيز الديمقراطية في الجزائر (فصل أول)، أما الفصل الثاني سنتناول فيه سلطة البرلمان في تعديل الدستور من خلال الدور الذي يلعبه كمؤسسة دستورية عليا تشرف على عملية تعديل الدستور وفق منهاج دستوري.

الفصل الأول: التعديل الدستوري ودوره في تعزيز الديمقراطية في الجزائر.

الحرص والزم على ثبات واستكمال القواعد والأحكام الدستورية وثباتها، والتطور والنمو المستمر والمتعدد في عدة مناحي الحياة (السياسية الاقتصادية والاجتماعية...)، ترك من مسألة تنقيح الدستور ضرورة حتمية لا هروب ولا مفر منها، بهدف خلقة التوازن والتوازي بين هذين الأساسين وضمانة حجية تهدف من خلالها للحفاظ على الشرعية الدستورية وعدم تهديدها، من خلال تفعيل كلهم فئات المجتمع من وجمعيات فاعلة وأحزاب سياسية وجماعات الضغط وتقديمها للاستفتاء الشعبي (الطرح الشعبي)، مجمله لا يكون باستثناء رأي عام فعال ومستنير يعلم جيدا الوسائل والأهداف والإستراتيجية والنتائج وكذا آثارها المستقبلية على المجتمع ونظام الحكم القائم فيه على عدم الاختلال، ولزوم تصليح الفئات البشرية هذه الأخيرة بدورها تصيغ هذه القواعد الدستورية وهي التي تتحكم فيها.

بوثيقة الدستور الضامن الشرعي لبلد الحق ذات ارتباط وطيد ومتمين بأهمية تنقيح الدستور نابعة من الاهتمام به وبكامل مقتضياته، وجريان أو استقرار الشرعية في البلاد، إضافة إلى مسألة تنقيح الدستور تعد من المسائل الحساسة التي تحتاج إلى العناية الكاملة والمرتبطة بالنظام السياسي للبلاد، باعتبارها تبرز القيمة القانونية والذهبية الحاصلة في المجتمع بالخصوص والدولة عموما، وكذا الجوهر الدستورية والفلسفية للتنقيحات بما يلائم مجتمعاتنا الحديثة السائرة نحو الديمقراطية في شتى المجالات....، إضافة إلى ما تبرره الدستورية للقاعدة من ذكر وتحليل على المصادقية والنزاهة، والدستور هو خراج تقنية ديمقراطية بارزة، ورؤية تكون من جب الواقع الحقيقي للشعب لا الخفي والمجهول له، فلشعب دوما الحق في تعديل وتغيير وتبديل دستوره كون جيلا معيننا من الأجيال السابقة ليس بوسعه إلزام الأجيال التي تليه بأحكامه وقوانينه، فتتقيد الدساتير

مرتبط دوما بتغير عقليات وتفكير وإستراتيجية الشعب، ويلمح عن الفلسفة الحضارية التي ارتضى الشعب التعامل بها وتبنيها، حيث يعد الدستور دفاعا وحصنا منيعا للحقوق والحريات الأساسية للمواطنين والإنسان بوجه عام ويفعل كافة مطالبهم ومطامحهم، ويعد تفعيل وتعزيز وتطوره الذي لا ينبغي اللجوء إليه من حين إلى حين بعد التروي وبعد نظر، باستثناء حالة الضرورة التي تستدعي معها فعلا تعديل في بعض جوانب الدستور الدافع من ورائه الضرورة الملحة.

وعليه من خلال هذا الفصل سنحاول دراسة التعديل الدستوري من منظور نظري وتاريخي من خلال التعرض بالبحث إلى ماهية التعديل الدستوري، وذلك بتبيان تعريفه وإجراءات سير عملياته وكذا السلطات التي تشرف عليه، بالإضافة إلى ذكر وتحديد مختلف الأسباب والدوافع والتي تعتبر بمثابة المحرك لعملية تعديل الدستور في مبحث أول، أما في المبحث الثاني سنعالج مسألة التعديل الدستوري في إطار التجربة الدستورية في الجزائر وذلك منذ نشأة أول دستور للجمهورية الجزائرية إلى آخر تعديل له سنة 2016.

المبحث الأول: ماهية التعديل الدستوري ودوافعه.

التنوع واختلاف الأساليب تنشأ بها وبموجبها كافة الدساتير بالتبعية لتنوع أنظمة الحكم في كافة بلدان العالم، ومرجعه كل دستور هو حاصل الأوضاع الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية... الدائرة به، وبالوجه الخاص مستوى التطور والنمو الذي وصل إليه النظام السياسي في بلد ما.

من وجهة نظرنا نعتبر التفتيح والتفعيل بالتعديل الدستوري ضروري من ناحيتين قانونية وأخرى سياسية في مختلف الأنظمة الدستورية مثلما أشرنا إليه في السابق، اعتبار أن الدستور هو القانون الأعلى و الأعلى الأساسي في البلاد يقبل التعديل بحسب الأوضاع، أما من الناحية السياسية فإن الدستور يحدد ويضع القواعد العامة للدولة وفقا لأوضاعها السياسية والاجتماعية وقت نشوؤه واستقراره.

صفة تلحق وتلصق الدستور بأنه القانون الأعلى في البلاد وعليه تعديله جبر لا بد منه بهدف لحق المستجدات والتطورات التي قد تطرأ على مناحي الدولة على اختلافها، لذلك نرى طريقة تعديل الدستور تنتوع بتنوع واختلاف كون الدستور إما جامد أو طابعه مرن، بل وكذلك

تتعدد من دستور جامد لآخر تبعا للصعوبات والتعقيدات الواجب المشي وفقها عند إجراء كل تعديل.

كما هو مسلم به الدساتير ذات الصبغة المرنة تعدل وتنقح وفق نفس الإجراءات المتطلب إتباعها في تعديل القوانين العادية، ومن قبل ذات الجهة في بعض الأحيان، وهذا من عرقلة إتاحة وسائل سليمة وشرعية لتنقيح الأحكام والقواعد الدستورية حتى لا تدفع الإلزامية إلى تعديلها بأسلوب مصحوب بالعنف أو حصول تنافر وتباعد بين النصوص والمواد الدستورية وبين الحقيقة السياسية في البلاد من وجهة نظرنا، وعليه سندرس ماهية التعديل الدستوري في مطلبين أساسيين: الأول سنعالج فيه مدلول التعديل الدستوري والجهات المختصة به وإجراءاته، أما المطلب الثاني سنعالج فيه أسباب ودوافع التعديل الدستوري في الجزائر.

المطلب الأول: مفهوم التعديل الدستوري والجهات المختصة به وإجراءاته:

وفقا لما هو معلوم في الفقه الدستوري هو وجود واستتارة فكرة قابلية أحكام الدستور للتنقيح، هذه الأخيرة ظهرت مع ظهور الدساتير المرنة واستوطنت مع استقرارها التي ولدتها وأيدتها الثورة الفرنسية آنذاك ودافع عنها المفكرون الدستوريون، استنادا إلى أن الدستور يعكس وجهة أوضاع المجتمع في البلاد، وهذه الأوضاع في تغير ونشاط ديمومي، من هذا لمنطلق يتعين على الدستور مواكبة التطورات هذه التغيرات حتى يتيح للشعب من خلاله وسيلة اختيار القواعد التي تقوده، فلا يحق لأية أمة أن ترهن الأجيال القادمة بالأحكام والقواعد التي تبنتها لنفسها كنموذج للحكم والإدارة والحقوق والحريات العامة والفردية، ولا توجد بالتالي دساتير نهائية.

في هذا الجانب نتطرق إلى المعنى الحقيقي للتعديل الدستوري وأبعاده كمصطلح دستوري فاعل في مجال القانون الدستوري، من خلال إعطاء تعريف له بمختلف مدلولاته اللغوية والاصطلاحية القانونية وأهميته البالغة في الحياة الدستورية (فرع أول)، إضافة إلى التعرض بالبحث إلى مختلف الجهات التي حولها الدستور سلطة القيام بعملية التعديل الدستوري في مختلف الأنظمة الدستورية (فرع ثاني)، إضافة إلى أن العملية التعديلية بالنظر إلى أهميتها القصوى ومدى تأثيرها على الحياة بوجه عام، فإن القيام بها يقتضي من الجهات المخول لها دستوريا ذلك أن

تراعي جملة من الإجراءات التي تتم وفق أساليب ومراحل في غاية التعقيد سيما عندما تكون الدساتير المراد تعديلها تتصف بالجمود (فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف التعديل الدستوري:

بالرجوع إلى الدساتير الدول المقارنة في هذا الشأن نلاحظ أنها تستخدم كلمات متعددة ومتنوعة وذلك بهدف الإشارة للتدليل على معنى التعديل وأبعاده الحقيقية، ومن هذه المصطلحات نجد: التغيير، التبديل، التسوية، المراجعة، التنقيح...، ونقول فإنها تصب في معنى واحد ألا وهو "التعديل" في هذا الشأن مهما تنوعت واختلفت هذه المصطلحات في التدليل على ذلك.

وبالنظر على النصوص الدستورية العربية المقارنة فقد استعملت مصطلحات ذات الدلالة على معنى ولفظ التعديل، ومثال حي على ذلك في ذلك الدستور اللبناني الصادر لعام 1926 فعل فيه تعبير "إعادة النظر"، وكذا الدستور المصري النافذ لعام 1923 استعمل تعبير "التنقيح"، والشيء الباهت أو الغالب أن معظم الدساتير الأجنبية والعربية منها تأخذ بمدلول "التعديل"¹.

غير أنه فيما يخص المؤسس الدستوري الجزائري الذي عليه الحال فقد استعمل مصطلح "تنقيح" في إطار دستور 1963، أما في إطار الدساتير التي توالى عليه ولاحقة استعمل مصطلح "تعديل" وحافظ على المصطلح حتى في ظل الإصلاح الدستوري لسنة 2016، وقواعد الدستور تحث وتسيطر قمة الهرم القانوني لذا كان لزاماً لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها بواسطة قوانين عادية (مثلما هو عليه الحل في الدساتير المرنة)، وذلك بالنظر إلى المنصة السامية التي تتأهلها القواعد الدستورية في النظام القانوني².

أولاً- التعريف القانوني للتعديل: بالرجوع أو العودة إلى كتاب الله العزيز الحكيم جلا في علاه نلاحظ ونتأمل قوله تعالى: "الذي خلقك فسواك فعدلك"³، وهي تعني أن الله جعلك معدلاً ومستقيماً مرة واحدة في بدء خلقك، والمرة الثانية "فعدلك" تعني أن الله يعدل الإنسان ويسدده قولاً وعملاً كلما

¹ أحمد العزي النقشبدي، تعديل الدستور- 1 - 2006 7-2

² الخرجي، النظم العامة الحديثة والسياسات العامة، دار مجدلاوي، ط1 2004

290.

³ سورة الانفطار الآية 7.

حصل منه اعوجاج في القول أو العمل للرجوع بذلك إلى جادة الصواب وعدم الحياذ أو الانحياز في حياته كلها⁴.

- كما جاء في مختار الصحاح: "تعديل الشيء تقويمه، يقال: عدله تعديلا فاعتدل".
- وفي موضع آخر من ذات ونفس المرجع: "و تثقيف الرماح تسويتها".
- ونجد في كتاب "منجد المصطلحات العلمية في اللغة العربية" للأمير مصطفى الشهابي⁵:
 - "التقويم، فإذا مال الشيء قلت: عدلته إذ سويته فاستوى واستقام.
 - سوى و أقام: عدل ميزانا.
 - تعديل الشهود أي تركيتهم بوصفهم بصفة البعد عن الميل.
 - أدخل تعديلات، بدل غير: عدل قانونا، عدل نصا، عدل مشروعا.
 - إدخال تغيير وإحداث ترتيب وتنظيم جديد: تعديل برنامج وتعديل الحكم.
 - عدل نظاما: جعله قويا سليما، أعاده إلى جادة الصواب .
 - تعديل، تغيير: تعديل نص مطروح للمناقشة أمام مجلس أو جمعية".

- تعديل الحكم: إلغاء حكم أو نقضه، يجري التعديل لحكم صادر عن هيئة قضائية بواسطة هيئة قضائية أعلى منها، مثل محكمة الاستئناف أو النقض، ويقال أحيانا أن الاستئناف يشكل طريقا للتعديل⁶.

ثانيا- التعريف الاصطلاحي للتعديل: ما نستنتجه واستخلاصه من بعض الدساتير الأجنبية والعربية التخبط والتكرار في استعمالاتها للتعبير والمصطلحات والدلالات المختلفة، فبعض هذه المصطلحات لا يوجد بين مدلولاتها اللفظية ومدلولاتها الاصطلاحية أي تشابه يمت الصلة ذات الرابطة أو تقارب، فالإلغاء والحذف هما معنيان متشابهان متماثلان لا يمكن الاستدلال والتعبير منهما على معنى الإضافة والاستبدال في مضمونه للدلالة الاصطلاحية.

4

.14

⁵ الأمير مصطفى الشهابي، المصطلحات العلمية في اللغة العربية في القديم و الحديث، ط2 اللغة العربية، 5.

⁶ المحامي موريس نخلة، د روجي بعلبكي، محامي صلاح مطر، قاموس الثلاثي القانوني، ط1 2002 534.

إضافة المدلول اللفظي للتقيح لا يمد غير معنى الإنقاص أو الحذف، ولا يشبه ولا يمثل بأي وجه معنى الإضافة أو الاستبدال كذلك، وحتى المدلول اللغوي للتعديل لا يوصل إبعاد التعديل الاصطلاحي، ومن تعريف العلامة الشهابي نتوصل إلى بشكل غير مباشر أن المشابهة الكبيرة أفضل من المشابهة الصغيرة، لذلك فإننا نرجح ونميل إلى استعمال مصطلح "التغيير في الدستور" بدل "تغيير الدستور" كما جاء في الدستور اليوغسلافي سنة 1974، لأن المعنى قد ينصرف إلى تعديل الدستور كله⁷.

الدساتير العربية تيقنت وأدركت تماما هذا الاختلاف والتباعد والتباين بدلالة أنها أبعدت استعمال هذه المصطلحات المختلفة المتعددة مدلولاتها في دساتيرها السابقة ورجحان على مصطلح واحد هو "التعديل" مثل الدستور، المصري والأردني العراقي، وبعض الدساتير العربية استخدمت هذا المصطلح منذ بداياتها ودلالاتها الاستباقية (كالدستور الجزائري، اليمني والسوري) وهو مستعمل في معظم الدساتير للبلدان الأجنبية، وهذا ما يماثله وشبيهه الاتفاق والتعاون.

كما لا يجوز وضع المعنى العلمي الدقيق الواحد أكثر من لفظ اصطلاحى وحيد كما قال "العلامة الشهابي" أعلاه، هذه الدوافع أدت بنا إلى تفضيل مصطلح "تعديل" على غيره من المصطلحات، الأخرى ولا نلاحظ مشكلة في استعماله.

وما نرجوه على القصد مع بعد التنفيذ يا ليت عدلت الدول العربية المتبقية الأخرى في دساتيرها النافذة (كالدستور اللبناني، القطري، التونسي والمغربي) في التوجه نحو توحيد هذا المصطلح الدستوري الهام وفيه تحقيق لأهداف عملية وقومية واضحة المقاصد، قد يحدث التغيير على قانون تشريعي عادي ما فيسمى "بالتعديل القانوني"، وقد يحدث التعديل على نص واحد أو أكثر على نصوص الدستور فيسمى "التعديل الدستوري"، وباستعراضنا وولوجنا وعرضنا لمختلف العديد من التتقيحات الدستورية التي طرأت على دساتير الدول العربية والأجنبية نستطيع القول بأن مضمون هذه التعديلات لا يبتعد أن يكون ضمن الحالات الآتية أو كلها فهي إما⁸:

⁷ الأمير مصطفى الشهابي، المرجع السابق، ص 06.

8 .15

1- من خلال ما قيل إضافة نص واحد فقط أو أكثر من مواد الدستور مثل التعديلات التي أحدثت على الدستور المصري سنة 1971 في فصله الأول (01) من الباب الرابع الخاصة منه بإنشاء مجلس الشورى.

2- كما أن حذف أو إلغاء نص أو أكثر من نصوص الدستور، ومثاله (التعديل الواحد والعشرون عام 1933 الذي ألغى التعديل الثامن عشر في الولايات المتحدة الأمريكية).

3- بالإضافة إلى استبدال نص واحد أو أكثر يختلف ولا يمت بالشبه في أحكامه عن النص المستبدل مثال ذلك التعديلات المحدثه على المواد (76،77،78،79) في الدستور اللبناني الصادر عام 1926 بالقانون الدستوري الصادر بتاريخ 17 مارس 1927، مع العلم أن الاستبدال في منطق حقيقته حذف وإضافة، من خلال قلع للجزء المستبدل من النصوص وإضافة للجزء البديل من النصوص الدستورية، يشكل حالة مستقلة بذاتها لكون ذلك يحدث بشكل متزامن ومتربط في تعديل واحد⁹.

بالإضافة إلى ذلك فإن الإنهاء التام للدستور لا يعتبر تعديلا أو تنقيحا له، إنما يمثل إلغاء للدستور واستبداله بدستور آخر جديد يحتوي في مضمونه أحكام وقواعد جديد مخالفة للدستور السابق، والتنقيح لا يحمل صفة الإلغاء الكلية للدستور، وهو بذلك يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد، كما يختلف عن الإلغاء الكلي للدستور الذي يعدمه بصفة تامة تماما ويحل محله دستور جديد يختلف عنه في معظم أحكامه¹⁰، وعليه فإن التعديل يقتضي الإبقاء على نفس وذات الدستور وليس وضع دستور جديد (مثل الدستور الجزائري لسنة 1989)¹¹، وأن الهدف الأساسي والرئيس من ذلك هو إيجاد الوسائل والآليات المقبولة لترشيد السلطة، وحل كذلك التناقض داخل النظام السياسي والاستمرارية وخلق الاستقرار، والتكيف مع المتغيرات وأفاق وأبعاد المستقبل الجديدة وضبط وتحديد مسؤوليات كافة السلطات والمؤسسات الدستورية¹².

⁹ الأمين شريف الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002 128.

¹⁰ الأمين شريط، نفس المرجع، 128.

¹¹ ومن هذا المنطلق تثار مسألة التمييز بين التغيير في الدستور وتغيير الدستور، إذ أنهما لا يرميان إلى نفس المعنى فتغيير الدستور نقصد به إنشاء دستور جديد محل الدستور القائم وبذلك يتم إلغاء كافة أحكامه وتحل محلها أحكام جديدة يتبناها مشروع التغيير، في حين نجد أن مصطلح التغيير في الدستور يرمي إلى تعديل الدستور وتنقيح أحكامه بصفة جزئية فقط مع الحفاظ على أهم مكوناته وأحكامه الجوهرية.

¹² تعديل الدستور مبادرة شعبية وضرورة وطنية ()

ثالثاً- أهمية التعديل الدستوري: في إطار تطور الظروف المادية والمذاهب الفكرية المتعددة يستتبع ذلك تطوراً مقابلاً في النظم على اختلاف أبعادها، وعليه فالنظام الذي كان بالأمس جيداً وممتازاً، يصبح اليوم معيباً غير مرض وفي الغد القريب بغضاً ممقوتاً من طرف الجميع وبالأخص الشعب، وبالتالي ليس هناك على الإطلاق أي نظام (نظام سياسي) قائم يمكن تحديده إلى الأبد في نص رسمي، وتستتبع ذلك الحاجة إلى إجراء وإحداث عدة تغييرات وتبديلات على النصوص الدستورية حتى تكون مسايرة ومواكبة لقانون التطور المستمر والمتميز، من خلال إتباع وسائل شرعية سلمية بعيداً عن أي طريق آخر غير قانوني نجد من ذلك كالانقلاب والثورة¹³، ومن هذا المنطلق تبرز وتطفو أهمية مسايرة النصوص الدستورية لقوانين التطور في المجتمع على السطح، هذا ولا يمكن لأي دستور كان مهماً بذل واضعوه من جهود الإلمام بكافة الأحكام والقواعد الدستورية الواجب دسترتها، لذلك لا بد من ظهور أمور جديدة ومستحدثة لم تكن موضوعة في الحسبان وقت نشأة الدستور مما يؤدي إلى وجود نقص تشريعي لا بد من سده وإكماله، ومن هنا تظهر بوضوح أهمية التعديل الدستوري في سد النواقص والثغرات التشريعية، ونخلص من كل هذا أن من أبعاد التعديل الدستوري تحقيق انسجام وتوازن القانون الأساسي مقابل الحياة بشتى أبعادها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية من خلال مسايرة ومواكبة التطورات المستمرة، إضافة إلى سد الفراغات التشريعية بطرق شرعية وسليمة لا تخرج عن إطارها.

الفرع الثاني: الجهات المخول لها حق التعديل الدستوري:

لقيام بعملية تنقيح الدستور لا بد من وجود هيئة خاصة تقوم بتحريك والقيام بهذه المهمة، وما يثير الإشكال هو وضع قواعد دستورية جديدة حيث أن مسألة التنقيح الدستوري لا تشكل نفس الإشكال كهذه المسألة، وهي السلطة المشتقة *pouvoir de révision*، حيث يكون وجودها

¹³ نا بين المدلولين أي الانقلاب والثورة حيث يتضح جملة من الفروقات والاختلافات فيما بينهما وذلك وفق معيارين، المعيار الأول هو المعيار الشكلي والذي وفقه يعد انقلاباً فيما لو قام بالحركة الانقلابية حركة سياسية تابعة للسلطة كرئيس الحكومة أو قائد في الجيش وغيرها، وتعد فقه ثورة فيما لو قام بالحركة الثورية الشعب، أما وفق المعيار الموضوعي فيعد انقلاباً فيما لو سعت الحركة الانقلابية إلى الاستحواذ على السلطة بطريق غير شرعي أو محاولتها تبرير شرعيتها بتشويه صورة السلطة القائمة، ويعد من هذا المنطلق ثورة فيما لو سعت وربة إلى تغيير النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي القائم لا غير، وبالتالي وبوصول هاتين الحركتين () إلى السلطة فإنها تجد نفسها مجبرة على تعديل الدستور من منظور التغيير وإثبات الوجود وحتى تبرير شرعيتها لكسبها الولاء الشعبي.

بناء على أحكام وقواعد مضمونة في الدستور، هذه الأحكام والقواعد هي التي تقوم على إنشائها وتنظم لها إجراءات وشكليات عملية التنقيح، كما تضيف على هذه الإجراءات والشكليات نوع من الخصوصية والتعقيد، ويرى جل الفقهاء (فقهاء القانون الدستوري) أن المبتغى من وجود إجراءات وقواعد التعديل منظمة بنصوص ومواد واردة في مضمون الدستور كون أنه لا يقوم فقط بترتيب الدولة باعتبارها مؤسسة، إنما إضافة إلى ذلك يقوم كذلك بترتيب المجتمع كهدف تسعى البلاد على ضمان سيره، كما أن أمر تحديد السلطة أو الجهة المختصة بتعديل الدستور يتوقف على نصوص وأحكام الدستور ذاته، فهذه الأخيرة تحدد الجهة التي تقوم بهذه العملية، وكيفية تكوينها، وكذا الشروط والإجراءات التي تعمل في جوها.

كما تباينت واختلقت الدساتير تباينا كبيرا من خلال مسألة وأمر تحديد السلطة أو الجهة المختصة بالتعديل، فمنها من منح أو أعطى هذا الاختصاص إلى جمعية تأسيسية منتخبة، ومنها من منحه إلى السلطة التشريعية العادية وتباشرها بإجراءات وشكليات خاصة، ومنها من ردّ هذه السلطة إلى الشعب ذاته يزاولها عن طريق الاستفتاء وهو ما سنعالجه في النقاط الآتية:

أولاً- السلطة التشريعية (البرلمان): تمنح بعض الدساتير (دساتير مختلف الدول) أمر تنقيحها إلى السلطة التشريعية العادية، أو ما يعرف بالطريق أو الأسلوب النيابي أو البرلماني لتعديل الدستور، غير بإتباع إجراءات وشروط خاصة تختلف بذلك عن الإجراءات التي تتبعها في تعديل القوانين أو النصوص العادية، حيث نجد من الدساتير ما يتطلب أو يستوجب أغلبية خاصة لتعديل نصوصه، مثال على ذلك الدستور اللبناني الصادر سنة 1926 الذي اشترط موافقة أغلبية الثلثين (2/3) من أعضاء البرلمان، ومنها ما يتطلب اجتماع مجلس البرلمان في هيئة مؤتمر بمقابل اشتراط أغلبية خاصة لإقرار التنقيح لذلك الهدف، مثل الدستور الفرنسي لعام 1875، كما قد يشترط الدستور أغلبية خاصة في كل مجلس من مجالس البرلمان، مثل الدستور السوفيتي لعام 1936¹⁴.

14 المشهداني، القانون الدستوري (- -)، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية،

أما في حالة ما إذا كان البرلمان يتكون من مجلس واحد (البرلمانات التي تعتمد أحادية الغرفة أو المجلس)¹⁵ فإنه يتطلب ويستوجب حصول أغلبية خاصة تختلف اختلافا كبيرا عن الأغلبية المطلوبة في تعديل القوانين العادية ونذكر منها: دستور اليمن الديمقراطية لسنة 1970 المادة 132، ودستور جمهورية أفريقيا الوسطى لعام 1959 المادة 40، ودستور بولندا لسنة 1989 المادة 164، وأوجب الحصول على أكثرية مجموع أعضاء البرلمان المطلقة، كدستور سوريا لعام 1950 المادة 155، والدستور الصومالي لعام 1960 المادة 104¹⁶.

أما في الحالة التي يتكون البرلمان من مجلسين أي غرفتين منه فإنه يشترط أغلبية خاصة في كل مجلس منهما كما ورد في الدستور المصري لعام 1923 المادة 157، ودستور مدغشقر لسنة 1959 المادة 66، كما قد ينص الدستور على إعطاء أو منح الهيئة التشريعية الحق في ممارسة سلطة التعديل ولكن مع تغيير فقط في التشكيل، من ذلك كأن يجتمع البرلمان في شكل هيئة عامة كما ورد في القانون الأساسي للمملكة العربية السعودية سنة 1920 المادة 63 تنص: "إذا وقع اقتراح بتعديل القانون الأساسي ووافق على لزوم التعديل ثلثا (3/2) كل من المجلسين الغرفتين فيجتمع المجلسان في هيئة عامة ويقران بالأكثرية المطلقة شكل التعديل"¹⁷.

غير أنه يلاحظ أن هناك العديد من التساؤلات التي تطرح في هذا الشأن وتتبادر في أذهاننا، فالهيئات التشريعية لا تمثل غالبية طوائف وفئات الشعب؟ أو أن أعضاءها لا يلحقون إلى البرلمان طبقا لقوانين انتخابية صحيحة ونزيهة؟ أو أن هؤلاء الأعضاء يحرصون فقط بعد نجاحهم إلى تحقيق رغبات ناخبهم وأمالهم الخاصة والشخصية فقط لا غير؟.

كافة هذه التساؤلات وأخرى طرحت ولازالت تطرح نفسها على الكثير من الفقهاء الدستوريين كما أصبحت محور اهتمام لدراساتهم في صحة ونزاهة تمثيل البرلمان للشعب، كما قد ينص الدستور على وجوب حل أو تفكيك البرلمان وإجراء انتخابات جديدة في ذلك الظرف، حيث يقوم البرلمان بكاهله الجديد بمهمة تعديل الدستور، والدستور الأفغاني لسنة 1964 المادة 121،

¹⁵ وهو ما تبناه المؤسس الدستوري التونسي من خلال الدستور لسنة 2014، حيث يلاحظ أنه تراجع عن تبني ثنائية الغرفة في السلطة التشريعية.

¹⁶ 1960: "يقرر المجلس الوطني التعديل والإضافة 104

¹⁷ (5/1) أعضائه على الأقل، أو من الحكومة أو من عشرة آلاف ناخب ويكون ذلك عن طريق اقتراعين متواليين.....".

¹⁷ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص502.

كالدستور العراقي الصادر والنافذ لعام 1925 المادة 119، والدستور البلجيكي فيه لعام 1831 المادة 131، كما ويلاحظ أن الهدف أو المغزى من ذلك هو القيام بضمان كون العملية التتقحية ليست مصدر رغبة طارئة ومستحدثة أو تحقيق لمتطلبات بعض القوى السياسية داخل قبة البرلمان في ظروف خاصة، وبهدف منح وإعطاء فرصة أكبر للتروي والتمحيص بما يجعل البرلمان يفكر ويتردد ويتخوف ويسعى إلى حسن التقدير قبل الموافقة على هذا المبدأ¹⁸.

ثانياً- الجمعية التأسيسية: ويتم هذا التعديل (تتقح الدستور) بموجب بدعوة جمعية تأسيسية تنتخب خصيصاً لهذا الغرض -بغرض التعديل التقني أو إنشاء دستور جديد- ويتم انتخابها من طرف الشعب، وهذه الطريقة هي أشد الطرق جموداً والأكثر انتشاراً في الوقت الحالي حيث تعتبر الأقرب إلى المبدأ الديمقراطي المبتغى¹⁹، وهذه السلطة تتدخل في وقت لا يكون فيه للبلاد دستور بتاتا بهدف وضع الدستور الجديد الحالي، وهي تملك مطلق الحرية في وضع الدستور أو تعديله، فهي لا تستمد اختصاصاتها من نص دستوري موجود أساساً²⁰.

وأخذ بهذا الأسلوب أو الطريق الدستور الفرنسي الصادر عام 1848، كما قد أخذ بهذا الأسلوب أغلبية دساتير دول أمريكا اللاتينية كالبرازيل والأرجنتين، كما اعتمد كذلك في الولايات المتحدة الأمريكية ولكن بشكل جزئي وليس كلي، إذ يمكن إجراء التعديل إما من الكونغرس بغالبية ثلثي (3/2) أعضاءه، وإما عن طريق جمعية (كونفاشيون) تنتخب خصيصاً لهذا الغرض أو الهدف، وهذا ما تمت وأشارت إليه نص المادة الخامسة (05) من الدستور بقولها: "للكونغرس أن يقترح كلما رأى ثلثاً (3/2) أعضاء المجلسين ضرورة لذلك تعديل هذا الدستور، أو أن يدعو بناء على رغبة ثلثي (3/2) المجالس التشريعية للولايات المختلفة إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات تصبح في كلتا الحالتين جزءاً قانونياً من هذا الدستور من حيث الأهداف والغايات، عندما توافق عليها المجالس التشريعية بثلاثة أرباع الولايات أو توافق عليها مؤتمرات عقدت في ثلاثة أرباع الولايات أياً كانت وسيلة التعديل التي يقترحها الكونغرس"²¹.

18

.87-86

.36 2009

19 مصطفى صالح العماوي، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، ط1

20 إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص342.

21 احمد سعيفان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة () 1 منشورات الحلبي الحقوقية،

ثالثا- الاستفتاء الشعبي (الاستفتاء الدستوري): وفقا لهذا الأسلوب أو الطريقة بالاستفتاء التأسيسي أو الدستوري تقوم هيئة حكومية تابعة للسلطة التنفيذية أو لجنة معنية بتحضير وإعداد مشروع للدستور ثم يتم عرضه على الشعب ليقول كلمته بشأنه مباشرة، ولا يصبح لهذا المشروع قيمة قانونية إلا بعد ما يتم عرضه على الشعب ويبيدي موافقته عليه، هذه الطريقة انتهجتها واتبعها إيطاليا عام 1948 وكذا انتهجتها الجزائر في نشأة معظم دساتيرها بعد الاستقلال (دستور 1976، 1989، 1996 وكذا كافة التعديلات التي أجريت وأدخلت على هذا الأخير).

لكن الشيء الذي يعاب على هذه الطريقة، أنه بتعيين لجنة فنية تابعة للحكومة لتحضير مشروع الدستور، فقد يكتفي المشروع فقط بترجمة أهداف وغايات السلطة الحاكمة ورغبتها الشخصية دون التعرض لهموم الشعب وانشغالاته وطموحاته، وبخاصة إذا ما قدم أو تم طرح المشروع (مشروع تنقيح الدستور) للاستفتاء لا يحتوي الضمانة أو الآلية السياسية اللازمة للوصول إلى معرفة واستعاب النتائج الحقيقية للاستفتاء، أي أن الرأي الحقيقي الذي صوت عليه الشعب بكل حرية، وعلى هذا الغرض يفضل توضيح ويحدد المشروع السالف من قبل هيئة منتخبة تتوفر فيها شروط الكفاءة والقدرة اللازمة لوضع الدستور، ثم يعرض لاستفتاء الشعب لإقراره فيما بعد²².

وفي طريقة أخرى قد يكون الاستفتاء بناء على مبادرة يقوم بها عدد من أفراد الشعب ويطالبون فيها بتنقيح الدستور بوجه كلي وتام، مثلما هو عليه الشأن في دستور سويسرا (المادة 12)²³، لذا تنص بعض دساتير البلدان على ضرورة رضا الشعب على مسألة تعديل الدستور حتى يصبح نافذا في هذا الخصوص سواء كان صاحب الحق في الاقتراح هو إحدى سلطات البلاد أو عدد من المواطنين من أفراد الشعب، سواء بصفة إجبارية أو اختيارية، سواء تم إعداد التعديل بواسطة البرلمان ممثل السلطة التشريعية أو الحكومة أو بواسطة المواطنين (الشعب).

رابعا- دور رئيس الدولة في التعديل: كانت الوجهة السمة العامة لدساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري تغير في مسألة حق رئاسة الدولة في طلب تعديل الدستور، وقد انقسمت دساتير هذه البلدان إلى مجموعة أخرى متباينة في هذا الشكل، فلرئيس الدولة حق طلب تنقيح الدستور

22 د آكلي، دروس في الفقه السياسي والنظم السياسية، طبعة منقحة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006 .157

23 حسني بويديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم، الجزائر، 2003 .84

بموافقة مجلس الوزراء، وصممت عن النص على ذلك أحكام مجموعة ثالثة، وقضت بموافقة رئاسة الدولة على طلب التعديل الدستوري طائفة أو جنبية رابعة.

1- من خلاله وأكدت وقررت أحكام طائفة بعض الدساتير بعث والقرار صلاحيات رئيس البلاد في اقتراح طلب تعديل الدستور من حيث المبدأ أساساً²⁴، باستثناء إذا كانت أحكام دستور مصر لعام 1930 في المادة 195 منه وكذا دستور 1932 المادة 156 قد أكدت على ذلك بوجه عام، فإن أحكام دساتير أخرى قد قررت هذا الحق لرئيس البلاد بشرط طلب تعديل مادة أو مواد في ظل الدستور مرتكز على ما يذكر في طلب التعديل المواد المراد تنقيحها والأسباب أو الدوافع الداعية أو الرامية الدافعة لذلك، ودون شرط موافقة مجلس الوزراء على ذلك، ومثاله دساتير سوريا 1953 المادة 121 وعام 1973 المادة 149، ومصر لعام 1959 المادة 139، وفي الدستور السوداني لعام 1973 في المادة 281.

2- من جهة فقد قررت أحكام طائفة من الدساتير قد اتفقت مع أحكام الطائفة الأولى التي قررت حق رئيس البلاد في طلب تنقيح الدستور دون أن يوافق موافقة مجلس الوزراء على ذلك الأمر، إلا أنه بخلاف الطائفة الأولى قد منعت تغيير بعض مواد الدستور، مثال ذلك: الخيار الاشتراكي المتبني في الدولة، دين الدولة، مبدأ التصويت عن طريق الاقتراع المباشر والسري، الحريات الأساسية للإنسان والمواطن، وذلك ما تم تبنيه في دستور الجزائر لسنة 1976 (في المادة 195)، إضافة إلى كما تمتع رئيس الجمهورية التونسي في ذلك بحق اقتراح طلب تعديل الدستور ما لم يمس النظام الجمهوري للدولة (فصل 60).

3- أما الطائفة أو الفئة الثالثة من الدساتير حق صلاحية رئيس البلاد طلب تعديل الدستور بموافقة مجلس الوزراء على هذا التعديل، ومع أن أحكام الدستور اللبناني قد اتفقت مع أحكام الدساتير السابقة بهذا الشأن، إلا أنها قد نصت على حق اقتراح إعادة النظر من جديد في الدستور، فنقدم الحكومة مشروعاً لتنقيح الدستور إلى مجلس النواب (المادة 67).

²⁴ قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل القانون المقارن) 1 القاهرة، مصر، 1996، 348.

وبالنظر إلى أحكام الدستور الجزائري لسنة 1989 قد ألغى منع حق التنقيح الذي قرره أحكام دستور 1976 وبالمقابل جعل موافقة السلطة التشريعية (البرلمان) مقدمة لموافقة الشعب في الاستفتاء على التعديل من جانب، ومنع وحظر تعديل بعض مواد الدستور أيضا طبقا لنص المادة 163 منه التي نصت: "إذا رأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه، أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي من أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني" (المادة 164)²⁵.

4- بالمقابل في هذا الشأن إذا كانت رئاسة البلاد تمتلك حق إجراء اقتراح أو مبادرة تنقيح الدستور دون إشراك مجلس الوزراء في ذلك التنقيح، أو موافقة هذا المجلس (أي مجلس الوزراء) في القواعد الدستورية المذكورة أعلاه، فإن أحكام الدستور السوداني لعام 1956 قد خولت لرئاسة الدولة الجماعية الموافقة على قرار السلطة التشريعية بتعديل الدستور فقط (المادة 120)، في حين خول الدستور السوداني الصادر والنافذ لعام 1985 هذا الحق الأخير لثلثي (3/2) أعضاء المجلس العسكري الانتقالي ومجلس الوزراء في اجتماع مشترك، أو بواسطة الجمعية التأسيسية ولها الحق في قبول أو رفض هذا الدستور (المادة 136).

ومثال على ذلك كان دستور الجمهورية العربية اليمنية لعام 1970، الذي لم يخول للسلطة التنفيذية بشقيها (الحكومة ورئيس الجمهورية) حق اقتراح تعديل الدستور وإقراره للسلطة التشريعية (مجلس الشورى)، نجده يتفق في هذا الصدد مع أحكام الدستور الأمريكي لعام 1778 طبقا لنص المادة 05 منه التي نصت: "للكونغرس كلما رأى ثلثا أعضاء المجلسين ضرورة لذلك تعديل هذا الدستور، أو أنه بناء على رغبة ثلثي المجالس التشريعية للولايات المختلفة إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات تصبح في كلتا الحالتين جزءا من هذا الدستور".

وحصرت وحددت أحكام وقواعد تنقيح الدستور على السلطة التشريعية مثاله دساتير تركيا عام 1961 (في المادة 155)، إيطاليا عام 1947 (في المادة 139)، ودساتير البلدان الاشتراكية

²⁵ قائد محمد طربوش، المرجع نفسه، ص350.

سابقا قبل انهيار الاتحاد السوفيتي، حيث كان هذا الإجراء من اختصاص وحكر السلطة العليا للدولة بالنظر لعدم تسليمها بمنصب رئاسة الدولة في أنظمتها، الذي قرره الدساتير التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات العامة في البلاد²⁶.

وفي الجزائر جاءت مبادرة فخامة رئيس البلاد الجزائري السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بتعديل الدستور سنة 2008 لتوسع وتعمق هوة أسس ومرتكزات حقوق الإنسان والمواطن الجزائري، وتقوم على إحداث عملية تنظيم سلطة الدولة ومؤسساتها الدستورية العامة وكذا تحديد طبيعة نظام الحكم وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات بصورة واضحة ودقيقة وجليّة، كل ذلك من خلال وإعادة ضبط التوازنات والعلاقات الوظيفية بين السلطات الدستورية المختلفة (التشريعية، التنفيذية والقضائية) في نظام وطني سياسي واقتصادي واجتماعي أصيل قوي ومتناسق ومتكيف مع المعطيات والتطلعات الوطنية الأصيلة²⁷.

5- يمكن تقديم تعقيب مفاده في هذا الجانب أن إذا كانت الأحكام الدستورية المذكورة سالفا قد قررت وتبنت حق رئاسة الدولة اقتراح تعديل الدستور (باستثناء دستور الجمهورية العربية اليمنية لسنة 1970) مع الشق الثاني من السلطة التنفيذية أو بدونها، أو الموافقة على التعديل بسبب أنها أحكام مؤقتة أي تتبنى خاصية التأقيت في أحكامها مثل: دساتير السودان 1964، والجمهورية العربية اليمنية 1965 و1967، والعراق عامي 1964 و1970.

ونشير أن صلاحيات رئيس الدولة في اقتراح تعديل الدستور توازت وعادلت نسبة أعضاء البرلمان بالشكل التالي: لقد عادلت مبادرة رئيس البلاد في اقتراح تنقيح الدستور عشرة (10) أعضاء في مجلس النواب اللبناني (المادة 42 تم معدلة)، وربع (4/1) عدد أعضاء مجلس النواب السوري وفقا لدستور سنة 1953 (في المادة 121)، وثلث البرلمان في دستور مصر عام 1965 (المادة 189) وتعادل الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس الوطني في الدستور الجزائري لسنة 1963 (المادة 171).

26.351

26

27 مبادرة تعديل الدستور (دواعي مؤسساتية و إستراتيجية)

وعلى خلاف الأحكام الدستورية السابقة الذكر بأكملها فإننا نجد الدستور الجزائري لعام 1976 والعراقي عام 1970 لم يخولا للسلطة التشريعية مطلقا حق المبادرة بتعديل الدستور، حيث انحصر حق تعديل الدستور على رئيس الجمهورية في ظل الدستور الجزائري لعام 1976 (في المادة 191) ومجلس قيادة الثورة في ظل الدستور العراقي لعام 1970 (في المادة 63)²⁸.

وإن كان دستور الجمهورية العربية اليمنية لعام 1970 لم يخول هذا الحق مطلقا لرئيس البلاد، فإنه حدث أن تقدم المجلس الجمهوري عام 1973 باقتراح تعديل المادة 37 من الدستور التي نصت على حضر الحزبية بجميع أشكالها، على اعتبار أن الاتحاد اليمني التنظيم الوحيد في البلاد ووافق المجلس على هذا التالي الاقتراح بأغلبية ثلثي أعضائه، وتقدم رئيس البلاد السورية عام 1962 باقتراح مبادرة تنقيح اسم البلاد من "الجمهورية السورية" إلى "الجمهورية العربية السورية"، وإحلال اسم "الشعب العربي السوري" محل "الشعب السوري"، فأقره المجلس اقتراح الرئيس، وطلب رئيس الجمهورية اللبناني أيضا تنقيح المادة 47 من الدستور، بحيث يجيز لرئيس البلاد بصورة استثنائية إعادة انتخابه لرئاسة ثانية للدولة فمجلس النواب اللبناني أقرها²⁹.

الفرع الثالث: إجراءات التعديل الدستوري:

في غالب الأحيان ما تكون الدساتير المكتوبة أو المدونة في الوثيقة الدستورية من بناء أفكار بعض المصلحين النظريين الذين يعنون بإقامة صرح نظري دقيق ومحكم في هذا الشأن، بشكل أكبر من مسألة اهتمامهم بوضع نظام عملي قابل للتطبيق فعلا على أرض الواقع، والنظم التي يضعونها وينسجونها بنيان منسجم الأجزاء ومتكامل وفق طريقتهم ونظرتهم الشخصية، ولكنه مصطلح لا يستجيب كليا للحاجات والمتطلبات الحقيقية للبلاد الذي يراد فيه وضع دستور له، فمن بين الأسباب والدوافع المساعدة والمؤيدة على انتشار وشيوع الدساتير المكتوبة المدونة أنها غالبا ما تتوافر وتحوي على إجراءات شكليا خاصة تتعلق بتعديلها وإلغائها، وهي تمثل بمثابة ضمانات تؤكد سيادتها وتفوقها وعلوها على القوانين العادية، كما أنها تعد أحد أهم الضمانات البارزة والجوهرية لخضوع الدولة للقانون، إنما أصبحت مصدر لتقسيم وتجزئة الدساتير إلى مرنة وأخرى جامدة، فالدساتير المرنة هي التي يمكن تعديلها بنفس الطرق التي تعدل بها القوانين العادية.

بالمقابل فإن الدساتير الجامدة فهي التي لا يمكن إجراء تعديلها إلا بإجراءات خاصة ومشددة ومعقدة تختلف اختلافاً عن الإجراءات المنتهجة في تعديل القوانين العادية، مثال أن يشترط لتعديلها عرضها للاستفتاء الشعبي للموافقة عليها وهو إجراء معقد يقتضي الوقت والمال³⁰، ومادامت في هذا الشأن الدساتير المرنة لا تطرح أي إشكال بالنسبة إلى التعديل فهي تعدل كباقي القوانين العادية، فإن الدراسة ستقتصر على إجراءات تعديل الدساتير الجامدة ومراحل تعديله وبذلك فالدستور الجامد على خلاف الدستور المرن لا يمكن تعديله وفقاً لأشكال التشريع العادي، ولكن بموجب إجراء خاص وأكثر رسمية وتنفيذ أكثر صعوبة وقد وضعت خصوصيات لإجراء التعديل التي تشير إلى الرغبة في حماية القانون الأساسي ضد التغيرات المؤسسية المتكررة جداً والتي تفوق القاعدة الدستورية، وبالتالي وضعت بعيداً عن متناول المشرع العادي ولذلك فهي تقيد ممارسة السلطة المشتقة بشروط محددة فيما يتعلق بإجراء التشريع العادي (حيث أظهرت المادة 89 الطابع الجامد للدستور)³¹.

أولاً- أساليب التعديل الدستوري:

تختلف الدساتير اختلافاً بينا وواضحا وجليا فيما تتضمنه من تنظيمات وإجراءات تتعلق بمسألة تنقيحها، وهذا الاختلاف يمكن عودته إلى اعتبارات سياسية وأخرى فنية، فالاعتبارات الفنية فتتمثل في طرائق الصياغة التي يعتنقها واضعوا الدساتير والحلول المتباينة التي تترتب عليها، أما بالمقابل الاعتبارات السياسية تتجسد وتتمحور في ضرورة اتفاق طبيعة نظم وإجراءات التنقيح مع طبيعة نظام الحكم السائد في البلاد، فعلى سبيل المثال البلاد التي تنتهج النظام النيابي تضع في اعتبارها "الحكومة والبرلمان"، أما الدولة التي تأخذ شكلاً فدرالياً أو اتحاداً مركزي تضع في اعتباراتها "الدويلات الأعضاء في الاتحاد"³².

فكيف تتفرع وتتعدد الجهات المختصة بتعديل الدستور؟ وهنا أيضاً في غياب قواعد عالمية هناك ثروة وقيامة كبيرة من الحلول الممكنة، وهذه بعض نماذجها وأشكالها: فعندما يكون البرلمان مختصاً بإجراء التعديل فتوقع أن يدل النطق بشكل منفصل يجب أن تكون الغرف

27 وما بعدها.

30

³¹ Dominique Breillat, Gilles Champagne, Daniel Thome, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino éditeur, paris, 2001.

³² إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص505.

مشتركة، مما يعطي مزيداً من الجدية لمهتهم هذه، وكما يحول معظم البيانات المعارضة لإصلاح الغرفة الصغيرة (ذات الأقلية) مما كان سيجعلها تفشل إذا كان الاتفاق منفصلاً عن كل غرفة أمر ضروري يمكن أن تتحول إلى أكبر غرفة مواتية إلى حد كبير، وفي فرنسا حيث تم استخدام هذا الإجراء بشكل متكرر الاجتماع المكون من غرفتين، وكان يطلق عليه اسم الجمعية الوطنية في مؤتمر 1958³³.

أما قد تأخذ الدساتير بقاعدة مبدأ توازي أو تقابل الأشكال القانونية *le principe du parallèle des formes*، ومقتضى تطبيق هذا المبدأ في هذا الخصوص أن الدستور لا يجوز تعديله إلا من جانب سلطة يتم تكوينها وتنشئتها على غرار السلطة التي قامت بوضعه، واتباع ذات الإجراءات التي اتبعتها وانتهجتها في إصداره، وتطبيق هذا المبدأ على تعديل الدستور يقتضي منه إسناد مهمة التعديل إلى ذات الجهة أو الهيئة التي تولت وضع نصوص الوثيقة الدستورية والتي عليها إتباع ذات الإجراءات التي اتبعتها في وضع نصوص هذه الوثيقة الدستورية.

وعلى هذا الأساس فإن وضع نصوص الوثيقة الدستورية من قبل جمعية تأسيسية منتخبة لهذا الغرض، وإبداء الشعب لرأيه فيها في استفتاء عام ومباشر، يقتضي منه بالضرورة ألا يجري تنقيحها من قبل جمعية منتخبة أيضاً بعد موافقة الشعب على مسألة تعديل الدستور، ومثال ذلك ما جرى عليه النص في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958، والدستور المصري النافذ لسنة 1971، بالمقابل أما إذا تم وضع نصوص الوثيقة الدستورية من قبل جمعية تأسيسية منتخبة فقط لغرض إنشاء أو تعديل الدستور، فإن تنقيحها يتم من قبل ذات الجمعية التأسيسية، ومثال على ذلك ما ينص عليه دستور الجمهورية الفرنسية الثانية لسنة 1884³⁴.

وما يمكن استخلاصه في آخر المطاف هو أن قاعدة توازي وتقابل الأشكال لا يتم اللجوء إليها إلا في بعض الأحيان في تعديل الدستور في الوقت الحاضر الزاهن بسبب تطور وجهات النظر، وبالنظر إلى الصعوبات والعوائق التي تضعها في طريق التعديل الدستوري، إذ ليس من اليسير اختيار جمعية تأسيسية منتخبة لوضع نصوص التعديل في كل مرة يراد بها تعديل الدستور لهذا الغرض.

³³- Philippe Ardant, institutions politiques et Droit constitutionnel, 16 eme éd, L G D J, paris, 2004, p 79.

من هذا المنطلق يلجأ واضعو الدساتير أحيانا إلى طرق أكثر يسر وبساطة بغية إجراء التعديل، من ذلك كالجوء إلى لجنة فنية متخصصة وضع مشروع التعديل الدستوري وعرضه على الشعب لإبداء رأيه فيه بموجب استفتاء، أو منح هذه الصلاحية للسلطة التشريعية (البرلمان) مع اشتراط إجراءات خاصة ومعقدة في التعديل تختلف عن تلك المتبعة والمنتجة في تعديل القوانين العادية، وعليه بصفة عامة وبغض النظر عن تباين واختلاف الأنظمة الدستورية واختلاف الأساليب التي تتبعها وتنتهجها في تعديل الدستور فهو يمر بأربعة مراحل هي أساسا: مرحلة اقتراح التعديل، وإقرار مبدأ التعديل، إعداد التعديل، وإقرار مبدأ التعديل نهائيا.

ثانيا - مراحل التعديل الدستوري:

تتنوع وتتعدد الشروط والإجراءات المطلوبة لتتقيد نصوص وأحكام الدستور، كما تختلف الحلول المنتجة من دستور لآخر بحسب طبيعة النظام السياسي القائم في البلاد، إضافة إلى درجة ثبات الدستور، وفي جميع الأحوال والجهات يتصدى الدستور بعينه بهدف بيان كيفية تعديل قواعده المتماشية، من خلال تحديد الجهة التي تملك حق المبادرة في اقتراح التعديل والجهة أو الهيئة التي تبت وتفصل فيه وتلك المختصة بإقراره وبصورة وبوجهة نهائية، مع تحديد الأوضاع والإجراءات والشكليات والضوابط التي يتطلبها التقيد، وعليه يمكن تقسيم مراحل التعديل الدستوري إلى أربعة مراحل: مرحلة اقتراح التعديل، ثم مرحلة إقرار مبدأ التعديل ثم تليها مرحلة الإعداد وصياغة التعديل وأخيرا مرحلة التعديل النهائي.

1- مرحلة اقتراح التعديل (المبادرة بالتعديل الدستوري): حسب النظام المتماشي والمتبع في

البلاد قد يمنح حق اقتراح التعديل إلى السلطة ذات الثقل والوزن في مواجهة باقي السلطات العامة في هذه البلاد، ويعتبر اقتراح التعديل مفتاحا لباب التعديل الدستوري، لذلك فإن أهمية التظابق مع إجراءات التعديل التي سبق القول لنا بأنها تبين وتكشف عن الهيئة أو الجهة التي تملك الكفة الراجعة عن بقية الهيئات والجهات في ممارسة السلطة سلطة التعديل، وقد جرت العادة في مختلف الدساتير الدولية على منح هذا الحق (حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري) إلى الحكومة كما للبرلمان نفس الشيء الذي تعرضنا له، كما يمنح هذا الحق كذلك إلى الشعب ذاته باعتباره مصدرا أصليا للسيادة وصاحبها لها من منطلق السيادة الشعبية وعلى اعتبار التقيد يعد من المسائل ذات الأهمية الوطنية والشعب أدرى بمصلحته من الكافة، أما إذا كنا أمام نظام دستوري

يغلب السلطة التنفيذية أو الحكومة، فإن هذه الأخيرة تعد صاحبة الحق الأصيل والاختصاص في اقتراح التعديل الدستوري، ويتحقق ذلك الإجراء في البلدان التي تركز على تعزيز مكانة السلطة التنفيذية (رئيس الدولة) والرفع منها عن باقي السلطات الأخرى (لا سيما التشريعية والقضائية).

بالمقابل في الأنظمة التي ترجح كفة السلطة التشريعية على حساب السلطات الأخرى بما فيها على الأساس السلطة التنفيذية، فإننا نلاحظ أن الحق في اقتراح التنقيح الدستوري يعود إلى البرلمان بغرفتيه وحده دون أي منازع له في هذا الشأن، وفي بعض الحالات ليست بالنادرة نجد أن الدستور ينحاز إلى تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية عن طريق الاعتراف لكل منهما حق اقتراح التعديل مثلما هو عليه الحال في ظل الدستور الجزائري الحالي لسنة 1996 والمعدل محافظ عليه في سنة 2016.

أما بالنسبة لما هو عليه الحال في النظام الدستوري الجزائري على وجه من الخصوص، فنجد أنه منح دستور سنة 1963 هذا الحق أي حق المبادرة باقتراح التنقيح لكل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة للمجلس الوطني آنذاك معاً، أما في ظل دستور الجزائر لسنة 1976 فقد خول هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية وحده فقط دون وجود منازع له بهذا الخصوص، وعلى هذا الأساس أو الشاكلة يكون قد تراجع عن الاختصاص المزدوج (رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان) الذي كان مكرساً ومتبني في ظل دستور 1963، كما أن إرادة التخلي عن دور البرلمان في المبادرة بتعديل الدستور، ترجع من ناحية إلى أن التنقيح الدستوري المستحدث هو من "الوحي البومديني" هذا الأخير الذي لا يجسد رئيساً للجمهورية و فقط بل كذلك الأمين العام للحزب كذلك ووحدة الأمة الجزائرية جمعاء، وبالنظر للمكانة الدستورية التي يحتلها الحزب الواحد -باعتباره حزب القيادة والريادة- لاسيما حقه في المراجعة الدستورية للدستور، فإنه بذلك أراد أن يركز ويشخص هذا الاختصاص في يد رئيس الجمهورية فقط دون سواه من جانب اعتباره أول مسؤول في الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني)، قبل أن يكون أول مسؤول في البلاد، وهو التفسير الوحيد الذي نعتبره -على حد تعبير الكاتب- ملائماً لهذه المسألة، غير أنه ومن جانبنا نظن بأن هذا الافتراض هو وارد لكنه غير مطلق على إطلاقه، أي نعتبره غير كاف لتفسير وتبرير التنقيح

المستحدث، لذلك نعتقد بأن الراحل "هوارى بومدين" قد واجه صراعات قوية جيش الخارج بقيادة "بن بله"، بالإضافة إلى عناصر الحكومة المؤقتة في وقتها وهذا في مطلع الاستقلال³⁵.

وعلى غرار دستوري 1963 و1976، فإن دستور سنة 1989 هو الآخر اعترف لحق المبادرة بالاقتراح لرئيس الجهاز التنفيذي أي رئيس الجمهورية، أو أن تعود المبادرة بالتعديل الدستوري للحكومة والبرلمان، مثلما هو عليه الحال في فرنسا (في كل من دساتير سنة 1875، 1946 و1958)، وألمانيا الفدرالية والولايات المتحدة الأمريكية، وكذا الجزائر في دستوري 1963 و1996³⁶، كما أنه وقد يتقرر حق المبادرة بالتعديل للشعب وحده مباشرة، وهذا في البلدان التي تطبق بعض مظاهر الديمقراطية الشبه مباشرة كدستور الاتحاد السويصري والدستور الايطالي³⁷، وقد يتقرر حق اقتراح التنقيح الدستور للشعب ذاته والبرلمان، حيث يقوم الشعب بتقديم عريضة موقعة من طرف عدد معين دستوريا من المواطنين، ويدعو الجمعية الاتحادية إلى تبني قرار التعديل الدستوري دون سواها.

2- إقرار مبدأ التعديل: وهي ثاني مرحلة من مراحل التنقيح وهو يعني ذلك تقرير ما إذا كانت هناك حاجة أو ضرورة ملحة لتعديل الدستور، والاتجاه الغالب والسائد في الدساتير العالمية للدول هو إعطاء ومنح البرلمان (السلطة التشريعية) حق التقرير في مدى ضرورة التعديل الدستوري، على اعتبار أن البرلمان هو الممثل الوحيد للشعب، وبالتالي فهو مؤهل لاتخاذ القرار المبدئي في هذا الشأن³⁸، فالتعديل يجب أن يتم بنفس أسلوب وضع الدستور نفسه احتراماً لقاعدة توازي أو تقابل الأشكال، فإذا وضع الدستور عن طريق جمعية تأسيسية فيجب إذا إقرار التعديل عن طريق هذه الجمعية أو غير ذلك من الأساليب المعتمدة في تعديل الدساتير³⁹.

أ- إعطاء حق إقرار التعديل (السلطة التشريعية) للبرلمان: لقد منحت غالبية الدساتير سلطة إقرار هذا المبدأ للبرلمان، لأن هذا الأخير يمثل الأمة (باعتباره منتخب من طرف الشعب) جمعاء

³⁵ رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، الجزائر، 2012 437 وما بعدها.

³⁶ إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003

.86

³⁷ 135.

³⁸ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الثاني، 581.

³⁹ الأمين شريط، 131.

وهو بهذا يمثل أكثر السلطات صلاحية للبت في ضرورة التعديل، ومن بين الدساتير التي سارت على هذا النهج والطريق نجد منها على سبيل المثال:

- **الدساتير الأوروبية:** نجد في مقدمتها الدساتير الفرنسية لأعوام التالية 1791-1792 - 1848-1875-1946، وبصورة عامة الدساتير الأوروبية الصادرة بعد الحرب العالمية الأولى كالدستور البلجيكي (المادة 131)، والدستور النرويجي (المادة 112)، وكذلك جميع الدول ذات النزعة الاشتراكية مثل الدستور اليوغسلافي الصادر عام 1963 (المادة 210).

- **الدساتير العربية:** كالدستور العراقي الصادر عام 1925 (المادة 119) والدساتير السورية الصادرة عام 1920 (المادة 63) وعام 1930 (المادة 108) وعام 1950 (المادة 155) وعام 1953 وكذلك 1973 (المادة 119)، الدستور اللبناني الصادر سنة 1926 (المادة 77)، الدستور الأردني الصادر عام 1952 (المادة 126) والدستور اليمني الصادر عام 1964 (المادة 152)، الدستور الجزائري الصادر عام 1976 (المادة 192)، الدستور اليمني الصادر عام 1991 (المادة 129) والدستور التونسي الصادر عام 1975 (المادة 73)، الدساتير المصرية الصادرة عام 1923، 1930، 1956 و 1964 (المادة 165) كذلك دستور 1971 (المادة 189)، دستور المملكة الليبية الصادر عام 1963 (المادة 198)، والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن: ألا يمكن أن يغني اقتراح التعديل -إذا جاء بأغلبية ساحقة من هيئة تشريعية - عن إقرار مبدأ التعديل؟⁴⁰.

ب- إعطاء حق إقرار التعديل للشعب والبرلمان معاً: إضافة إلى موافقة البرلمان على التعديل فإن بعض الدساتير تتطلب موافقة الشعب على ذلك، كما هو عليه الحال في دساتير دويلات الاتحاد الأمريكي، ودستور لتوانيا الصادر عام (1928) الذي كان يقضي وينص بالرغم من

⁴⁰ بطبيعة الحال فإن وضع المراحل الدستورية المنتهجة من قبل المؤسس الدستوري لم تكن بمحض الصدفة وإنما صاحبها جملة من العناية والدراسة المركزة في هذا الجانب، إذ أن المبادرة أو اقتراح التعديل من قبل الأغلبية الساحقة لا يعني بالضرورة إقرار ذلك التعديل بأغلبية ساحقة، إذ أن بين المرحلتين فوارق زمنية وإجرائية حيث تتخلل المرحلتين مرحلة قبول اقتراح التعديل وعملية إعداده، فقد تحدث أو تطرأ ظروف لم تكن متوقعة وبالتالي فقد لا يتم إقرار التعديل بوجه نهائي قد يرجع ذلك إلى وجود خلافات بين أعضاء الهيئة التشريعية حول مسائل تتعلق بإعداد مشروع التعديل.

موافقة البرلمان على مبدأ التعديل بضرورة موافقة الشعب عليه وذلك بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو خمسين (50) ألف من المواطنين.

وما بلغت مدى النظر في هذه الحالة أنه ما دام البرلمان منتخبا من قبل الشعب، فلماذا اشترط موافقة هذا الأخير (الشعب) أيضا على إقرار مبدأ التعديل؟! قد يكون الجواب على ذلك أن البرلمان ربما يكون في فترة معينة فاقدا لثقة الشعب فيه⁴¹.

3- مرحلة إعداد التعديل: من خلاله في هذه المرحلة تقوم أغلب الدساتير على اختلافها بمنح صلاحية إعداد وصياغة التعديل للبرلمان ممثل السلطة التشريعية، كما تعهد بعض الدساتير هذه المهمة إلى هيئة خاصة يجري انتخابها لهذه الغاية فقط لي خصيصا لهذا الدور فحسب، كما قد تخول قلة قليلة من الدساتير العالمية هذه المهمة للحكومة، غير أن معظم الدساتير تقوم بمنح هذه المهمة إلى البرلمان نفسه، لكن بشروط وإجراءات خاصة تضمن الجدية في جانبها⁴²، كما يعطي الدستور اللبناني الحكومة وحدها حق إعداد مشروع التعديل سواء صدر اقتراح التنقيح عن رئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية أو عن مجلس النواب ممثل الشعب من خلال المادتين 76 و 77 من الدستور⁴³، ومن بين الشروط الخاصة المطلوبة في إمكانية حق البرلمان إعداد مشروع الإصلاح نجد:

- أ- ضرورة اجتماع هيئتي (غرفتي) البرلمان في هيئة مؤتمر، مثل دستور فرنسا عام 1875.
- ب- يتم اشتراط نسبة خاصة نوعا ما في الحضور لصحة جلسات البرلمان.
- ج- قد يتم حل البرلمان أو/و إجراء انتخابات لتشكيل برلمان جديد، كدستور اسبانيا 1931⁴⁴.

4- مرحلة الإقرار النهائي للتعديل: تخول أو تمنح معظم الدول الجهة المختصة بإعداد الدستور مهمة أخرى، وهي إقرار التعديل النهائي للمشروع مطلقا سواء كانت هذه الهيئة أو الجهة

41

136 وما بعدها.

42 حازم صباح حميد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية (1991 2007) 1

التوزيع، الأردن، 2012 146.

43 إسماعيل الغزال، الدساتير و

يأسية، مؤسسة عز الدين للطباعة و

1996 41.

44 إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 351 وما يليها.

ممثلة بهيئة خاصة منتخبة لهذه الغاية والغرض أم ممثلة في البرلمان بالشروط الخاصة⁴⁵، وقد تعطي وتمنح بعض الدساتير إقرار التعديل للشعب ذاته، يتم ذلك عن طريق استفتاء شعبي دستوري ثابت، أما بالنسبة لإصدار نص التعديل فإن الرئيس وحده من يمتلك هذه السلطة والصلاحيات بدون منازع وذلك في أجل محدد هو الآخر منصوص عليه دستوريا⁴⁶، ومن هذا المنطلق وعلى هذه الشاكلة فإن الدساتير تختلف في كيفية الإقرار النهائي للتعديل، غير أن الصورة الغالبة اليوم هي أن تعديل الدستور يتطلب إجراءات شديدة نسبيًا رغم أنها لا تصل إلى درجة إصدار دستور جديد مختلف تماما في أحكامه عن سابقه.

والملاحظ أن غالبية الدول تسير وتمشي على قاعدة ونهج منح المجلس النيابي (البرلمان) سلطة تنقيح الدستور، ولكن بأغلبية موصوفة كالتلثين (3/2) أو ثلاثة أرباع (3/4) والعبرة في ذلك أن المجلس النيابي يكون من برلمانيين يمكن اعتمادهم كمصدر ومرجع مناقشة وتقييم نابع من اعتبار واعتقاد هؤلاء على قرب من العمل السياسي وعلى دراسات وتطلع وخبرة وذوي خبرة عملية تمكنهم من التعامل مع النص بطريقة احترافية لا متناهية، حيث تقوم الحكومة أو الهيئة المخولة بوضع مشروع التنقيح في ظرف زمني محدود وتحيله إلى البرلمان من أجل مناقشته⁴⁷، والدستور المصري لعام 1971 قد أشرك مجلس الشعب في عملية التنقيح الدستوري هو الآخر منذ بدايتها وحتى قبل نهايتها بمرحلة واحدة وهذا الإقرار النهائي للتنقيح بواسطة الشعب نفسه، فالمادة 189 من هذا الدستور أعطت مجلس الشعب (البرلمان) حق اقتراح التنقيح والموافقة على مبدأ التنقيح ومناقشته والموافقة عليه قبل إقراره من طرف الشعب⁴⁸.

المطلب الثاني: أسباب ودوافع التعديل الدستوري في الجزائر:

لقد عمدت الجزائر وعلى غرار باقي البلدان إلى تنقيح دساتيرها، وتجري تحويلات على بعض الآليات الموجودة فيه وفي إطاره وظله، مهما كانت طبيعتها، أو تغيير بعض الأسس

⁴⁵ محمد جمال ذنبيات، النظم السياسية و
1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة، الأردن،
2003 214.

⁴⁶ اموش، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية،
2013 73.

⁴⁷ يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، ط1، ابن القيم للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2009 233.
⁴⁸ طيب، الوسيط في النظم السياسية و

2009 517.

والمرتكزات التي تقوم عليها البلاد خلال حقبة معينة من الزمن، وهذا كله نتيجة دوافع وأسباب وعوامل داخلية تخف كمحرك قوي نابض تفرض عليها تنقيح وإصلاح دساتيرها كالاستجابة لمتطلبات رامية إلى استقرار السلطات في البلاد على سبيل المثال، أو بهدف مجابهة ظروف اقتصادية واجتماعية تحتم عليها تنقيح الدستور السائد فيها.

وقد تجري إصلاحات على نصوص دستورية بهدف لمواكبة كافة الأوضاع الدولية الراهنة⁴⁹، لذلك فإن الحاجة إلى تعديل الدستور تفرضها طبيعة ولوازم الأشياء، كون الوثيقة الدستورية تضع نظام الحكم في البلاد في إطار الظروف والمعطيات المتعددة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية السائدة وقت إصدارها التي تدور في ظلها وتعايشها، وطالما أن المعطيات هي الأخرى مرتبطة بالتطور وما يفرضه من قوانين عليها وعلى بنيتها الداخلية والخارجية، يكون من الضروري تنقيح الدستور مما يتماشى والتطور يستخلصه من قوانين⁵⁰.

فالتنقيح الدستوري بمعناه الواسع يتيح لنا إدراك معنى التطورات الحاصلة في العالم الخارجي وإدراجها في صلب وثيقة الدستور جوهرًا ومضمونًا وواقعا، مما لا شك فيه أن هناك دوافع وخلفيات تكمن وتقف خلف إقدام البلاد على تنقيح الدستور، وأحيانا تحرص السلطات الرسمية في البلاد على إخفاء هذه الدوافع والخلفيات عن عيون وبصائر العامة، ... فالتعديلات تخضع دائما لتقدير رئيس الجمهورية وتقوية هيمنة السلطة التنفيذية في النظام السياسي القائم وهو المستفيد الأكبر بالنظر إلى فائدة التعديل التي من الواقع تحقق ملاءمة القانون الأساسي مع الحياة السياسية ومختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية....

الفرع الأول: الأسباب و الدوافع العامة لتعديل الدستور:

نقصد بالأسباب العامة لتعديل الدستور: "كل ما من شأنه يهدف خدمة الصالح العام من جانب البلاد أو من جانب المواطنين أي الشعب، وتكريس مبدأ المساواة مهما كانت مراكزهم ومسؤولياتهم"، ونفس الشيء يقال على هيئات البلاد فإساءة استعمال السلطة والمساس بحقوق الإنسان تشكل مجموعة من جرائم القانون العام⁵¹، كما تكمن هذه الأسباب والدوافع في تغير

49 323.

50 ديق، الوسيط في النظم السياسية و

48 2001

51 فوزي أوصديق، المرجع ذاته، ص48.

الأوضاع والبنا السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد ذاتها، تغيرا جوهريا يتطلب التدخل لتفقيح وإصلاح الدستور، حتى يصبح أكثر ملاءمة أو مطابقة مع الأوضاع الجديدة المستحدثة، لدرء كافة تحديات ومخاطر الانسدادات والتوترات العامة نتيجة عدم ملاءمة الدستور الساري المفعول مع التغيرات الوطنية العميقة والجديدة وحتى الراهنة منها...⁵².

والأسباب أو الدوافع العامة ترتكز وتتحدد في مجملها بحسب قواعد المنظومة الدستورية المنظمة للمجتمع خاصة والبلاد بوجه عام، حول قضايا حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية والمساواة الاقتصادية والسياسية، والتأكيد على ذلك من خلال كافة الأسس والمرتكزات والضمانات الدستورية والنصوص التشريعية القائمة، لتنظيم عمليات حماية مختلف حقوق وحرريات الإنسان والمواطن وبذل البلد للجهود الكبرى والفعالة من أجل العمل على التنمية الوطنية والبناء الشامل في شتى المجالات، وكذا كل التدابير الضرورية اللازمة والملائمة للعمل على تحقيق الصالح العام والدفاع عنه بكل الطرق في مواجهة سلطة الحكم والبلاد في أعمالها لاسيما ما تعلق بالتفقيح الدستوري⁵³، والجزائر كدولة سائرة في طريق النمو تواجه تحديات تنمية شاملة في سياق عولمة كاسحة تحتاج إلى نظام قوي ومتناسق ومتماسك قادر على تعزيز وتفعيل هياكل ومؤسسات الدولة مما يساعد على التحكم العقلاني في الأولويات الإستراتيجية الوطنية والتكفل الأفضل بمقتضيات الحكم الراشد، الذي يعمل على تجسيد وتكريس ثقافة وممارسة على كل المستويات على اختلافها بما يكفل ضمان ديمقراطية حقيقية.. وشرعية دستورية دائمة⁵⁴.

أولا- تأثير العولمة على الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للبلد: دفع التطور الاقتصادي نحو الطابع العالمي والكوني إلى بروز هياكل ومؤسسات بلدانية غايتها بالأساس ترسيخ النموذج الرأسمالي الغربي في شقه السياسي والاقتصادي وحتى الاجتماعي بما يحتويه من ديمقراطية وحياء برلمانية وحزبية متعددة ومتفرعة ومتشعبة التوجهات، وآليات وميكانيزمات وأفكار اقتصادية متطورة تدرج ضمن مفهوم العولمة التي ستحقق الرفاهية لكافة الشعوب العالمية وتدعم

⁵² وسيلة وزاني، النظرية العلمية والقانونية لعملية تعديل الدستور، مجلة الفكر البرلماني ()

16 2007 94

⁵³ حمريط عبد الغني، غربي عزوز، حقوق في المنظومة الدستورية الجديدة، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، المطبعة العربية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، 2008.

⁵⁴ مبادرة تعديل الدستور، مجلة الفكر البرلماني () 13 2001 10.

سلمها وذلك عبر تداخل اقتصادياتها فيما بينها⁵⁵، بموجب ذلك أتت المنظمات المالية الدولية منتمة إلى مدرسة فكرية واحدة (الليبرالية الرأسمالية) مترجمة مفهوما واتجاها وإيديولوجية ليبرالية سواء على الصعيد الاقتصادي أو السياسي متبنية سياسة الخوصصة في التسيير والتكيف الهيكلي-في إطار سيادة اقتصاد السوق أو السوق الحر- باعتبارها الأنجع للتنمية الاقتصادية والترويج لخطاب الليبرالية الجديدة المرتكز على حصر دور الدولة في تهيئة بنية قانونية واضحة، وبنية تحتية ذات أرضية ملائمة لنمو القطاع الخاص باعتباره أداة التنمية الأساسية، وبمقتضاه كان لهذه المنظمات العالمية المالية دور رئيسي في التحكم في اقتصاديات الدول النامية، من بينها الاقتصاد الجزائري، من خلال فرض شروط وإجراءات معينة تدون على وصفة وحكمة تتضمن السياسة المحبذة لها (المنظمات المالية الدولية)⁵⁶.

ومع مطلع القرن الحادي والعشرين، وبعد أن حققت العولمة الاقتصادية مصالح المعولمين بدأت تكريس عولمة سياسية واجتماعية كاسحة وامتدت إلى أبعد من ذلك، ومع التغيرات الدولية المستجدة خاصة بعد تاريخ 11 سبتمبر 2001⁵⁷، حيث رمت هذه التحولات الدولية بظلالها على البلدان النامية بما فيها الجزائر على الخصوص، وتأثرت هذه الأخيرة بالمستجدات الدولية، مما تولد عن هذه البيئة العالمية من أهداف ارتبطت بنهاية الحرب الباردة والهيمنة الأمريكية على الساحة الدولية بوجه عام وتسارع المجتمع الدولي لسد الفراغ الذي تركه الاتحاد السوفيتي، ومع تزايد هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية العالمية، وخاصة على المنطقة العربية مما يعرف الآن بمشروع الشرق الأوسط مما استدعى ذلك ضرورة وجود شبكة علاقات دولية وإقليمية وعربية جديدة مع انفتاح الساحة العربية بشكل واسع أمام الوفد الثقافي والاقتصادي والسياسي العالمي.

كافة هذه المستجدات على الساحة الدولية كان من شأنها التأثير على توجهات وسياسات البلدان وقوانينها، وانخراطها وراء مبادئ وقواعد عالمية جديدة كالديمقراطية والتعددية السياسية وحقوق الإنسان والمواطن وحررياتهما في إطار مفاهيم تدعو إلى مد الجسور التعارفية والحضارية

⁵⁵ خليفة موارد، التكامل الاقتصادي العربي على ضوء الطروحات النظرية المرجعية القانونية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، 2006/2005 174.

⁵⁶ وعلى العموم ومن بين هيئات العالمية المالية نجد: المنظمة العالمية

⁵⁷ هجمات 11 2011 الهجمات على الوم أ التي حملت معها صورة جديدة لأنواع التدخل

والتلاقي التداخل فيما بينها لتشكل نسيج حضاري ثري جدا، وإن كانت هذه المبادئ بقراءتها المجردة النقية تشكل هدفا ساميا لها، أو هدفا محببا للبلاد التي تملك حرية قدراتها السياسية ولا تعاني من الهيمنة والتبعية والتقييد بفكر الآخر في كثير من قراراتها فإن ذلك لا يصدق على أغلب الدول العربية، ودول عالم الجنوب التي اتخذت المبادئ السابقة وسائل لضربها واحتلالها أو الهيمنة عليها وإحداث تغييرات هامة فيها على المستوى السياسي والاقتصادي بل وحتى الاجتماعي لامتدادها الخارجي خارج حدود الدولة.

فضلا عن أحداث 11 سبتمبر 2001 وما جبلت في طياتها من توجهات أمريكية وأوروبية غربية، مع تغير مفهوم الأمن وتصدره على عرش قائمة الأولويات العالمية خاصة الأمن الأمريكي، وتلازمه بشكل وثيق مع قضية الإرهاب، وبروز على السطح مصطلحات جديدة مختزلة تحتوي الكثير من مبررات الهيمنة ومنها قضية الإرهاب وإعلان الولايات المتحدة الأمريكية عن مشروع الشرق الأوسط الكبير، برزت إلى السطح قضية الإصلاحات وأصبحت بمثابة ضرورة وإن كانت مجرد دوافع لضرب أمن الدول الضعيفة، إذا لم تكن لأسباب داخلية فهي إما نتيجة ضغط أو بالقوة، وهذا الإصلاح يرتكز على أسس ثلاث كما وضحه المشروع: الحكم الصالح (الحكم الراشد)، تشجيع الديمقراطية، وبناء مجتمع معرفي وتوسيع الفرص الاقتصادية وحتى الاجتماعية وإتاحتها لكافة شعوب العالم⁵⁸.

ونتيجة لذلك نستخلص نتيجة مفادها أن للعولمة بعد تأثيري كبير على مختلف الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية للبلدان العالمية، بالنظر لما لها من جوانب تأثير تدفع بالبلدان النامية وحتى السائرة في طريق النمو وبالأخص الدول العربية إلى الخلط في منظومتها وتشريعاتها القانونية بما في ذلك التغيير في القواعد والأحكام الدستورية بما يتوافق والمنظومة العالمية أي تدفع بها إلى تعديل دساتيرها.

ثانيا- وجود نقائص دستورية ذات الصبغة التقنية: نجد من بين العناصر التي ساهمت وبشكل كبير في تذبذب الدساتير الجزائرية وعدم تمركزها، وعدم قدرتها على استقرارها وديمومتها

⁵⁸ شامة خير الدين، التعديلات القانونية في الوطن العربي (بين العولمة الاقتصادية والعولمة السياسية والثقافية) الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمر ثليجي- 05

وملاءمتها، هذا العنصر ذو طبيعة تقنية محضة، على اعتبار أنها تتعلق بطريقة صياغة الدساتير ذاتها، الدساتير الجزائرية نلاحظ من خلالها محاولة المؤسس الدستوري الجزائري بمختلف الحقب الدستورية الإلمام بكافة المسائل الأساسية والتفصيلية معا في صلب وثيقة واحدة، من أجل ضمان أكبر سيطرة وتأطير لنشاط الدولة والمؤسسات الدستورية بوجه عام⁵⁹.

ولكن نجد في المقابل أن الدقة المفرطة في تحديد التفاصيل الجزئية ضمن الوثيقة الدستورية الأساسية الواحدة هو الذي يؤدي إلى جمودها لعدم قدرتها على مواكبة سيرورة التطورات الحاصلة في البلاد والمجتمع على الصعيد المستقبلي الأجيال اللاحقة، وهذا ما يؤدي في الأخير - إلى إلغاء هذه الدساتير أو تنقيحها كلما تبين تغير وتبدل هذه المسائل التفصيلية الدقيقة.

لكن بالرغم من كل هذه النقائص التي من الموسع تفاديهها مستقبلا بشكل أو بآخر، فإننا نعتقد بأن النظام السياسي الجزائري اليوم يسير في الاتجاه الصحيح إن صح القول أو التعبير، عن طريق تفعيل المبادئ الديمقراطية المسلم بها عالميا، وكذا التعامل معها بأرقى أشكال النضج والتحضر والديمقراطية، وإذا كان البعض يعتبر بأن هناك أمور كثيرة تنقصنا لإعطاء الديمقراطية معناها الصحيح، فإن مثل هذا الحكم نعتبره - من جهتنا - سلبيا للغاية وغير موضوعي⁶⁰.

مما يدعو إلى القول بأننا نسير فعلا في الاتجاه الصحيح، وعلى حد تعبير رئيس مجلس الأمة السيد "عبد القادر بن صالح" فإن: "...تثبيت أركان مؤسسات الدولة أصبح حقيقة لا يناع فيها أحد، ولكن يبقى تحسين أداءها وتحسين وجودها وتوفير المصادقية لأعمالها مطلبا متكررا يتطلب على الجميع المساهمة في تعزيز رصيده"⁶¹.

ثالثا - مواكبة التطور الحاصل في البلاد والمجتمع: إن القول بوجود نظام سياسي نهائي لا يمكن تغييره أمر غير مقبول، حيث أنه ومهما طال زمن نظام ما إلا ويلحقه يوما التبدل والتغيير، حتى يكون أكثر ارتباطا وانسجاما بما يعيش المجتمع من وقائع وأحداث راهنة تتماشى مع كافة التغييرات، فتطور ظروف الحياة في مختلف مجالاتها (السياسية والاقتصادية والاجتماعية) دافع

⁵⁹ على عكس دساتير الدول القوية فطول أعمارها يرجع إلى مرونتها الموضوعية بشكل واسع، ذلك أن المؤسس الدستوري يحدد المسائل الأساسية بصفة عامة، أما تفاصيلها فهي متروكة للمبادرة التشريعية.

60 485 وما بعدها.

61 .. من تثبيت الأركان.. إلى تعزيز المصادقية، مجلة الفكر

يترتب عليه تغيير في الوثيقة الدستورية بحسب ما تقتضيه هذه الظروف، لكون أن الدستور هو الذي أوجد السلطة وحدد اختصاصاتها وصلاحياتها وشرعية مختلف القوانين مستمدة من الدستور⁶²، ما يؤدي إلى إضفاء ميزة سمو الفعلي على الدستور بقدر ارتباطه وتعلقه بمختلف متغيرات الحياة، والدستور يعتبر انعكاساً للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها الدولة، والتي تتبدل وتتغير تبعاً لقانون التطور المستمر، فإنه يلزم دائماً إجراء تعديل دستوري يتماشى مع هذه الأوضاع⁶³.

ومن الأمثلة أو النماذج والمتغيرات الواقعية التي كان لها الدور البارز في عملية تنقيح الدستور، حق المرأة في الانتخاب والترشح، حيث لم يكن يسمح لها في معظم الدول بالاشتراك في تسيير الحكم أو الاقتراع على اختلاف صورته، وكان ذلك الفعل حكراً على الرجل فقط، باعتبار أن المرأة ليست لها الأهلية في القيام ببعض الأعمال المرتبطة بالجوانب السياسية، إلا أن تطور وتعدد وتفتح أفكار وحركات اجتماعية وإصلاحية طالبت بإعطاء المرأة الحق في الحياة السياسية ما سمح بالوجود الفعلي للنساء في الانتخاب وحتى مشاركة السلطة، ومع ذلك فإن إقرار قانون الانتخاب بحق المرأة في التصويت لم يوجب مشاركة تمثيلية للمرأة في الحياة السياسية، فتعديل الدستور دائماً يكون مرتبطاً بالأوضاع والظروف المحيطة به دونما غيرها من الظروف⁶⁴.

وبناء على ما تقدم من سرد فإن الدستور مهما كان واضحاً ودقيقاً أثناء تحريره ووضعته، فإنه مرتبط بقانون التطور وله أن يساير كل تطور وإلا فقد من حيويته وقيمه الأصلية⁶⁵.

رابعاً- الدوافع السياسية: بهدف وضع إصلاحات سياسية جذرية داخلية تلجأ الحكومات عادة إلى تعديل دساتيرها، عن طريق إصلاح مؤسساتها الدستورية كسلطاتها الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، تحقيقاً للاستقرار السياسي وحتى الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، فقد يعزز هذا التعديل الدستوري من صلاحيات وسلطات السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية أو العكس بذلك، وذلك بتوسيع صلاحيات رئيس الجمهورية أو الحكومة على حساب البرلمان بهدف

⁶² حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، دون طبعة، 1986

.215

.27

⁶³

⁶⁴ Jean Paul Jaques, droit constitutionnel et institutions politique, Dalloz, 4eme édition, Paris, 2000, p31.

⁶⁵ نسيب محمد أرزقي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية،

.22 1998

تقوية السلطة التنفيذية في الدولة، كما قد يتضمن النص على ضمانات أكثر لاستقلال السلطة القضائية وتبني مبدأ الفصل بين السلطات.

كما ينبغي أن تجدر الإشارة إلى أن فكرة الجمود المطلق للساتير لا تتماشى مع فكرة السيادة التي تكون ملكا للشعب وللأمة، فعندما يقرر صاحب السيادة الجمود المطلق للدستور معنى ذلك أنه تنازل عن حقه في ممارسة التعديل إذا رأى إلى ذلك سييلا في المستقبل، فالدستور وسيلة للتعبير ع إرادة سيادة الدولة وليس قيد مفروض عليها.

الفرع الثاني: الأسباب و الدوافع الخاصة لتعديل الدستور:

يعتبر ويعد تعديل الدستور حق الأجيال المتعاقبة في تعديل دساتيرها بما يتلاءم ويتكيف مع تطوراتها ومقتضياتها الراهنة، والظروف الجديدة المختلفة وآفاق طموحاتها، فهكذا بعد تكريس ظاهرة النجاحات الوطنية الكبرى، في الانتخابات الرئاسية التعددية الثالثة والرابعة لسنتي 1999، 2004 في مجالات ترسيخ أسس الديمقراطية ومعلومات الحكم الراشد وتعزيز السلم والاستقرار وازدهار إنجازات سياسة الإصلاحات الوطنية الشاملة في شتى المجالات وعلى مختلف الأصعدة المنبثقة من برنامج فخامة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، التي شملت كافة المجالات المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية، واسترجاع الدولة الجزائرية لمكانتها وهيبتها في مجال العلاقات الدولية.

ومهما يكن الأمر، فإن التعديلات الدستورية تتأتى من الرغبة في حل التناقض داخل النظام السياسي، الذي يأخذ أشكالا متنوعة ومتعددة، وبالتالي فالتحولات الدستورية ينبغي تفسيرها على مستويين هما: الاستمرار والاستقرار، لكن عمليا وعلى أرض الواقع يدل التعديل على عدم الاستقرار السياسي وما حدث في الجزائر في نوفمبر 1988 ونوفمبر 1989، ونوفمبر 1996 ونوفمبر 2008 إضافة إلى مارس 2016 خير دليل على ذلك.

أولا- وجود نقائص دستورية متعلقة بنظام الحزب الواحد: ففي الدول النامية، بالخصوص الجزائر التي تبنت نظام الحزب الواحد، فإن الدستور فيها ليس سوى طريقة لنشر إيديولوجية وأفكار الحزب الواحد، وفي سياق هذا المفهوم فإن المعيار الأساسي سوف يكون له طابع توجيهي أكثر من ما هو طابع تأطيري، فيمثل -في الأخير- مجرد وسيلة أو آلية تقنية الدفاع وحماية مصالح

الحزب ضد أي مساس وضمأن مستقبله السياسي⁶⁶، حيث جاء في نص المادة 25 من دستور 1963 على حد تعبيرها: "جبهة التحرير الوطني تعكس المطامح العميقة لل جماهير، تهذب هذه وتكون رائدها في تحقيق مطامحها".

وفي جميع المراحل التي سبقت دخول الجزائر في نظام التعددية السياسية كان الحزب الواحد هو الحاكم الوحيد والمهيمن للدولة طالما أن المبادرة بتعديل الدستور كان قد احتكرها بمفرده عن طريق الأمين العام أي رئيس الجمهورية، وكان الأمر كذلك حتى بالنسبة لدستور 1989⁶⁷.

وهكذا فإن الوثيقة الأساسية -وتحت تأثير هذه المعطيات- فإنها تفقد جزءا من طبيعتها النظامية، وتتحول إلى مجرد أداة تقنية لنشر برنامج الحزب، وعليه يمكن أن نستخلص -في النهاية- بأن "تضخم" وتزاحم النصوص والمواد الدستورية في الدولة الجزائرية كان نتيجة طبيعية في بلاد تبنت لوقت مستمر طويل نظام الحزب الواحد، فالحركية والديناميكية السريعة التي تميز بها الحزب الواحد كانت تؤثر بالسلب على استقرار المعيار الدستوري العام، مما يدفع إلى تعديله، لأنها كانت تفرض عليه مسايرة ومواكبة التطورات الحاصلة على مستوى الحزب والبلاد، ما دام الدستور -في الأخير- ما هو سوى وثيقة يستخدمها الحزب لإضفاء القوة الإلزامية الدستورية على برامج السياسية على اختلافها، وهذه النتيجة الأخيرة تمثل أخطر وبرز إصابة يمكن أن يتعرض لها الدستور في الوقت الحاضر⁶⁸.

ثانيا- شخصنة السلطة: بتعدد الرؤى بعض دساتير الدول التي تأخذ بالنظام الجمهوري
نصت على عدم السماح بإعادة تجديد انتخاب رئيس الدولة لفترة ثانية أو أكثر متتالية، فنصت على رغبة الرئيس بالبقاء لفترة أخرى بهذه النصوص فيسعى إلى تعديلها تحقيقا لرغبته ومصالحه الشخصية، ومثال على ذلك الدستور اللبناني الصادر لعام 1926 حيث نصت المادة 49 منه: "لا يسمح بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية لفترة ثانية"⁶⁹، كذلك نجد الدستور الفرنسي في الفصل

⁶⁶ يلة وزاني، النظرية العلمية والقانونية لتعديل الدستور، المرجع السابق، ص94.

⁶⁷ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة

2008 78.

484.

⁶⁸ رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري،

38.

⁶⁹

الأربعين (40) منه قبل تعديله نص على أن: "ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام ولا يجوز للرئيس أن يجدد الترشيح للرئاسة أكثر من ثلاث مرات متتالية".

ومن تاريخ فرنسا الدستوري على مر الزمن، كانت الدوافع الشخصية وراء عملية التعديل الدستوري واضحة من خلال قرار مجلس الشيوخ الذي صدر في 1852/12/07، والذي عدّل الدستور الفرنسي الصادر في سنة 1852/01/15، وذلك قام بتغيير لقب رئيس الجمهورية "لويس نابليون" إلى "الإمبراطور نابليون الثالث"، وبالنظر إلى الدساتير الجزائرية هي الأخرى تناولت في تعديلاتها ما يمكن القول أنه يخدم المصلحة الشخصية أكثر مما يخدم الصالح العام فيما يتعلق بالعهد الرئاسية ومسألة تمديدتها للمرة الثالثة أو أكثر رغم أن أبرز صور الديمقراطية هو مبدأ التداول على السلطة، حيث أن رئيس الجمهورية لا يظل في منصبه طيلة حياته وإنما تنتهي مهامه بانتهاء العهد التي غالبا ما لا تزيد عن العهدين، وهو ما انتهجه المؤسس الدستوري في المادة 74 من دستور 1996 وتراجع عنه من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 غير أنه تدارك الوضع فيما بعد وعدل عن رأيه من خلال حصر العهديات الرئاسية في التعديل الدستوري سنة 2016، ما يترتب عن ذلك من تشويه حقيقة مبدأ التداول السلمي على السلطة المنصوص عليه في الدستور، وكذا التقليل من المكانة أو السمو الذي يمتاز به الدستور، لأنه بذلك يكون عرضة للتعديل بحسب الأهواء الشخصية للسلطة الحاكمة وتنفيذا لطموحاتها السياسية⁷⁰.

ثالثا- تغيير طبيعة نظام الحكم القائم: في كثير من الأحيان يمكن للتعديل الدستوري أن يكون الهدف الأساسي منه هو تغيير صبغة نظام الحكم، حيث أن القواعد الدستورية تضع نظام الحكم موضع التبدل والتغيير في إطار مختلف المعطيات والضرورات السائدة في البلاد وقت إصدارها، وتكون دائما مرتبطة بقانون التطور المستمر، بترسيخ الأكثر ديمقراطية الأسس والمبادئ والتي توقف وتجمع في مختلف دساتير الدول الديمقراطية بين شكلين من السلطة: السيادة الشعبية والسيادة الوطنية، وإعطاء الامتياز للسيادة الوطنية على اعتبارها تحوي مصالح الجماعة⁷¹.

⁷⁰ هوام الشيخة، التعديلات الدستورية في الجزائر- وسيلة لتجسيد الديمقراطية أم لحل الأزمات الوطنية-

الدولي الثاني للتعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمار تليجي- - 05 2008

73 وما بعدها.

71

كما أن أي تغيير في النظام يعتبر انطلاقة كبرى ترصد في جوانبها تجديدا وإثراء في الرؤية السامية لأي بلد بهدف تفعيل مقومات الحكم الراشد وتعزيز وتقويم اتجاهات السلم والاستقرار، بازدهار مختلف الانجازات والإصلاحات التي مصدرها من برنامج رئيس البلاد الذي يشمل كل المجالات المؤسساتية حتى تبرز مكانة البلاد الفعلية في مجال علاقاتها الداخلية مع المحكومين (الشعب)، أو علاقاتها الدولية مع الدول الأخرى وفقا للقوانين التي لها نفس القيمة الدستورية التي تخضع بموجبها نصوص الدستور إلى التعديل "كالقوانين التأسيسية"، "القوانين العضوية"، "قوانين الانتخاب"، و"قانون المالية"، فهذه القوانين ذات الطابع التشريعي والتأسيسي معا، لأنها تخضع هي الأخرى إلى إجراءات خاصة من حيث إعدادها وإصدارها⁷².

ومختلف العوامل التي جسدت دوافع تنقيح الدستور في الأعلى لإثراء وتطبيق النظام الأكثر اتساقا مع متطلبات التطور المستمر، نحو آفاق ورؤى إستراتيجية جديدة واحدة في مجال تنظيم الحياة السياسية وممارسة السلطة العامة في البلاد، والواقع أن مادة القواعد الدستورية تختلف من دستور إلى آخر ذلك راجع بحسب تعدد وسائل الحكم، والاستنتاجات البسيطة للدساتير نجدها في أرض الواقع تعتمد على إجراءات وصيغ متقاربة في مضامينها وإن كانت تختلف لغة كل بلد، فمعظم الدساتير (أمريكا، فرنسا، والجزائر...) تتناول في دساتيرها: سمو الدستور، السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية، الرقابة، طرق تنقيح الدستور، مؤسسات الدولة... وغيرها من الأفكار ذات الصلة⁷³.

والهدف الأسمى لأي تنقيح دستوري لأي بلد هو بعث النشاط والحماس في النظام السياسي، ويعكس حالة من الاستجابة لمختلف الرهانات التي تتحداها معظم البلدان، على اعتبار أن الإصلاحات الدستورية قد تخضع في بعض الأحيان - لاسيما في البلدان النامية ومنها البلدان العربية بالأخص - لتطورات غير موضوعية، منها ما هو مصدره من طبيعة النظام السياسي القائم الحاكم ونظريته العامة للدستور، وعليه فالتنقيحات الدستورية قد تكون خاضعة لأهواء السلطة أكثر من أنها نابعة من إرادة عامة وطنية مشتركة بين الهيئة السياسية الحاكمة والشعب، وبعض حالات

⁷² حاشي يوسف، المرجع السابق، ص103.

⁷³ 138-98-79-60-29-11 :

التنقيح في الدستور الأخرى تكون نتيجة ضغوط خارجية دافعة ليس للنظام السياسي تجاورها، فيكون ذلك ضرورة ومدعاة للتغيير والتنقيح⁷⁴.

فالتنقيح الدستوري يحدد الالتزام السياسي العام ويسعى لترسيخ المشروع الدستورية، والهدف من فكرة التعديل المبادرة لبنود ومبادئ الدستور جعله مرآة عاكسة لأوضاع المجتمع وضمانة لاحترام حقوق المواطن، فعملية تنقيح الدستور أداة لإرساء وتحقيق الاستقرار في ظل بلد متناسبة مع مختلف مكونات المجتمع وهويته الحضارية، والارتكاز على أسس ومعايير صحيحة تعكسها وثيقة الدستور، إضافة إلى تحديد العلاقة المستحدثة بين البلد ومواطنيه لتحقيق السلم والاستقرار العام الذي يرتضيه الشعب⁷⁵.

م خلال ما سب ، تبرز الأهمية البالغة للدستور ذلك أنه يعتبر المرجع لقياس قانونية ومشروعية كافة الأعمال والتصرفات التي تصدر عن سائر سلطات البلاد، ومن المبادئ والأفكار الثابتة أنه "لا ينكر تغيير الأحكام بتغيير الأزمات"، وأن الأمور موقوفة بأوقاتها، فالأحكام والمبادئ الدستورية ليست كلها محكمة، بحيث لا يطالها أي تغيير أو تبديل، فكلها مرتكزة وفق الظروف والأحوال التي نشأت في ظلها، لذلك فإنه قد تظهر حوادث وتنشأ حاجات وضرورات غير تلك التي عايشت تدوين الدستور، وبذلك فإنها تستلزم حكما جديدا وتستلزم إلغاء حكم قائم، هذا فضلا عما قد يعتريه من أخطاء مادية أو لغوية تفقده قيمته، ولا يخفى علينا أن النشاط البشري موسوم بالنقص والقصور والذنيوية والزلل وأنه لا كتاب معصوم غير كتاب الله (القرآن الكريم)، كما يقال "إنه لا يكتب أحدنا كتابا في يومه إلا قال في غده لو غير هذا لكان أحسن ولو زيد هذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك ذلك لكان أجمل".

فالميزة التي يتميز بها أي الدستور كونه القانون الأسمى والأساسي في البلاد، يتطلب منا ضرورة النظر وضعه بداية وكذا تنقيحه، علو التزام السلطة المختصة أخذه بعين الاعتبار، من خلال تحديد ضوابط موضوعية وأخرى شكلية على مسألة تنقيح الدستور حماية لهيئة وسمو الدستور في البلاد، وحفاظا على استقرار مؤسساتها وسلطاتها الدستورية وأكثر من ذلك، واستقرار

⁷⁴ باسل حسين الزغير الغريبي، الدستور العراقي بين متطلبات التغيير وإشكالية التأويل، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمر ثليجي- - 05 2008 506.

⁷⁵ عاصم محمد عمران، التعديلات الدستورية وإشكالات بناء الدولة العراقية، التعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمر ثليجي- - 05 2008 526.

ظروف البلاد وأمنها من جهة ، عدم اتخاذ فكرة التنقيح الدستوري حجة يسعى من خلالها بعض رموز النظام إلى تحقيق نواياهم الخاصة الخفية وغاياتهم الشخصية على حساب حقوق وحرّيات الأفراد من جهة أخرى، من خلال كل ما قيل، ندعو السلطات المختصة في البلاد إلى ضرورة احترام شروط تنقيح الدساتير وقيودها وضوابطها، ووضع ضوابط قانونية محددة لوضع دستور منسجم النصوص والمبادئ تسير وفقه شؤون البلاد، وكذلك السعي قدما إلى وضع دستور واحد لكل الرؤساء المتعاقبين على السلطة، فلا دستور لكل رئيس يتولى الرئاسة⁷⁶.

كما تكمن أيضا أسباب ودواعي ودوافع تنقيح الدستور عادة في تغيير الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد، تغييرا جوهريا يستوجب العمل لإصلاح الدستور، لكي يصبح أكثر ملاءمة أو مطابقة وانسجاما مع الظروف المستجدة ولإبعاد كافة ومختلف تحديات ومخاطر الانسدادات والتوترات نتيجة عدم ملاءمة الدستور الساري المفعول مع التغييرات الوطنية العميقة والجديدة الطارئة على الدولة والمجتمع على الخصوص.

وبالتالي فإن هذه العوامل والظروف والأوضاع السياسية والاقتصادية والأمنية الكبيرة والمؤثرة جسدت وفعلت دوافع عملية دستورية جديدة تلوح في الأفق لتقوم وتثري النظام الوطني المؤسساتي بكافة مقومات وعناصر الكفاءة والفعالية والاستقرار والاستمرارية والمصداقية في قيادة المجتمع الجزائري قيادة ديمقراطية رشيدة⁷⁷.

واستنتجا دستور الجزائر الصادر 28 نوفمبر 1996، حاول وضع أسس وضوابط إستراتيجية التقويم والبناء الوطني وإعادة هيكلة سلطة البلاد وتنظيم سلطاتها الدستورية بإحداث مبدأ التعددية السياسية، ونظام الازدواجية في السلطة التشريعية (غرفتي مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني) والسلطة التنفيذية وكذا في السلطة القضائية (القضاء العادي والقضاء الإداري)، حيث أسس الحكومة إلى، ونص على الأسس ومعايير الدستورية والآليات القانونية العضوية لتحديد وتنظيم العلاقات الوظيفية فيما بين هذه السلطات الدستورية العامة لتحقيق مبتغى مبدأ

⁷⁶ قوادري صامت هاجر وسكورة آيت يحيى، التعديل الدستوري: دوافعه ومبرراته - 1996 -
الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة، 2012.
14.

⁷⁷ وسيلة وزاني، النظرية العلمية والقانونية لعملية تعديل الدستور، المرجع السابق، ص 94.

الفصل بين السلطات في الجمهورية الجزائرية الشعبية، وفي مقدمتها نجد هدف تجسيد بلاد الحق والقانون والمؤسسات وتكريس عملية ترقية وحماية حقوق الإنسان والمواطن وحياتهما⁷⁸.

أن الهدف الاستراتيجي من وراء كل ذلك البعد هو إعادة تقويم النظام الوطني الجمهوري للدولة الجزائرية، وتكريس التعددية السياسية والبنا الفكرية المتعددة وبناء الديمقراطية الحديثة، وعصرنة النظام السياسي والدستوري الوطني في دولتنا، إلا أن عوامل ومعطيات موضوعية عامة جديدة تسببت في بروز بعض النقائص والثغرات في المنظومة الدستورية النازمة لسلطات ومؤسسات البلاد بشكل عام، وفي المنظومة الدستورية القانونية النازمة لغرفتي البرلمان (م ش و، م أ) وأعمالهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة بصورة خاصة.

بالنظر للظروف الاستثنائية الخاصة والدقيقة التي تم فيها إعداد وإصدار هذا الدستور 1996 والمعدل مؤخرا في سنة 2016، وتأثيرات وضغوط وأثار الأزمة الوطنية التي جاء هذا الدستور في أجوائها وتحت ثقل وقائعها (أزمة العشرية السوداء)، كما أن التجربة المكتسبة والدروس المستفادة قد كشفت عن أبعاد وتطلعات طموحة في تنظيم المؤسسات الدولة الدستورية (التنفيذية والتشريعية والقضائية) واختصاصاتها وعلاقاتها الوظيفية وكذا العلاقة فيما بينها عموما⁷⁹.

المبحث الثاني: التعديل الدستوري من خلال التجربة الدستورية الجزائرية.

إن المنتبغ لحقب التطور التاريخي والسياسي الجزائري المعاصر بعد ان استقلت الجزائر إثر ثورة كبرى (ثورة 1 نوفمبر 1954)، ووصول الرئيس الراحل "أحمد بن بلة" إلى دواليب السلطة بتاريخ 29 سبتمبر 1962 وحتى إلى غاية يومنا هذا، يظهر للعيان التجربة الدستورية في الجزائر قد مرت بمحطات زمنية متفاوتة ومتعددة، ويتجلى ذلك من خلال أساليب ممارسة السلطة والتداول عليها، وكذا تنظيم العلاقة بين السلطات العامة وتخطيطها بين المؤسسات السياسية والمواطنين

⁷⁸ وكان أبرز ما يحسب لهذا الدستور هو إنشاء الغرفة الثانية في البرلمان ممثلة في مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، والذي كان من بين أهم دوافعه هو خلق نوع من التوازن الشكلي والوظيفي فيما بين السلطات والمؤسسات إضافة إلى محاولة تدعيم البرلمان بغرفة تضم عدد من النخب الوطنية الفاعلة التي من شأنها تدعيم الساحة التشريعية برضا الشعب.

⁷⁹ مبادرة تعديل الدستور -... دواعي مؤسساتية... وأبعاد إستراتيجية...- 16 وما بعدها.

وكفالة حقوق وحرقات الأفراد والمواطن، لعدم الخوض في جدال الكلام عن الأحداث التاريخية والسياسية التي عاصرت مختلف الدساتير الجزائرية، نشفع بالقول أن دساتير الجمهورية الجزائرية وضعت قدمها في ظل نظامين سياسيين مختلفين، وذلك باعتماد نظام الحزب الواحد الذي يتبنى الإيديولوجية الاشتراكية (دستور 1963 ودستور 1976)، الذي يقوم على فكرة خصخصة السلطة السياسية لصالح الحزب الحاكم أو المهيمن، بعدها تم تبني نظام التعددية الحزبية في ظل دستور 1989 الذي انتهجه الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد آنذاك، حيث تم الانتقال من المشروعية الثورية إلى المشروعية الشعبية، وإلغاء ما يعرف بنظام الحزب الواحد ما يعني الابتعاد عن النهج الاشتراكي.

بظهور دستور 1996 الذي تبني صراحة فكرة التحول من دساتير برامج إلى دساتير قانون، وإفصاحه صراحة على تبني الدولة الجزائرية للنظام الديمقراطي الليبرالي في توجهه الحديث والمعاصر في ظل نظامين سياسيين مختلفين، مع تبيان السلطات والجهات المخول لها حق تعديل الدستور، ويحبذ معظم الشراح والباحثين دراسة التجربة الدستورية من خلال مرحلتين: الدساتير الاشتراكية الجزائرية والدساتير الليبرالية الجزائرية، إلا أننا فضلنا التقسيم الآخر.

من خلال هذا المبحث سنحاول معالجة مسألة التعديل الدستوري في ظل نظامين مختلفين، أي في إطار نظام الحزب الواحد الذي يندرج في إطاره دستوري 1963 و 1976 وذلك في المطلب الأول، أما المطلب الثاني سنعالج فيه التعديل الدستوري في ظل نظام التعددية الحزبية في كل من دستوري 1989 و 1996.

المطلب الأول: التعديل الدستوري في ظل نظام الحزب الواحد:

إذا كان تاريخ النظام السياسي الجزائري يبدأ من تاريخ 05 جويلية 1962 حتى بداية سنة 1989 تاريخ الدخول من السلطة المغلقة إلى السلطة المفتوحة أو التعددية السياسية أو الحزبية المتفتحة، أي الانتقال من النظام الشمولي إلى الديمقراطية الليبرالية، فإنه يمكن استخلاص بأن القانون الدستوري خلال هذه الحقبة الزمنية قد مر بمرحلتين هما: مرحلة دستوري 1963 ومرحلة دستور 1976، وعلى هذه الصفة نقوم بدراسة كل من الدستورين، بحيث سبق كل وثيقة دستورية

توطئة أكثر عموما وشمولية تتعلق بالمرحلة التي تبدي في نطاقها كل قانون أساسي تتمحور حول الجانبين السياسي والقانوني⁸⁰.

الفرع الأول: دستور سنة 1963:

إن هذا الدستور الأولي قد تمت صياغته في ظل الخلافات بين قادة الثورة، بل أن حتى مشروعه أيد خارج المجلس الوطني التأسيسي آنذاك الذي كان مختصا بإعداده دستورا، ليقصر دوره في الأخير على المصادقة عليه، قبل عرضه على استفتاء الشعب الذي وافق عليه، وبالرغم من ذلك فإن هذا الدستور لم يعمر وقتا طويلا على عكس ما هو عليه الحال في الدساتير اللاحقة له وتوالت عليه.

أولا- نشأة دستور 1963: بعد أن تم توطيد الدولة الجزائرية بواسطة ثورة كبرى (ثورة 1 نوفمبر 1954) تحت راية ولواء جبهة التحرير الوطني، كان طبيعيا أن يوضع دستور للبلاد، وهنا طرحت مسألة تعدد من أكثر المسائل حساسية وتعقيدا، وهي سن دستور يتناسب مع وضع البلاد الجزائرية، الثوري التحرري والتقدمي، حتى وإن كانت مسألة الهيئة المخول لها وضع الدستور وإعداده قد فكت عقبتها بموجب "الأمر 62-35 المؤرخ في 08 سبتمبر 1962، الذي حدد سلطة المجلس الوطني التأسيسي في ثلاثة صلاحيات، ومع ذلك تطرح مسألة إعداد مشروع الدستور الأول نفسها بحدة ولا سبيل إلى التملص منها".

وعليه أصبح واضحا أن القضية التي يثور حولها الجدل والنقاش الفصفاض، وهو موضوع جدل بصورة خاصة في ذلك الزمان وحتى إلى يومنا هذا من قبل الباحثين والمؤرخين في مجال التاريخ السياسي الجزائري، ونعني بالتحديد هل فعلا دستور 10 سبتمبر 1963 في واقع الأمر وضعته جمعية نيابية تأسيسية منتخبة لهذا الغرض أم أنه صدر في شكل عقد استفتائي من قبل الشعب أم صدر في شكل منحة؟⁸¹.

80 -تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية-، دار الهدى، الجزائر 2008 38.

81 عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، 61.

ولطريقة وأسلوب وضع وإعداد هذا الدستور انعكاسات جمة كبيرة على الحياة السياسية عامة، فمن الناحية الشكلية أخذ بالطريقة الديمقراطية (الجمعية التأسيسية والاستفتاء)⁸²، أما الدكتور عبد الله بوقفة يذهب إلى حد بعيد في طريقة وضع دستور 1963 بقوله: "سنكتفي بلفت نظر القارئ إلى أن الدستور الأول وضع وفق أسلوب غير ديمقراطي"، ويدعم رأيه إلى ذلك بقوله: " كانت هناك حاجة في نفس المكتب السياسي (إن لم نقل الرئيس القائد) الذي هيا لرتاسة البلاد الجزائرية الواقع أنه عندما كان النقاش الأكاديمي يدور داخل لجنة الدستور la commission de la constitution بتاريخ جويلية 1963، وعندما كان عمل اللجنة البرلمانية يسير ببطء، وعندما كانت اقتراحات رئيس المجلس فرحات عباس ومراد أوصديق وغيرهم من النواب، كثر محل أخذ ورد في نطاق اللجنة صاحبة الاختصاص، قبل الاستفتاء على تقرير المصير مفادها الاستحواذ على أحد خصائص الجمعية النيابية التأسيسية المخول لها بموجب استشارة شعبية، ونعني بذلك صلاحية إعداد دستور للجمهورية الجزائرية".

وما يهم عليه التأكيد هو أن المكتب السياسي نجده قد لعب دورا فعالا وكبيرا في عملية إعداد الدستور، حيث قرر الأخذ بمسألة سن الوثيقة الدستورية على كاهله، ومما يعاب وينقد على إجراء هذا الأخير أنه اتخذ الطابع السياسي دون أن يأخذ في الاعتبار جنوحه عن مقتضى ما هو مقرر بهذا الصدد في الأمر رقم 62-35 السالف الذكر الذي استفتي فيه الشعب، فخارج أجواء المجلس الوطني التأسيسي عرض مشروع الدستور على "ندوة الإطارات" في الجزائر، وهران وقسنطينة وطرح أمام "الندوة الوطنية للإطارات الحزبية" المجتمعمة في قاعة الماجستيك تعرف اليوم باسم "الأطلس" بالعاصمة بتاريخ 31 جويلية 1963 وقد تشكلت من النواب (ولكن ليس الكل كل النواب)⁸³.

وهو ينافي الأمر الذي أكده رئيس الحكومة آنذاك السيد أحمد بن بلة عند تقديمه للتصريح المتضمن برنامج حكومته أمام المجلس الوطني التأسيسي (المجلس الشعبي الوطني حاليا)، حيث ذكر أعضاء المجلس باختصاصهم السيد والكفاء في إعداد الدستور بقوله: "إن مجلسكم هو صاحب السيادة الكاملة، يمنح للبلاد الدستور الذي يرى بأنه يستجيب لمصالح الشعب، في

النظم السياسية، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2007

82 مولود ديد

.54

83

مضمونه وفي كفيات تطبيقه⁸⁴، لكن عوض أن يقوم المجلس الوطني التأسيسي بإعداد ووضع الدستور نجد أن المكتب السياسي أزاح السلطة التأسيسية وأوكل أمر ومهمة تحضير وإعداد الوثيقة الدستورية إلى ندوة الإطارات.

على أنه أيا كان الجدل السياسي، فلا تتجاوز الحقيقة إذا قيل أن دستور 10 سبتمبر 1963 لم يكن في حقيقة الأمر من إعداد جمعية وطنية نيابية (وإن كان قد وافق عليه وأيده المجلس الوطني التأسيسي واستفتي الشعب فيه حوله)، ولهذا جاز لنا القول أن دستور 1963 صدر وفق أسلوب غير ديمقراطي، يخالف أحكام الصلاحيات الثلاث للقانون الدستوري 1962، وكانت النتيجة الطبيعية أن المجلس النيابي صوت على مشروع الدستور يوم 29 أوت 1963 في المساء، وكانت النتيجة جد مرضية، حيث جاءت نتائج تصويت المجلس الوطني التأسيسي كالأتي: 139 صوت ب "نعم" مقابل 23 صوت ب "لا"، وهناك 8 أصوات امتناع من بينهم (7 أوربيين) وتغيب عن جلسة التصويت 22 نائبا، وهذه النتيجة أفصحت عن الوضع السياسي الذي يهيمن عليه المكتب السياسي، وبتعبير أدق فإن الرأي "لجماعة وجدة".

عرف الاستفتاء الدستوري إقرارا شعبيا كبيرا لمشروع القانون الأساسي يوم 08 سبتمبر 1963، وفي هذا السياق جاءت النتائج كالأتي:

- بالنسبة للمواطنين المسجلون: 6391818.

- فيما يتعلق بالمواطنين الذين صوتوا: 5283974.

- أما عن الأصوات المعبرون: 5270597.

- وفيما يخص المواطنين المصوتون بنعم: 5166185.

- أما فيما يتعلق بالمصوتون بلا: 105017.

واعتبر ذلك الإقبال الجماهيري الكبير في تلك الحقبة بمثابة تصويت بالثقة وتأكيدا صارخا على مدى نجاح المكتب السياسي في مواجهة الأقلية المعادية للرئيس الراحل أحمد بن بلة وجماعة وجدة⁸⁵.

⁸⁴ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ط2، دار الهدى، عين مليلة- 1993 - 47.

⁸⁵ 64.

ثانيا- السلطة المخول لها حق التعديل: بالعودة إلى دستور 1963 يلاحظ أنه قد تضمن المواد (71-72-73-74) كلها تقضي بتتقيح (تعديل) الدستور، وإنما نرى عبارة "تتقيح" أجدر من عبارة "تعديل" على اعتبار أن التتقيح قد لا يستدعي بالضرورة إعادة صياغة المادة، على عكس التعديل قد يوحي بإعادة البناء اللغوي كاملا بالصياغة لتلك المادة محل التعديل⁸⁶، حيث تنص المادة 71 من ذات الدستور على أنه: "ترجع المبادرة بتتقيح الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة معا"، وقد أرجع حق المبادرة بتتقيح الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني التأسيسي، فلا ينفرد بها جهاز عن آخر، بل تمت صياغة هذه المادة بصفة المعية معا⁸⁷.

تجدر الإشارة أنه لا يكفي التلاوة مرة واحدة فقط، بل يجب تلاوة ذلك التتقيح للمرة الثانية وباشترط التصويت لصالحه كذلك، بأغلبية مطلقة لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي خلال مدة شهرين تفصل بين التصويتين، وذلك بصريح المادة 72 التي تنص على: "يتضمن إجراء تتقيح الدستور ثلاثين وتصويتين بالأغلبية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي يفصل بينهما أجل شهرين"، والعبرة من إدراج قيد المدة حتى تتضح معالم وأبعاد ذلك التتقيح (التعديل)، مما يستدعي التريث وعدم الاستعجال، وخلال شهرين يمكن أن تكون فكرة حول ماهية التعديل المقترح ناضجة.

وبعد اجتياز هذين المرحلتين معا فإنه يعرض للمصادقة الشعبية عن طريق استفتاء شعبي دستوري حسب نص المادة 73 من ذات الدستور التي تنص على أنه: "يعرض مشروع القانون على مصادقة الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي"، وفي حالة الموافقة عليه يلزم رئيس الجمهورية أن يصدره باعتباره قانونا دستوريا، خلال مدة ثمانية (08) أيام كأقصى حد لتاريخ الاستفتاء، حيث تنص المادة 74 على: "في حالة مصادقة الشعب على مشروع تتقيح الدستور، يتم إصدار هذا الأخير من طرف رئيس الجمهورية باعتباره قانونا دستوريا خلال مدة الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ الاستفتاء".

⁸⁶ فوزي أوصديق، الوافي في شرح قانون الدستور الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية،

2003 312.

.90

⁸⁷ بوكرا إدريس،

ومن خلال كل ما سبق يلاحظ ويستشف الوثيرة البطيئة للتفكيح الدستوري، مما يضمن استقرار المؤسسات الدستورية وديمومتها، ويستبعد الانزلاقات العديدة، كما أن جعل المبادرة لفخامة السيد رئيس الجمهورية دليل على النظام الرئاسي (المغلق) خلال هته المرحلة بالذات بعد الاستقلال لرسم التوجه⁸⁸.

ثالثا- أهم التعديلات الواردة على دستور 1963: إن عمر هذا الدستور (دستور 1963) 23 يوما فقط! نظرا لاستعمال الرئيس المادة 59 التي تنص: "في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ إجراءات استثنائية بقصد حماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني بكامل أعضائه"، (الظروف الاستثنائية) إذ استغل تمرد العقيد شعباني والخلاف الحدودي مع المغرب الشقيق والنزاع القائم في منطقة القبائل برئاسة "احمد آيت" لوقف العمل به، ودام ذلك إلى أحداث انقلاب 19 جوان 1965 عن وقف العمل به أي بدستور 1963 إذ جاء في حيثيات هذا الأمر: "ريثما تتم المصادقة على دستور للبلاد فمجلس الثورة هو صاحب السيادة"⁸⁹.

ومنه يمكن القول أن دستور 1963 يعتبر دستورا مختصرا حيث يعد أقصر الدساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية على الإطلاق بتاتا حيث تضمن ثمانية وسبعين (78) مادة، فهو عدد لم ينزل إليه أي دستور جزائري من قبل وحتى الآن، لعله يستحق من الجهد أن نثبت بأن دستور 10 سبتمبر 1963 وعلى هذه الشاكلة قد انفرد بالوضوح والدقة في تحرير القواعد الدستورية دونما التعرض لمسائل التفصيلية، من كل هذا يستطيع القارئ إذا شاء أن يقتنع بأن هذا الدستور السياسي تضمن تنظيما قانونيا للمبادئ العامة والمهام الأساسية التي نظمتها المواد (من 10 إلى 22) وأظهر بجلاء مكانة ودور جبهة التحرير الوطني بمقتضى المواد (من 23 إلى 26)، وسنكتفي هنا بملاحظة أكثر اتصالا بموضوعنا وهي أن السلطة التشريعية نظمتها المواد (من 27 إلى 39) والسلطة التنفيذية (من 40 إلى 62)، أما السلطة القضائية نظمتها المواد (من 60 إلى 62).

⁸⁸ بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 90 وما بعدها.

⁸⁹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 87.

من كل ذلك أن لنا بعد هذا الحديث أن ننتهي إلى حكم عن تحقيق ما يطمح إليه من قيام جمهورية ديمقراطية شعبية أو بالأحرى تأسيس بلاد اجتماعية تعوم في المحيط الاشتراكي مفاده أن هذا الإيجاز الذي تضمنه دستور 1963 يفصح عن استعراض الواقع المعاش في الجزائر، ألا وهو الرغبة في أن لا يقيد النظام الثوري نفسه بأحكام دستورية تفصيلية هو في غنى عنها تماما، الأمر الذي يجعله عاجزا⁹⁰.

الفرع الثاني: دستور 1976:

من خلال إعلان 19 جوان 1965 والخطاب الرئاسي المعلن عنه بتاريخ 05 جويلية من ذات السنة يقود إلى اتجاه واحد وهو فسخ العمل دستور 1963 والتوقف عن العمل به، وغياب الشرعية الدستورية عن النظام السياسي الجزائري أكثر من عقد من الزمن بعد قلب نظام حكم بن بلة بقيادة الرئيس هواري بومدين إلى غاية 1976 تاريخ وضع ثاني دستور للجمهورية الجزائرية⁹¹، وهذا ما سوف نقوم بدراسته (طريقة إعداد مشروع الدستور وكذا التعرض إلى أهم التعديلات المدخلة عليه كدستور ثان للبلاد).

أولا- نشأة دستور 1976: النظرة التقليدية لتاريخ النظام السياسي الجزائري تقتضي منا القول أنه توجّ سياق عمليات تأسيس البلاد الجزائرية من القاعدة بطرح دستور برنامج 1976 على الاستفتاء الشعبي يوم 19 نوفمبر 1976، الذي حضي بترحيب شعبي كبير حيث جاءت نتائج الاستفتاء الدستوري على النحو الآتي:

- بالنسبة للمواطنين المسجلون: 8 076 834.
- فيما يتعلق بالأشخاص المصوتون: 7 504 696.
- أما فيما يخص المعبرون: 7 479 689.
- المواطنون المصوتون بنعم: 7 405 626.
- المواطنون المصوتون بلا: 67 683.

73-72.

90

، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، 09 أبريل 2012

91

لقد صدر دستور برنامج 1976 بموجب الأمر الرئاسي في شكل رقم 76-97 بتاريخ 22 نوفمبر 1976 وعلينا أن نشير أن طريقة وضع الدستور تميزت بمظهرين: إذا صدقنا هذا العمل فالمنطق يقتضي منا الأخذ بهذه النتيجة، فعلى مستوى الإعداد ووضع الدستور قد نستخلص غياب اللجوء التقليدي إلى السلطة التأسيسية (جمعية نيابية وطنية منتخبة من قبل الشعب) وهذه النقطة هامة، أما عن طريقة وضع الدستور لم يفصح عنها النظام في ذلك الحين، ولكن الأعضاء كلهم من مجلس الثورة ومجلس الوزراء الحكومي يعني أن مشروع إعداد الدستور طرح على لجنة الإطارات الوطنية ومن خلاله وجب الوضع في ذهن القارئ بأن لجنة وضع الدستور تكونت بالأساس من ممثلي الجيش والحزب والإدارة، نستخلص أن هذا الإجراء يستهدف من خلفه هوارى بومدين رئيس مجلس الثورة والحكومة بأن سلطة نظام 19 جوان لم تتناقش على أقل تقدير مشروع الدستور على مستوى امتداده بقدر ما ناقشته على مستوى الاحتكار المفضل على مستوى صياغة الأطر العريضة والطويلة للدستور، وعلى ما يبدو فهذه الطريقة أقرب بكثير إلى أسلوب دساتير المنحة وإن كان هناك استفتاء دستوري.

ومن جانب آخر فعلى مستوى تجلي الدستور بمظهر المستنسخ لمنظومة متلاحمة من القواعد المقننة، مبدأ بمبدأ من الأصول الأساسية لعناوين الميثاق، ويستشف ذلك من ثقافة الخطاب الرئاسي الملقى بتاريخ 06 نوفمبر 1976، وتؤكد بصريح العبارة على ذلك حيث قال الرئيس بومدين: "يعني الدستور تطبيق الفلسفة والمبادئ المعلن عنها في الميثاق الوطني، ولكي لا يصبح الدستور مرجعا للقراءة وليس للتطبيق، فكان هناك نوع من الالتزام الذي أخذناه على عاتقنا من أجل تطبيق عدد هام من النظريات والمبادئ التي نظمها الميثاق الوطني، وبفضل هذا الدستور قد تحولت إلى قواعد دستورية".

ومن اليسير أن نبلغ الدقة في القول على أنه من الواضح وبصورة إجمالية يعبر الدستور من خلال جزئياته ودقة الصياغة وكثرة موادها عن شيء محسوس، والقصد بذلك وصف الدستور بالمتصلب، وهذا ما ندرك معناه ومداه في طريقة مراجعته⁹².

ثانياً- السلطة المختصة بتعديل دستور 1976: قد أفرد دستور 1976 مبدأ التنقيح في الفصل السادس من خلال الوظيفة التأسيسية، فمن خلال قراءتنا للمواد (191-192-193-194-195-196 والمادة 14/111) يلاحظ أنه لرئيس الجمهورية دون اشتراك غيره من المؤسسات خلافاً لدستور 1963 المشار إليه أنفاً، له الحق بالمبادرة باقتراح التنقيح الدستوري، حيث نصت المادة 191 على: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تنقيح الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل"⁹³.

ولإقرار ذلك التعديل قد يتطلب أغلبية مطلقة، إذا كان مشروع التنقيح عادياً، بينما إذا كان مشروع التنقيح الدستوري يخص الأحكام الخاصة بتنقيح الدستور، فإنه من الضروري أن يتم إقراره بأغلبية ثلاثة أرباع (¾) نواب المجلس الشعبي الوطني، قد يرى البعض أن اشتراط هذا النصاب يعرقل مهام رئيس الجمهورية نتيجة لصعوبة تحقيقه، إلا أنه إذا رجعنا -للسوسيولوجيا القانونية- لا ننسى أن رئيس الجمهورية هو الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني، والنواب هم مرشحون من طرف الحزب للولاية النيابية وبالتالي السلطة المعنوية اتجاه الأمين العام قوية، بصفتهم ينتمون إلى نفس العائلة السياسية ويخضعون للوائحها، كما يمكن أن يحتال قانونياً ودستورياً على هذه الوظيفة التأسيسية⁹⁴.

ووجب الإشارة إلى نقطة مهمة وهي رفع المؤسس الدستوري على أن لا ينصب تعديل الدستور على المواضيع التي تضمنتها المادة 195 من دستور 1976 وهي:

- وجوب التقيد بالصفة الجمهورية للحكم.
- تبني الدين الدولة الإسلام.
- انتهاج الاختيار الاشتراكي.
- حماية وكفالة الحريات الأساسية للإنسان والمواطن.
- احترام مبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر.
- قتال سلامة التراب الوطني⁹⁵.

⁹³ 76-97، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 94 1976.

⁹⁴ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 313.

⁹⁵ 126.

أما استخدام وتفعيل نص المادة 14/111 من ذات الدستور التي تقرر على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية البالغة في الحجة، وبالتالي يمكن إبعاد وتجاهل المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة، وهو ما حدث في تنقيح 03 نوفمبر نتيجة تلك الأحداث 1988، حينها كان الصراع على أوجه بين دعاة الانفتاح والمحافظين⁹⁶.

ثالثا - أهم التعديلات الواردة على دستور 1976: في ظل هذا الدستور عرفنا تعديلين فقط هما، بناء على ما أقره المجلس الشعبي الوطني:

- **التنقيح الأول:** تم طبقاً لأحكام الفصل السادس (المواد 191-192-196) عن طريق القانون رقم 06/79 المؤرخ في 07/07/1979 (احترام الإجراءات الواردة في الدستور)، وشمل التنقيح المواد التي تتعلق بمركز رئيس الجمهورية من حيث إجراءات انتخابه وسلطاته، وتم إدراج بعض الإضافات في القسم الذي يؤديه، إلى جانب إنشاء مهام نائب أو نواب رئيس الجمهورية ومهام الوزير الأول ونوابه، كما قد ذكر بعض الموانع المسقطة لرئاسة الجمهورية⁹⁷، وللتوضيح أكثر ارتأينا ذكر النص القانوني المتضمن التنقيح الدستوري وهو كالاتي:

القانون رقم 06/79 المؤرخ في 12 شعبان 1399 الموافق ل 07 يوليو 1979 يتضمن التنقيح الدستوري.

إن رئيس الجمهورية

- بعد الإطلاع على الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 الموافق ل 22 نوفمبر 1976 والمتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

- وبعد الإطلاع على الدستور لاسيما المواد 191-192 و105.....

- وعلى ما أقره المجلس الشعبي الوطني.

يصدر القانون المتضمن التنقيح الدستوري التالي نصه:

المادة الأولى: تعدل الفقرة الثالثة من المادة 105 من الدستور وتصاغ على النحو الآتي: "ويقترح مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه الأساسي".

المادة الثانية: تعدل المادة 108 من الدستور وتصاغ على النحو الآتي: "مدة الرئاسة خمس (05) سنوات.

يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

المادة الثالثة: يضاف في آخر المادة 110: "والله على ما أقول شهيد".

المادة الرابعة: تعدل المادة 15/111 من الدستور وتصاغ على النحو الآتي: "يمكن له أن يفوض جزءا من صلاحياته إلى نائب أو نواب رئيس الجمهورية".

المادة الخامسة: تعدل المادة 112 من الدستور وتصاغ على النحو الآتي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا أو أكثر يعينونه ويساعدونه في مهامه".

المادة السادسة: تعدل المادة 113 من الدستور وتصاغ على النحو الآتي: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة.....في مجلس الوزراء".

المادة السابعة: تعدل المادة 115 من الدستور.

المادة الثامنة: تعدل المادة 116 من الدستور.

المادة التاسعة: تعدل المادة 117 من الدستور.

المادة العاشرة: تعدل الفقرة الثانية والثالثة من المادة 118 من الدستور.

المادة الحادية عشر: تعدل المادة 197 و198 من الدستور.

المادة الثانية عشر: تضاف إلى الدستور (الباب الثالث-أحكام مختلفة).

المادة الثالثة عشر: تصبح المادة 119 هي المادة 198 من الدستور.

المادة الرابعة عشر: ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 12 شعبان 1399 الموافق ل 07 يوليو 1979⁹⁸.

-**التفويض الثاني:** الذي تم طبقا لأحكام الفصل السادس من الدستور عن طريق القانون 80-01 المؤرخ في 12 يناير 1980.

وقد شمل المادة 190 والتي تتعلق بإنشاء مجلس المحاسبة.

كما أن الإصلاحات الدستورية بالتفويض الجزئي لدستور 1976 بدأت في 03 نوفمبر 1988، ولم يكن الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني) طرفا فيه، إذ أن أعضاء اللجنة المركزية لم يعلموا بتفاصيله إلا بعد صدور بيان رئاسة الجمهورية في 24 أكتوبر 1988، تمثلت هذه التفويضات الجزئية باختصار فيما يلي:

- وجعل هذا الأخير لا يتحمل أخطاء التسيير على مستوى الحكومة التي يمكن حلها إذا اقتضى الأمر، قد تم صنع منصب رئيس الحكومة وذلك بهدف إبعاد رئيس الجمهورية عن الواجهة.

- إضافة إلى ذلك تعد المادة الخامسة (05) من دستور 1976 حيث أُعيدت صياغتها بشكل أكثر وضوحا اتساما، حيث أشارت إلى جملة صلاحيات رئيس الجمهورية خاصة فيما يتعلق برجوعه المباشر إلى الشعب كلما استدعت الظروف والحاجة ذلك، يعني أن حق الاستفتاء أصبح حقا شرعيا له، وبذلك عزز ومكن رئيس الجمهورية علاقته بالشعب من خلال تلك الآلية.

- لقد تم إلغاء الفقرتين الثانية والتاسعة من المادة 111 اللتان كانتا على التوالي تعبران عن تكريس رئيس الجمهورية لوحدة القيادة السياسية للحزب والبلاد، وتروسه الاجتماعات المشتركة لأجهزتهما معا، وبذلك تم وبدأ إبعاد الحزب تدريجيا من مراكز القيادة ومنح صلاحيات لرئيس الجمهورية للقيام بالإصلاحات التي وعد بها وتضمنها فيما بعد دستور البلاد سنة 1989.

⁹⁸ مولود ديدان، المرجع السابق، ص55.

- قد تم منح الاستقلالية للتنظيمات المهنية وللمنظمات الجماهيرية عن وصاية وسيطرة وهيمنة الحزب، وقد عبر الرئيس بن جديد عن ذلك بقوله: "إن الحزب لا بد أن يبعد قبضته عن المسؤوليات في جهاز الدولة والقطاع الاقتصادي والمنظمات الجماهيرية".

مع ملاحظة كما أصبح لا يشترط إجبارية العضوية في الحزب الترشح للمجالس المنتخبة.

كما ينبغي التنويه إلى أن هذه التفتيحات لم تشر إطلاقاً إلى التعددية السياسية، بل أن المؤتمر السادس للحزب رفض رفضاً قاطعاً فكرة التعددية السياسية، أو غير أن وقتها لم يحن بعد، إلا أن نية وإدارة الرئيس بن جديد ومؤيديه كانت أقوى باتجاه الإصلاحات، وعليه تمت صياغة المشروع النهائي للدستور من طرف شخصيات من رئاسة الجمهورية وعرضه للشعب للتصويت عليه وتأبيده⁹⁹.

المطلب الثاني: التعديل الدستوري في إطار التعددية الحزبية:

مثملاً هو معلوم إن النظام الدستوري الجزائري مر وعبر بمرحلتين في محاولته لرد السيادة الوطنية للشعب التي انتهكت منه، والتحول من دساتير برنامج إلى دساتير قوانين، أي الانتقال من خصخصة السلطة إلى تولى السلطة بموافقة الشعب على ذلك، الذي أعقب صدور دستور 1989 الذي فتح المجال إلى الليبرالية السياسية والتفتح على أفكار العالمية في ظل الأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي واجهت النظام السياسي آنذاك، إلى غاية صدور دستور 1996 الذي أرسى وكرس النظام الديمقراطي الليبرالي، وعلى ضوء ما تقدم سنقوم بدراسة كل من الدستورين (1989-1996) مع ذكر أهم التعديلات التي طرأت على كل منهما.

الفرع الأول: دستور 1989:

مثملاً هو معلوم إن الأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي واجهت نظام الرئيس بن جديد شاذلي في أواخر عهده الثانية وطوال العهدة الثالثة التي لم ينهها بالدرجة الأولى بتهاوي أسعار البترول بالدرجة الأولى، نتج عنه غضب شعبي عارم ولن ينكر أحد على الأقل أنه بالعودة إلى هذه المشاكل الخانقة، نجدها بحق حجر عثرة أمام النظام السياسي القائم، يتولى قيادته رئيس

⁹⁹ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، دار النشر، الجزائر، 2006

الجمهورية يريد أن يرسي حكمه خطوة بخطوة بالرغم من أنه كان في بداية الطريق للإصلاح السياسي ومختلف التوجهات الكاملة¹⁰⁰.

أولا- نشأة دستور 1989: إن الخلفيات الكامنة خلف تفكير المؤسس الدستوري هي نظرة إيديولوجية ما كان لنا أن لا نضعها في الحسبان، وإن كان موقفه من دستور 1989 متذبذب متعارض حيث اوجد في هذا النص الدستوري تنقيحا دافعا لدستور 1976، وهو ما يخالفه الواقع السياسي والقانوني، ونجد في هذه المراجعة الأكثر عموما وشمولا -كغيرنا- أنها تبوح عن إرادة رئيس الجمهورية وجماعته (دون رضا القيادة الحزبية والهيئة التشريعية) عن تولد جمهورية جديدة بمقتضى دستور قانون، على أول تقدير من حيث وضع ديناميكية وحركية فعالة وأكثر نجاعة بواسطة إخضاع النظام الدستوري الجزائري إلى تغيير عميق وتحول جذري في مختلف الأصعدة¹⁰¹.

كما يعلم الجميع فدستور 23 فيفري 1989 ما هو في الحقيقة سوى إعلان لنتائج استفتاء شعبي حول قانون أساسي كان محل اقتراح شعبي عام وسري جماهيري، حيث اكتسب قوة قانونية إلزامية، أما المرسوم الرئاسي المتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني للمرحلة الانتقالية هو في الحقيقة وحسب رأينا عبارة عن مجرد دستور مصغر رغم أنه قد تم إصدار دستور آخر دون استفتاء شعبي (لأنه قام بتعديل بعض الفصول كهيئات الدولة ولا يتم اعتباره بذلك دستورا للبلاد)، بالرغم من أنه لا يمكن للمرسوم أن يعدل قانونا أساسيا كالدستور، لكن شرعيته اكتسبها من القوى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المفعلة على أساس الأرضية المعتمدة من طرف ندوة الوفاق الوطني، وهذا ما يناقض المبادئ الأساسية للدستور الذي يستمد شرعيته من الشعب حسب المادة (6-7) منه¹⁰².

من خلال جملة الاستنتاجات يمكننا القول أن دستور 1989 هو مستوحي المؤسسة الرئاسية (الشاذلي بن جديد، العربي بلخير...) رغم المعارضة والنقد الشديدة للحزب (مساعديه ورفقائه)، وبالأخص أثناء عقد المؤتمر السادس لجهة التحرير الوطني في أواخر نوفمبر الذي رفض

100 223.

101 227.

102 فوزي أوصديق، النظام الدستوري وسائل التعبير المؤسساتي، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 139.

التعددية الحزبية رفضا قاطعا حيث أبدى تحفظات في تفتح الجبهة للاتجاهات الأخرى مما يدعو لغليان ومشاكل تطفو على السطح، ويمكن إرجاع الدوافع التي دفعت الشاذلي بن جديد إلى إرساء دستور جديد إلى:

- وضع سياسة الإصلاحات وبالأخص الاقتصادية منها، فكانت حلقة منطقيًا للوثب لهذه الوثيقة الدستورية رغم المعارضة الشديدة لها.

- الدراية الجيدة للشاذلي بن جديد للحزب ودواليبه وكيفية التغلب عليه، على أساسه تم الإعلان عن المشروع الدستوري مما تبعته مناقشات على مستوى الإعلان المكتوب والمرئي، وتحضير العديد من العوائد المستديرة بمشاركة مختلف الاتجاهات السياسية (الإسلاميين، الأحرار، الديمقراطيين، أعضاء جبهة التحرير الوطني....)، كما تم إقرار الدستور من خلال استفتاء دستوري في 23 فيفري 1989.

- إضافة إلى ذلك يعد العديد من الفقهاء أن دستور 1989 ينتمي إلى طائفة دساتير القوانين، يعني "ذلك الدستور الذي يقتصر على ذكر الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة وتحديد صلاحياتها وتكريس نظام الحريات وحقوق الأفراد"، وبذلك تكون مكانة الدستور أسمى في المجتمعات التي تأخذ به وغالبا ما تقوم هذه المجتمعات على أساس الديمقراطيات الغربية الليبرالية، وبالتالي هو دستور محايد خال من كل الشحنات الإيديولوجية، غير أن بعض الفقهاء - ونحن مما يميلون إلى هذا الرأي- (الأستاذ أوصديق فوزي) يرى أن الحياد الموجود في دستور 1989 هو حياد التوجه الاشتراكي، أما بالنسبة لليبرالية فهو محايد للعديد من الاعتبارات من صورها كاعتناقه للمبادئ التي تركز عليها الديمقراطية الغربية الليبرالية، مثل ذلك تكريس الملكية الخاصة (المادة 49)، الفصل بين السلطات (المادة 14)، إقرار التعددية الحزبية (المادة 40)، ابتعاد الدولة ورفعها اليد عن الكثير من مهامها الاجتماعية والاقتصادية¹⁰³، كما يحقق هيمنة الحزب الحاكم مع ذلك كله فإنه يتناول الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة كما يبين حقوق وحريات الأفراد على اختلافها.

¹⁰³ مولود ديدان، المرجع السابق، ص56.

ثانياً - السلطة المخول لها تعديل دستور 1989: أول ما يلاحظ بشأن التتقيح الدستوري في ظل دستور 1989 هو الإبقاء على حق المبادرة بصفة انفرادية لرئيس الجمهورية دون إشراك المجلس في ذلك العمل، غير أنه اشترط موافقة الأغلبية وأن تتبع في ذلك الإجراءات المعتمدة للنص التشريعي ثم يعرض مشروع النص على الشعب لاستفتائه حوله خلال خمسة وأربعين (45) يوماً الموالية لإقرار المجلس إياه (المادة 163)، غير أن النص يبيح إمكانية عدم اللجوء إلى الشعب في حالة ما "إذا رأى المجلس الدستوري بأن مشروع أي تعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) من أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني" (المادة 164).

ومما لا يدعو للشك فيه أن إجراءات تعديل دستور 1989 المعقدة تؤكد بأنه كسابقه دستور جامد وليس مرناً، غير أن تلك القيود تبقى ضعيفة بالمقارنة مع القيود التي وردت في دستور 1963، ذلك أن المبادرة مخولة لرئيس الجمهورية منفرداً، وهو بصفته تلك يمكن أن ينتظر الفرصة السانحة لتتقيح الدستور إن شاء بالتأثير على الشعب بطريقة أو بأخرى، وإذا كانت هناك طريقة أخرى لتتقيح الدستور إن شاء بتأثير على الشعب بشتى الوسائل المتاحة، وإذا كانت هناك طريقة أخرى للتعديل دون إشراك الشعب أكثر تعقيداً، حيث يشترط عرض المشروع على المجلس الدستوري الذي يبدي رأيه معللاً، ولكي يصبح التعديل مقبولاً يجب موافقة ثلاثة أرباع (3/4) نواب المجلس الشعبي الوطني على مشروع التعديل، فإن الذي لا يغيب على الأذهان هو أن رئيس الجمهورية لو عرض مشروع تعديل الدستور على المجلس الدستوري وأدلى هذا الأخير برأيه وعلله، فإن ذلك لا يعني البتة بأنه ينبغي على رئيس الجمهورية تملكه إجراء بطرح المشروع على المجلس الشعبي الوطني لكي يوافق عليه بالأغلبية المطلوبة وهي ثلاثة أرباع (3/4) حيث نصت المادة 64: "يترك لرئيس الجمهورية الخيار بين عرض النص على الشعب أو عدم عرضه"¹⁰⁴.

وعليه متى أحرز ذلك النصاب المطلوب وهو ما يضمن لرئيس الجمهورية في حالة حصول النص على الأغلبية البسيط فقط إمكانية تمريره بعرضه على الشعب للاستفتاء حوله، مما يبرز

دور وتقل رئيس الجمهورية في هذا الإطار بالمقارنة مع المجلس الشعبي الوطني، لاسيما وأن الدستور يخول اللجوء إلى الشعب بالاعتماد خصوصا على المادة السابعة (07) التي تمكنه من الرجوع مباشرة إلى الشعب دون أية وساطة أو قيود¹⁰⁵.

فدستور 1989 ذلك الدستور القانوني الخالي من شحنة الإيديولوجية يمكن استنباط من خلاله بعض الأخطار المطلقة في العديد من المواد كالمادة الثامنة (08) المقررة بأن الشعب يختار لنفسه مؤسسات غايتها ما يلي:

- ضرورة المحافظة على الاستقلال الوطني ودعمه.
- كذلك المحافظة على الهوية والوحدة الوطنية ودعمها.
- العمل على حماية الحريات الأساسية للمواطن، والازدهار الاجتماعي والثقافي.
- ضرورة القضاء على استغلال الإنسان للإنسان.
- العمل على حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب والاختلاس أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة.

كذلك ما نصت عليه المادة 13 منه على أنه: "لا يجوز البتة التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني، وكل هذه المواد تصب في المادة 164 القائلة أنه: "...أي تعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية... أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري".

وعليه يمكن اعتبار هذا الدستور جامدا وبالتالي لا يجوز تعديله إلا بإجراءات أكثر معقدة، دون المساس بثوابت الأمة المستنبطة من خلال المواد سالفة الذكر ألا وهي: "النظام الجمهوري، الدين الإسلامي، الوحدة الترابية، استقلال القرار السياسي، السلوك المخالف لثورة 01 نوفمبر 1954".

¹⁰⁵ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 261.

ويطلق على هذه الثوابت ب: "المذهب الوطني المتميز" إلى جانب المذهب الدستوري المتعارف عليه في الدول الغربية الذي لا يقبل التنازل عليه¹⁰⁶، وذلك بالنظر إلى أبعادها ودلالاتها الإيديولوجية المتجذرة في أعماق المجتمع والدولة الجزائرية إلى أبعد حد.

ثالثا- أهم التعديلات الواردة على دستور 1989: من بين الأسباب والدوافع الرئيسية الدافعة لإعادة النظر في دستور 1989 هي:

1- انعدام استجابته لبعض الظروف العملية المتعلقة باستقرار وديمومة البلاد، وهكذا فقد أثبتت الأزمة المؤسساتية في جانفي 1992 محدودية الدستور من خلال معالجة حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية وشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله (الوقوع في فراغ دستوري)، فإن إعلان الحل لهذه المؤسسة لم يتم بالشكل القانوني المطلوب، ولم يصدر إلى يومنا هذا أي قرار في الجريد الرسمية يثبت ذلك الإعلان السياسي المتضمن في رسالة الاستقالة التي عرضها الرئيس الشاذلي بن جديد أمام المجلس الدستوري، وإن كانت المادة 84 من دستور 1989 قد أهملت حالة اقتران وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، وهي ثغرة أساسية وآثارها غير محدودة على النظام المؤسساتي وكان لا بد من معالجتها في ذلك الوقت، وفعلا تم تدارك الأمر بدستور 1996 بإدراج حل دستوري حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان طبقا للمادة 88¹⁰⁷ من دستور 1996.

2- سبقت دستور 1989 ظروف وأحداث استثنائية ناجمة عن تحديات سياسية واقتصادية واجتماعية ولدتها أزمة أكتوبر 1988 نتيجة تزايد المطالب الشعبية، بالاقتران مع ضعف السلطة وجدت الدولة الجزائرية نفسها في مواجهة مباشرة مع سياسات فجرت الحزب الواحد، وكان لا بد من السماح للقوى السياسية والاجتماعية أن تنظم نفسها في صورة جمعيات ذات طابع سياسي مشترك معترف به، ولا يمكن التحجج بهذا الحق أساسا لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب بوجه عام¹⁰⁸.

¹⁰⁶ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص324.

¹⁰⁷ 88 1996 والتي تقابلها المادة 102 موجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹⁰⁸ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص324.

كما أن هذا الدستور لم ينص صراحة على إنشاء الأحزاب السياسية وبقي الحزب الوحيد الذي يحمل هذه التسمية هو "حزب جبهة التحرير الوطني"، وهكذا تبين أن الطابع القانوني والتنظيمي الذي كان قد وضع لتنظيم مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية، لم يكن كافيا ولا قادرا على درء الانحرافات الخطيرة والمضرة بالمجتمع، وتحولت الحساسيات إلى جمعيات ذات طابع سياسي، فعلى الرغم من أن قانون الجمعيات السياسية يحظر تأسيس تلك الجمعيات على أساس ديني أو لغوي، أو أجنبي، أو مهني أو جهوي فإن ذلك النص لم يحترم من حيث الممارسة السياسية على أرض الواقع¹⁰⁹.

وشملت تلك الحماية الإقرار بالنص الصريح عدم جواز الأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على تلك العناصر إلى عدم استعمال العنف والإكراه مهما كانت طبيعتها وشكلها، وهكذا وردت المعالجة في المادة 42 من الدستور بتفصيل واضح وشفاف وغير قابل لأي شك.

3- لاسيما العودة إلى المسار الانتخابي في جميع المستويات أضحي ضرورة ملحة، كما أن الإصلاح المؤسساتي الذي يمر بلا شك على القنوات الشرعية والديمقراطية يتطلب إعادة النظر في الآليات القانونية التي لم تعد تستجيب إلى ما تفرضه التعددية السياسية¹¹⁰.

ومن ثم فإن الصرح القانوني الذي ينظم مؤسسات الدولة تطلب في ذات الوقت إعادة النظر بالمراجعة على ثلاثة أصعدة انصبت أساسا على:

- كتابة الدستور.

- وجود الأحزاب السياسية.

- تضمين قانون الانتخابات.

وفي هذا الإطار، فحسب الاستخلاص السريعة لدستور 1989 نستشف أمرا مفاده أن تولي السلطة هي السبب الرئيسي وبالتالي هذا النص الدستوري بات يعني السلطة من ناظرين: ومن جهة أولى، أن التغيير السياسي الجذري الذي جاء به دستور 1989 يرتد بالدرجة الأولى إلى مبدأ

¹⁰⁹ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001

.170

¹¹⁰ محفوظ لعشب، المرجع ذاته، ص171.

التداول على السلطة "تولي السلطة بموافقة الشعب" فمن جهة ثانية، ندرك من التطلعات المستقبلية للنص الدستوري مسألة يبدو أمرها واضح الدلالة ألا وهو اعتماد طريقة التعددية السياسية من أجل تصويب معضلة تولي السلطة، لهذا نجد دستور 1989 يزحف نحو خيار تأسيس حكومة رأي عام، ليس بالنظر إلى تغيير برامج عملها فقط، بل كذلك بالنسبة إلى الحكام والجماعات المسؤولة¹¹¹.

حيث جاء هذا الدستور بعد أحداث أكتوبر 1988، وذلك لمجابهة الغضب الجماهيري والمعارضة، فيما يخص العدالة الاجتماعية التي يرتضيها الشعب والتفتح السياسي، حيث تضمن أفكار إيجابية لأجل حل أزمة الحكم خاصة فيما تعلق بالتمثيل الشعبي، الحريات والديمقراطية، الرقابة والمساءلة على شكل هيئات ومؤسسات دستورية لذلك يعتبر دستور أزمة.

وما يعاب على هذه الوثيقة أنها فعلت هيمنة رئيس الجمهورية، خاصة في المسائل المصيرية ما تعلق بوجه عام بعملية التعديل الدستوري، حيث استحوذ بها رئيس الجمهورية دون إشراك للنواب من المجلس الشعبي الوطني، حيث أن هذه العملية تعتبر من المسائل التي يجب على النواب المبادرة بها، نتيجة الآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية والهوياتية للمجتمع التي تختص بكل مرحلة من مراحل نضال الشعب الجزائري من أجل حياة كريمة في كنف وضمان القانون.

كما يمكن ملاحظة أيضا أن دستور 1989 قد خصص مادة وحيدة (المادة 24) للحديث عن دور الجيش الشعبي الوطني حامي البلاد، وقبل ذلك كانت مشاركته حرب التحرير مشاركة معتبرة، حيث لم يشر إلى ذلك في الديباجة وهذا يمكن استدراكه فيما بعد، من ويلات الحروب الخارجية وكذا الانقسامات الداخلية، وهذا إجحاف في حق الجيش الشعبي الوطني، حيث أن مهمته تتمثل في المحافظة على الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية (السلامة الترابية، وحدة البلاد، حماية المجال الجوي، البري والبحري)¹¹².

إجمالاً فإن السبب من وراء ظهور دستور 1989 كنظام جديد يعود ظاهرياً ورسمياً لجملة من العوامل منها: استفحال ظاهرة البطالة والمحسوبية و بروز طبقة برجوازية طفيلية تمكنت من جمع ثروات مالية ضخمة يصعب جمعها في ظل نظام حر إلا بمرور الأجيال، بالإضافة إلى عجز الحكومة عن الاستجابة لمطالب الشعب المتزايدة نتيجة وطأة وأثار الأزمة الاقتصادية العالمية، رغم الخطاب السياسي، وعجزها كذلك عن التحكم في تسيير قدما الاقتصاد الوطني، فضلا عن إضافة إلى ذلك التعسف والمضايقات والمعاملة السيئة التي كان يتعرض لها المواطن الجزائري عبر ربوع الوطن لدى تعامله مع الأجهزة البيروقراطية والسلطوية الأخرى التي تعترضه¹¹³.

الفرع الثاني: دستور 1996:

عندما كان دستور 1989 قد جاءت به ظروف استثنائية وحتمية، حيث أثبتت المشاكل التي طرحتها إدارة الأزمة المؤسساتية في جانفي 1992 محدودية وضيق الدستور السياسي وعدم قدرته على مواكبة النقص التشريعي والدستوري من حيث معالجة مرضية كحالة الاقتران المزدوج لحل المجلس الشعبي الوطني واستقالة رئيس الجمهورية، وبالتالي لم يكن بوسع هذا الدستور أن يتجاوب مع التحديات المختلفة السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي أفرزتها أزمة أكتوبر 1988، وبالتالي مهدّ الطريق لفرض دستور 1996 نفسه الذي أتى إلى حيز الثبات السياسي والقانوني على شكل تعديل دستوري، مع تغيير في بعض ملامحه والتنويع في تركيبة مؤسساته.

أولاً- نشأة دستور 1996: نشأ دستور 1996 في ظل أزمة خانقة تطرح نفسها على الساحة الجزائرية والدولية عن طريق القتل والهدم والحرق وتمزيق وإخلال شبكة العلاقات العائلية والاجتماعية التي كانت تحكم حياة التضامن والتآزر للمجتمع الجزائري أساساً، فهذا الدستور حظي بالموافقة الشعبية يوم 23 نوفمبر 1996 ونشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 94، وقبل ذلك انتخب الجنرال اليمين زروال رئيساً للجمهورية في نوفمبر 1995 بمعدل 61% من الأصوات المعبر عنها إجمالاً، ولا يفوتنا القول تولي اليمين زروال رئاسة الدولة ووزيراً للدفاع الوطني بمقتضى إعلان المجلس الأعلى للأمن الصادر بتاريخ 30 جانفي 1994، وقد قرر

113 : بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 173.

اختصار عهده الرئاسية وتنظيم انتخابات رئاسية مسبقة، مفتوحة على كافة الاتجاهات السياسية الفاعلة، الوطنية والإسلامية والديمقراطية في أبريل 1999، وهكذا رد أمر استتباب السلم المدني الذي تبتغيه الأغلبية الساحقة للشعب الجزائري للرئيس الجديد عبد العزيز بوتفليقة، الذي قال أثناء حملته الانتخابية بأنه: "ليس برئيس متريص"¹¹⁴.

ويتحليل هذا الدستور نجده يحتوي ديباجة قصيرة مقارنة بدستور 1963 التي تربعت على ثلث الوثيقة، تناولت الجانب التاريخي للشعب الجزائري على مر الأزمنة التاريخية للجزائر، تطرقت إلى ثورة أول نوفمبر 1954 التي اعتبرتها التاريخ الفاصل للتححرر من الاستعمار تحت لواء جبهة التحرير الوطني.

كما انطوى النص الدستوري على أربعة أبواب توزعت فيما بينها 182 مادة، الباب الأول يتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، بالنتيجة تنفرع إلى فصول، أكد الفصل الأول على الطابع الجمهوري الديمقراطي الشعبي للدولة الجزائرية، خصص الفصل الثاني للسيادة، حيث اعتبر السيادة الوطنية ملكا للشعب وحده دون منازع، أما الفصل الثالث خصص للدولة والفصل الرابع تعلق بالحريات والحقوق وأما الفصل الخامس للواجبات، ويستظهر نظام الأبواب الأخرى تسلسلا السلطات الثلاث، فإن كان يحتل المجلس الشعبي الوطني الصدارة في دستور 1963، فإن دستور 1996 كغيره من الدستورين اللذين سبقاه خص السلطة التنفيذية بالمرتبة الأولى، وكان من أثر هذا التسلسل في سلم السلطات العامة فإن دستور قانون 1996 يعالج رئيس الجمهورية، ثم الحكومة والبرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)¹¹⁵.

ثانيا- السلطة المختصة بتعديل دستور 1996: يحق لكل من رئيس الجمهورية وثلاثة أرباع (¾) غرفتي البرلمان المجتمعين معا حق المبادرة بتعديل الدستور، أما فيما يخص الإجراءات التي يمكن أن يعدل بها دستور 1996، فهناك ثلاثة طرق ممكنة، اثنان منها منصوص عليهما في الباب الرابع من الدستور والمتعلق بالتنقيح الدستوري، والثالثة مستوحاة من نص المادتين السابعة (07)¹¹⁶ وكذا المادة السابعة والسبعون (77)¹¹⁷ من الدستور واللتان

114 347.

115 347.

116 تقابلها المادة 8 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

117 وتقابلها المادة 91 8 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

تؤكدان على أن السلطة التأسيسية ملك للشعب الجزائري وحده، ولهذا الأخير ممارسة سيادته عن طريق الاستفتاء ولرئيس الجمهورية حق اللجوء إلى إرادة الشعب بطريقة مباشرة للفصل في مشروع التعديل الدستوري الجديد، وأيضاً في كل قضية ذات أهمية وطنية كما أكدت على ذلك المادة السابعة والسبعون في فقرتها الثامنة (08/77) من الدستور¹¹⁸.

1- كأول إجراء يقوم ويبادر رئيس الجمهورية بالتنقيح الدستوري، يصوت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على المراجعة الدستورية، وفق نفس الصيغة والشروط ذاتها التي تنصب على نص تشريعي، يعرض بعد ذلك مشروع التعديل الدستوري على استفتاء شعبي خلال الخمسين (50) يوماً الموالية لإقراره من قبل البرلمان، يصدر فيما بعد رئيس الجمهورية التعديل الدستوري إذا حظي بالموافقة الشعبية دون الإقرار الشعبي للمراجعة الشعبية، ولا يمكن عرض التعديل على استفتاء دستوري خلال الفترة التشريعية ذاتها من خلال نص المادة 174 من الدستور سابقاً.

2- في إجراء ثاني إذا أبدى المجلس الدستوري رأيه أن مشروع التعديل الدستوري لا يمس قط المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا تخلّ بالتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل المجلس الدستوري بأنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرض على الاستفتاء الشعبي، ولا يتأتى الإصدار الذي هو من اختصاص رئيس الجمهورية والنشر إلا إذا نال مشروع التعديل الأغلبية المشددة، أي ثلاثة أرباع (¾) أصوات أعضاء البرلمان من خلال نص المادة 176 من الدستور سابقاً قبل تعديل سنة 2016.

3- من جانب آخر فالدستور لا يغلق الباب أمام البرلمان، حيث يمكنه لمجلسيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) مجتمعين معاً على شكل مؤتمر المبادرة باقتراح تعديل الدستور، ويجري التصويت الإيجابي على التنقيح الدستوري بأغلبية ثلاثة أرباع (¾) تركيبة الهيئة التشريعية، يعرض على رئيس الجمهورية الذي بوسعه أن يطرح التنقيح الدستوري على الاستفتاء الشعبي.

وأكثر تعقيدا من هذا الإجراء، مسألة طرح رئيس الجمهورية التعديل الدستوري مباشرة على الاستفتاء الشعبي بمقتضى المادة (08/77)، كما كان عليه الحال بالنسبة لدستور 1989 دون أن يجتمع حول المراجعة الدستورية البرلمان بمجلسيه على شكل مؤتمر (وهذا تهميش كامل للهيئة التشريعية)، ودون أن يكون محل طعن في دستوريته لأن الشعب صاحب السيادة هو الذي أقر التنقيح الدستوري بإرادته¹¹⁹.

ثالثا- أهم التعديلات الواردة على دستور 1996: لقد كان للتنقيحات الدستورية المستعجلة التي أحدثت على دستور 1996 عدة أهداف: أولها مرتبط بحماية رموز الثورة الجزائرية وترقية كتابة التاريخ وتدريبه، وثانيهما متعلق بترقية الحقوق السياسية للمرأة، في حين كان التعديل الثالث منصبا على السلطة التنفيذية من حيث تمكين رئيس الجمهورية من الترشح لأكثر من عهدة رئاسية مع إعادة النظر في تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل، إضافة إلى دسترة تمازيغت كلغة وطنية، أما التعديل الأخير في سنة 2016 فقد كانت له أبعاد وأهداف متباينة من أهمها: توسيع وإثراء مجال الحقوق والحريات والتحول الديمقراطي، دعم استقلالية السلطة التشريعية، تقوية مكانة المجلس الدستوري وكذا تدعيم الساحة المؤسساتية الدستورية بجملة من الأجهزة الاستشارية التي من شأنها دفع عجلة التنمية والسير في النهج الديمقراطي الذي يبتغيه الشعب الجزائري ويطمح إليه.

والشيء الملاحظ من خلال تطلع نصوص دستور 1996 أنه أشار في الديباجة إلى ترسيخ الديمقراطية كمثل سابقه دستور 1989، في الديباجة الفقرة 6، المواد 7-11-14 نفس المواد، مع إضافة مادة جديدة المادة 23 الخاصة بعمل الإدارة وحيادها¹²⁰.

1- حماية رموز الثورة المجيدة وترقية الحقوق السياسية للمرأة: بقدر ما استهدف التعديل الدستوري حماية رموز الثورة والجمهورية وهما العلم الوطني والنشيد الوطني، فقد كان للمرأة الجزائرية نصيب من هذا التعديل الدستوري، من خلاله أكد رئيس الجمهورية في إطار مبادرته بالتنقيح الدستوري بالعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة توسيع دائرة تمثيلها وطنيا بشكل

يتماشى ومكانتها في المجتمع الجزائري حاليا، وبالنظر إلى الدور الكبير الذي لعبته إبان الثورة التحريرية الكبرى.

أ- حماية رموز الثورة التحريرية المجيدة (ثورة أول نوفمبر 1954): الهدف من تعديل المادة الخامسة (05) من دستور 1996 إضفاء طابع الأزلية على رموز الثورة خاصة فيما يتعلق بمسألة العلم والنشيد الوطنيين الجزائريين من خلال جعلهما غير قابلين للتعديل أو الانتقاص، وإدراجهما في باقة قيود تعديل الدستور بإضافة بند جديد للمادة 178 من الدستور قصد "جعلهما غير قابلين للتغيير وإضفاء طابع الديمومة والاستمرار عليهما وضمان حفظهما على مر الأزمنة والعصور والأجيال"¹²¹، على اعتبار أن رموز البلاد أو الثورة تمثل قاسما مشتركا لجميع المواطنين الجزائريين، ولا يحق بحكم ذلك لأي احد كان إدخال التغيير عليه أو تسخيريه وفق أهوائه أو التشكيك فيه.

الصيغة السابقة للمادة 05 من دستور 1996 التي كانت تجعل من العلم والنشيد الوطنيين وخاتم الدولة من اختصاص المشرع الجزائري، ومن ثم كان في الإمكان تغيير هذه الرموز بقانون، رغم أن الجزائريين تحذوهم علاقة وطيدة بالنشيد الوطني الجزائري وألوان العلم الوطني، لذا يمكن القول أن أغلبية الجزائريين سيتفاجؤون عندما يدركون أن المساس بهذه الرموز بل وتغييرها كان ممكنا حسب الصياغة القديمة للمادة السالفة الذكر.

وبموجب ذلك ركز التنقيح الدستوري على اعتبار العلم والنشيد الوطنيين الجزائريين من مكاسب الثورة التحريرية ومن ثم فهما غير قابلين للمساس، باعتبارهما كذلك من رموز الجمهورية، مع النص كذلك على مواصفات العلم الجزائري وعنوان النشيد الجزائري، من أجل ضمان حمايتهما وتجسيدهما كمعالم للأمة، وما يثبت ذلك تأكيد فخامة رئيس الجمهورية بوتفليقة عبد العزيز على اعتبار أن هذه الرموز "أصبحت رموزا ثابتة للجمهورية لما تمثله من ميراث خالد للأمة جمعاء، لا يمكن لأحد التصرف فيها، أو التلاعب بها، وهذا بإعطائها المركز الدستوري الذي يليق بها....".

ضرورة التأكيد على دور البلاد في العمل على تركية كتابة التاريخ وتعليمه للأجيال المتوالية حفاظا على الذاكرة الجماعية وتعزيز المبادئ التي تقوم عليها الأمة الجزائرية، وفق ما نصت عليه

ديباجة دستور 1996 وزيادة على ما نص عليه دستور 1996 من حيث أن الدولة تضمن رموز الثورة وذكر الشهداء وكرامة ذوي الحقوق المشاركين والمجاهدين، فقد تم¹²²، فقد تم إضافة فقرة أخيرة للمادة 62 من دستور 1996، والبعد العام لهذه المادة هو صبغة الدور المعترف به للدولة في مجال ترقية كتابة التاريخ وتدرسه.

دعوة صريحة للمؤرخين الجزائريين للتأكيد في كتابة التاريخ، الذي استقيناه من مصادر أجنبية صورت فيه الحقائق، ومجدت فيه المجازر التي ارتكبت في حق الشعب الجزائري رجالا ونساء أطفالا وبنات شيوخ وعجائز وطمست شخصيته الوطنية وهويته ووجوده وماضيه العتيد قبل دخول المستعمر الفرنسي أرض الجزائر، من خلاله نجد التفاتة إلى إعادة صياغة التاريخ بكل أبعاده، والذي طالما نادى به عدة جهات وأصوات مفكرة خوفا من طمس الذاكرة والهوية الوطنية والاستفادة من شهادات المجاهدين الأحياء قبل وفاتهم ومغادرتهم الحياة، وهذا من شأنه تدعيم الرابطة الوطنية بين أجيال الماضي والحاضر وانتقاء عملية المجابهة بينهما، إضافة إلى التعاون والتضامن لإعادة صياغة التاريخ وتنقيته من الشوائب التي شابته، ومحاولة تدرسه للأجيال اللاحقة دون تزييف لحقائقه التاريخية¹²³.

ب- العمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة: من خلال توسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة (سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الوطني)، نجد أن الإصلاح الدستوري نص على أن الدولة تعمل على تكريس تفعيل حظوظها في النيابة ضمن المجالس المنتخبة بشكل يعكس مكانتها الحقيقية في المجتمع الجزائري، وتحقيقا لمبدأ المساواة بين المواطنين، خير دليل على هذا القول ما جاء به بيان مجلس الوزراء عقب مصادقته على مشروع التنقيح ما يلي: "واعترافا بتضحيات المرأة الجزائرية إبان المقاومة الوطنية ثم الثورة المسلحة وبمساهمتها في مسيرة النشيد الوطني، والشجاعة المشهودة التي تحلت بها أثناء المأساة الوطنية الأليمة"، ولترسيخ ذلك أضيفت المادة 31 مكرر لدستور 1996، تؤكد على واجب الدولة في العمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة، حيث أكد المجلس الدستوري على أن ذلك "مستمد من المطلب الديمقراطي المذكور في الفقرة 08 من ديباجة الدستور التي تقضي بأن تبنى المؤسسات

.16

122

123 محمد لمين لعجال أعجال، المرجع السابق، ص 43.

حتمًا على مشاركة جميع المواطنين والمواطنات في تسيير الشؤون العمومية وتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وحرية الفرد والجماعة. إضافة إلى ذلك يعتبر تجسيدا للواقع الديموغرافي للبلاد الذي تميل فيه الكفة لعدد من النساء.

2- العمل على تمكين الشعب الجزائري من حرية اختيار حكامه وإعادة صياغة تنظيم

السلطة التنفيذية، ولعل الطابع الاستعجالي للتعديلات الدستورية المدرجة على دستور 1996 فرضتها ضرورة تمكين الشعب من ممارسة سلطته في اختيار من يحكمه دون قيود أو شروط وإعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل بإزالة الغموض الذي كان يسود بداخلها.

أ- القيام بتمكين رئيس الجمهورية المنتخب الترشح أكثر من مرة واحدة: لقد وضع التنقيح

الدستوري لسنة 2008 حدا للنقاش الذي كان دائرا في الساحة السياسية حول مسألة تمكين رئيس الجمهورية من الترشح لعهدا أكثر من ثانية وذلك بإدخال تنقيح على الفقرة الثانية من المادة 124⁷⁴ من الدستور ذاته، وعلى إثر هذا التعديل تم تأسيس مبدأ مفاده قابلية انتخاب رئيس الجمهورية دون تحديد لعدد العهديات دون حصرها في عدد المرات، في ظلّه يتمكن الشعب من ممارسة حقه المشروع في اختيار من يقود مستقبله ويرهن مصيره وأن يبعث الثقة فيه بكل حرية في الاختيار، وهو ما جاء لكلمة لرئيس الجمهورية عند افتتاح السنة القضائية 2008-2009: "لا يحق لأحد أن يقيد حرية الشعب في التعبير عن إرادته، فالعلاقة بين الحاكم المنتخب والمواطن الناخب هي علاقة ثقة عميقة قوامها الاختيار الشعبي الحر والتزكية بحرية وقناعة.... إن التداول الحقيقي على السلطة ينبثق من الاختيار الحر، الذي يقرره الشعب بنفسه، عندما يتم استشارته بكل ديمقراطية وشفافية في انتخابات حرة، إذا للشعب والشعب وحده تعود سلطة القرار"¹²⁵.

ومن خلاله نلاحظ أن تعديل المادة 74 (تقابلها المادة 85 بعد تعديل 2016) في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ترجعنا إلى المادة 71 من دستور 1989 يستشف منها فتح العهديات الرئاسية إلى ما لا نهاية¹²⁶.

¹²⁴ تقابلها المادة 85 في فقرتها الثانية بموجب التعديل الدستوري 2016 حيث تم من خلالها حصر العهدة الرئاسية.

ب- القيام بإعادة تنظيم السلطة التنفيذية: لقد تم الأخذ بازدواجية السلطة التنفيذية منذ التتقيح الدستوري الذي أجري في 03 نوفمبر 1988 بعد أحداث أكتوبر الدامية، من خلال إنشاء منصب لرئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية، ما هي حقيقة هذه الازدواجية في ظل وجود رئيس الجمهورية منتخب على أساس برنامج، فما هي إمكانية التأقلم مع رئيس الحكومة المطالب دستوريا بتنفيذ برنامج حكومته؟.

الدور الأساسي بدفع رئيس الجمهورية للمبادرة بتعديل الدستور يقضى على "الازدواجية" ومن ثم "إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية، دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات"، من خلال الراج للتركيز الانتخابية لبرنامج رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة من خلال الانتخابات الرئاسية لسنتي 1999 و 2004 و 2009، أو العمل على التقليل من حدتها وذلك بجعل السلطة التنفيذية قوية وموحدة ومنسجمة ومتماسكة، وهذا لا يتنافى مع الإبقاء على ازدواجية شكلية لا ترقى إلى تلك المدركة في النظم البرلمانية حتى الحديثة منها.

الغاية السامية من إعادة النظر في تنظيم السلطة التنفيذية بتزكيتهما في يد رئيس الجمهورية، هو إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري، وإن أبرز مظاهر التعديل الدستوري هو استبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول آنذاك، يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وإنهاء مهامه وهو منصب كان موجود في دستور 1976، على الرغم من أن التسمية ليس لها أي تأثير على تنظيم السلطة التنفيذية وإنما العبرة في السلطات الكبيرة المعترف بها للوزير الأول حتى كأنه يبدو شبيها برئيس الدولة في النظم الرئاسية، وإذا كانت لا تهم مجرد التسمية فإن التجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008 يتمثل النص صراحة على أن مهمة الوزير الأول هي تطبيق لبرنامج رئيس الجمهورية (طبق المادة 77 من الدستور).

إبقاء على سلطة المجلس الشعبي الوطني في الرقابة على عمل الحكومة وهو الشيء الغريب الذي جاء به هذا التعديل الدستوري، والسؤال المطروح في هذا الشأن ما الجدوى من التأكيد على تنفيذ الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية إذا كان هذا البرنامج يبقى خاضعا لرقابة المجلس الشعبي الوطني، وهذا يتنافى مع انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر إلا إذا كانت الرقابة تنصب على مخطط عمل الحكومة وليس محتوى البرنامج في حد ذاته، على اعتبار التتقيح

الدستوري أكد على أن الوزير الأول يقدم مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه¹²⁷.

3- القيام بدسترة تمازيغت كلغة وطنية: مكن هذا التعديل¹²⁸ من إضافة صياغة مادة جديدة مصاغة على النحو التالي، المادة 3 مكرر: " تمازيغت هي كذلك لغة وطنية تعمل الدولة على ترفيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني"، كما قد جاء هذا التعديل الدستوري بهدف دسترة تمازيغت كلغة وطنية بمختلف تنوعاتها اللسانية وهذا بمبادرة رئيس الجمهورية بعد أخذ المجلس الدستوري وبعد مصادقة البرلمان بغرفتيه دون عرضه على الاستفتاء الشعبي طبقا للمادة 176¹²⁹ من الدستور¹³⁰.

من خلال كل تحليل أمكننا القول أن التعديل الدستوري لسنة 2008 لم يكن في مستوى تطلعات ورؤى الشعب ولا حتى الأحزاب السياسية " حيث أجمعت الأحزاب السياسية على ضرورة تحديد العهدة السياسية وحصرها في عهدتين غير قابلة للتجديد والاعتماد على النظام البرلماني، مع انتخاب مجلس تأسيسي تكون مهمته التعديل قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي في مقترحاتها حول التعديل المرتقب في الوقت الذي شرع فيه الوزير الأول آنذاك عبد المالك سلال في استقبال ممثلي الأحزاب لجلس نبضهم وحوصلة مقترحاتهم حول التعديل المرتقب للدستور".

من خلال عملية الربط بين الدساتير الجزائرية الأربع التي عرفتھا الدولة منذ الاستقلال إلى آخر دستور كانت توضع بهدف علاج الأزمات السياسية التي وجهتها الدولة في فترات، بداية من دستور 1963 تمت صياغته في ظل النزاعات بين قادة الثورة حتى أن مشروعها تم إعداده خارج المجلس الوطني التأسيسي (المجلس الشعبي الوطني حاليا)، أما فيما يتعلق بدستور 1976 فقد جاء هو الآخر لمداداة مرحلة الفراغ الدستوري التي عاشتها البلاد إحدى عشرة (11) سنة من جوان 1965 إلى نوفمبر 1976، ليخضع هو الآخر لتتقيح جوهري سنتي 1988-1989 عقب أحداث أكتوبر 1988، غير أن هذا الأخير لم يصمد هو الآخر أكثر من ثلاثة (03)

127 25.

128 03/02 10 أبريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري (الجريدة الرسمية

25 14 أبريل 2002).

129 176 والتي تقابلها المادة 210 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

130 مولود ديدان، المرجع السابق، ص 57.

سنوات حيث لم يكن بمقدور محرريه معالجة حالة الشغور لرئاسة الجمهورية عن طريق الاستقالة وتزامنها مع شغور المجلس الشعبي الوطني، لتدخل البلاد على إثر ذلك في أزمة سياسية ودستورية خانقة أخذت طابعا دمويا بعد ذلك، الأمر الذي عجل بوضع دستور جديد للبلاد، كدليل على محاولة من السلطة القائمة آنذاك معالجة الوضع وحل الأزمة بحنكة، فكان دستور 1996 مستعجلا هو الآخر، الأمر الذي تطلب المبادرة بتعديله من طرف رئيس الجمهورية.

وما تجدر إليه النتيجة فإن السلطة قد أفرجت عن آخر لبناتها عن طريق التنقيح وحسنت أمرها بإنشاء لجنة خاصة تعنى بمراجعة الدستور التي طال انتظارها سنين عديدة، حيث نصب الوزير الأول عبد المالك سلال بقصر الحكومة بالعاصمة الهيئة المعنية بذلك من خلال تكليف من رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة وذلك يوم الاثنين 08 أبريل 2013، أما فيما يتعلق باللجنة المفاوضة بترجمة المقترحات التي سلمتها الأحزاب السياسية والتي تضم أساتذة جامعيين، ويتعلق الأمر بوزير العدل الأسبق عزوز كردون رئيسا، فوزية بن باديس وبوزيد لزهاري وغوطي مكماشة وعبد الرزاق زوبنة أعضاء، وكان رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة قد التزم أمام الجزائريين في خطابه سنة 2011 بمراجعة الدستور، ومما قاله بهذا الخصوص: "...فمن أجل تنقيح هذا الصرح المؤسساتي الرامي إلى تعزيز الديمقراطية يتعين إدخال التعديلات اللازمة على دستور البلاد، لقد سبق لي وأن أعربت مرارا عن رغبتي في إخضاع الدستور للمراجعة وجددت تأكيدات قناعتني ورغبتي هذه في عدة مناسبات، سيتم ذلك من خلال إنشاء لجنة دستورية تشارك فيها التيارات السياسية الفعالة وخبراء في القانون الدستوري.."¹³¹.

4- التنقيح الدستوري لسنة 2016: بعد كثرة الانتقادات التي طالت النظام السياسي وجملة الثورات الحاصلة في الجوار والتي كانت تتبؤ بحدوث انفجار في أوساط الشعب الجزائري، نتيجة لتفاقم الوضع العام وتدهور العديد من القطاعات الحساسة في الدولة، وكذا تدهور القطاع الاقتصادي والذي أثر سلبا على الحياة العامة للمواطنين إضافة إلى امتداد جسر الأحزاب السياسية بما فيها المعارضة للمطالبة إلى إضفاء تعديلات جوهرية على دستور 1996، وجدت السلطة التنفيذية نفسها مجبرة على إجراء تعديل دستوري من شأنه تهدئة الأوضاع العامة السائدة

¹³¹ مقطع من خطاب رئيس الجمهورية حول وضع الإصلاحات السياسية في البلاد سنة 2011.

في البلاد وكذا إسكات المعارضة وكافة الأطياف السياسية التي كانت مطالبها متباينة إن صح التعبير "كل يلهث خلف أطماعه".

وهو فعلا ما قام به فخامة رئيس الجمهورية وذلك بالمبادرة إلى تعديل الدستور بموجب القانون رقم 16-01¹³²، إن الإصلاح الدستوري الجديد لسنة 2016 جلب في طياته العديد من التنقيحات مست العديد من المواد وكذا إضافة مواد جديدة، حيث تناول هذا التعديل أربعة (04) محاور كبرى وهي كما ذكرنا آنفا: تعزيز وإثراء مجال الحقوق والحريات والانتقال الديمقراطي، دعم استقلالية السلطة التشريعية، تقوية مكانة المجلس الدستوري وكذا تدعيم الساحة المؤسساتية الدستورية بجملة من الأجهزة الاستشارية التي من شأنها دفع عجلة التنمية والسير في النهج الديمقراطي، ومن خلاله سنحاول إعطاء نظرة عامة حول مضمون هذه المحاور على النحو الآتي:

أ- تعزيز وإثراء مجال الحقوق والحريات والانتقال الديمقراطي: ترمي التنقيحات المقترحة في هذا الإطار إلى توسيع وإثراء فضاءات حرية المواطن من خلال تكريس حريات عمومية جديدة ودعم بعض الحقوق المضمونة بموجب الدستور في آن واحد وبذلك فقد تم إقرار ما يلي:

1- التداول الديمقراطي على السلطة: حصر عدد العهد الرئاسية في اثنتين من أجل تعزيز المسار الديمقراطي الذي يقوم على مبدأ التداول على السلطة عن طريق انتخابات حرة ونزيهة، وإدراج هذا المبدأ ضمن الأحكام التي لا يجوز المساس بها والمنصوص عليها في المادة 212 من الدستور.

2- في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية: فقد تم تحقيق هدف التناصف بين النساء والرجال في مجال التشغيل وترقية المرأة في مناصب المسؤولية على مستوى الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات الاقتصادية وكذا تكريس حرية الاستثمار والتجارة في إطار القانون والعمل على تكريس ترقية الشباب وتجسيد الحقوق المعترف بها دون تمييز بين

132 01-16 06 2016، المتعلق بالتعديل الدستوري، . . . 07 2016.

الأحزاب السياسية المعتمدة، كما تم اشتراط التمتع بالجنسية دون سواها لتولي المسؤوليات والمناصب العليا في البلاد عموماً.

3- أما في مجال الحقوق والحريات وحماية الأشخاص: فقد تم تفعيل حرية التظاهر والاجتماع السلميين مع ضمان حرية تنقل الأشخاص إضافة إلى تكريس حرية ممارسة العبادة في ظل احترام القانون كما تم ضمان حماية الإنسان من المعاملة القاسية واللاتنسانية أو المهينة مع تجسيد فيه الطابع الاستثنائي للحبس المؤقت إضافة إلى حماية حرمة الحياة الخاصة للفرد والمعطيات الشخصية.

4- في مجال الحريات العلمية والثقافية والصحفية: من خلال الاعتراف بالحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي في خدمة التنمية وضمان الحق في الثقافة للجميع، لتكريس حرية الحصول على المعلومات والوثائق وحماية التراث الوطني الثقافي بشقيه (المادي وغير المادي) كما تم حظر اللجوء إلى عقوبة سالبة للحرية في مجال جرح الصحافة مع ضرورة تفعيل حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية في ظل احترام حقوق الغير وحررياتهم ومنع كل أشكال الرقابة القبلية.

ب- فيما يتعلق بتنظيم السلطات الثلاث: حيث ترمي هذه التعديلات في ظل التنقيح الدستوري لسنة 2016 إلى إضفاء انسجام أكثر على نظامنا السياسي المنتهج، في ظل احترام مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك عبر إعادة تنظيم العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وتعزيز صلاحيات كل منهما، وعبر توسيع تمثيل السلطة القضائية على مستوى المجلس الدستوري وتأكيد استقلالية القاضي¹³³.

1- فيما يخص السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية والحكومة): حيث استهدفت هذه الإصلاحات جملة من المسائل الهامة يأتي في مقدمتها ضرورة تأسيس شروط جديدة للترشح للانتخابات رئاسة الجمهورية ذات صلة بالأهمية البالغة والطابع الحساس للغاية لمهمة رئيس الجمهورية مع اشتراط تعيين الوزير الأول باستشارة الأغلبية البرلمانية مسبقاً من أجل ضمان الانسجام الضروري وكذا ضمان فعالية أكبر في عمل الوزير الأول من خلال تعزيز صلاحياته وعبر السلطة التي حوّلت إياها في إخطار المجلس الدستوري، إضافة إلى وضع وجوب تقديم

الحكومة في كل سنة بيان عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني أساساً لدعم وتفعيل الرقابة والتكفل بالمصادقات التي قد تطرأ في حياة المترشحين للانتخابات لرئاسة الجمهورية، وكذلك المناورات والسلوكيات التي تستهدف زعزعة مسار سريان الانتخابات الرئاسية، وسد الفراغات القانونية الملحوظة.

2- تدعيم الصلاحيات التشريعية: يعتبر مبدأ تعزيز مكانة البرلمان من أهم ما تصبوا إليه مختلف الأنظمة السياسية المقارنة ويبرز من خلال تدعيم صلاحياته التشريعية من جهة ومن جهة ثانية من خلال علاقاته مع بقية السلطات، وما يلاحظ على المراجعة الدستورية لسنة 2016 أن البنية الهيكلية لغرفتي البرلمان لم تشهد تغييراً، أما بالنسبة لعملية سير البرلمان وعمله فهناك جملة من الإصلاحات حيث نجد على سبيل المثال الدورات البرلمانية التي تنقسم إلى صنفين الدورة العادية ونجد أن الدستور قد نظمها في المادة 135 منه حيث أصبح البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل، على عكس ما كان عليه الحال قبل تعديل الدستور 2016 حين كان البرلمان يجتمع دورتين كل سنة، أما الدورات غير العادية فتكون في حالة الضرورة ولم تشهد أي تغيير.

أما بالنسبة لصلاحيات التشريع فإنها تعتبر المهمة الطبيعية للبرلمان وتشكل إحدى الوظائف الأساسية التي أقرها الدستور لصالح البرلمان، والمستحدث في هذا الإطار هو منح مجلس الأمة دور يتمثل في الحق بالمبادرة التشريعية، وهو ما نصت عليه المادة 137 من الدستور، لكن ما يؤخذ على هذا النص أنه حصر وضيق من مجالات تدخل مجلس الأمة في التشريع.

- أما بالنسبة لصلاحيات الرقابة فإن البرلمان يراقب عمل الحكومة بواسطة جملة من الوسائل وهي نوعان، وسائل رقابية مرتبة لمسؤولية الحكومة من خلال مناقشة عمل الحكومة والميزانية، وكذا العمل على توسيع سلطة البرلمان في مجال المصادقة على الاتفاقيات الدولية والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، وهي مسائل تكتسي أهمية بالغة يمكن أن تكون لها انعكاسات على ممارسة السيادة الوطنية وتحديد اللجوء إلى الأوامر التشريعية في المسائل العاجلة فقط وذلك في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية.

3- فيما يخص السلطة القضائية: تستهدف الإصلاحات الدستورية تعزيز استقلالية العدالة من خلال جملة من الإصلاحات المتعلقة بتجسيد رئيس الجمهورية ضامنا لاستقلال السلطة القضائية مع ضمان التقاضي على درجتين في المسائل ذات الطبيعة الجزائية ومعاينة عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية لتكريس إلزامية تعليل الأوامر القضائية، إضافة إلى منع أي تدخل في سير العدالة وتفعيل مبدأ عدم قابلية نقل القاضي في إطار القانون وحماية المحامي في ممارسة مهنته بكل حرية، والعمل على تعزيز استقلالية المجلس الأعلى للقضاء¹³⁴.

ج- تعزيز المكانة الدستورية المجلس الدستوري: انصبت جملة الإصلاحات المقامة على المجلس الدستوري في جملة من المحاور يمكننا تلخيصها في النقاط الآتية:

1- تنظيم عمل المجلس الدستوري ودعم المركز القانوني لأعضائه:

أ- تنظيم عمل المجلس الدستوري:

-التشكيلية: *04 أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس معينين من قبل رئيس الجمهورية.

*02 ينتخبها المجلس الشعبي الوطني.

*02 ينتخبها مجلس الأمة.

*02 تنتخبها المحكمة العليا.

*02 ينتخبها مجلس الدولة.

نلاحظ بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد راعى في تشكيلة المجلس إشراك السلطات الثلاثة في عضوية المجلس بعدد متساوي لكل سلطة سواء التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، غير أنه نص على ترجيح صوت الرئيس المعين من قبل رئيس الجمهورية وليس منتخب من قبل الأعضاء.

- استحداث منصب نائب رئيس المجلس الدستوري: وهو ما تم استحداثه بموجب التعديل

الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 183 من الدستور، يقوم نائب رئيس المجلس الدستوري برئاسة مداولة المجلس في حالة وفاة رئيسه أو استقالته أو حصول مانع له¹³⁵.

¹³⁴ التعديل الدستوري، المرجع نفسه، ص 140 وما بعدها.

¹³⁵ 05 201-16 16 يوليو 2016

. ر ج ج بتاريخ 17 يوليو 2016 43 81

. . . ج بتاريخ 11 2016 29

- أما بالنسبة لمدة عهدة الأعضاء مددت من 06 سنوات إلى 08 سنوات لمرة واحدة، على أن يتم تجديد نصف عدد الأعضاء كل أربع سنوات، غير أن رئيس المجلس الدستوري ونائبه يمضيان فترة 08 سنوات كاملة لمرة واحدة (المادة 183 من الدستور).

ب- دعم المركز القانوني لأعضاء المجلس الدستوري: لقد أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 أحكاما خاصة بأعضاء المجلس لضمان مصداقيتهم واستقلاليتهم.

- فقد قررت أحكام المادة 183 من الدستور أن يؤدي أعضاء المجلس الدستوري اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم.

- تكريس مبدأ تنافي الجمع بين عضوية المجلس ووظائف أخرى أو أية مهنة ليقترغ بذلك أعضاء المجلس لمهام المجلس وصلاحياته.

- منح الحصانة القضائية للأعضاء في المسائل الجزائية لضمان استقلالية الأعضاء وهو ما نصت عليه المادة 185¹³⁶ من الدستور.

- يجب أن يتوافر في الأعضاء جملة من الشروط واردة في نص المادة 184، وذلك بهدف إضفاء أكثر مصداقية ووزن أكبر لآراء وقرارات المجلس الدستوري.

1- تعميق استقلالية المجلس المالية والإدارية وتوسيع نطاق إخطاره.

أ- تعميق استقلالية المجلس الدستوري المالية والإدارية: إن التعديل الدستوري لسنة 2016 تضمن تكريس صريح لاستقلالية المجلس الدستوري لأول مرة من خلال نص المادة 4/182 التي نصت على أن المجلس الدستوري هيئة مستقلة ويتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية ، علما أن المرسوم الرئاسي 89-143¹³⁷ المعدل والمتمم والمتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه نص على وجود هيكل إدارية يترأسها الأمين العام وموظفين معينين بموجب مراسيم رئاسية بعد اقتراح رئيس المجلس الدستوري ودون استشارة الأعضاء المادة 08 منه، كما أنه لا يتمتع بميزانية مستقلة بل تعتبر ميزانيته جزء من الميزانية العامة للدولة والتي تقتصر على اعتماد أجور الموظفين أما أعضاء المجلس فإنه تمنح رواتبهم من قبل رئاسة الجمهورية فليس له ميزانية مما يؤكد انعدام استقلالية مالية رغم كونه مؤسسة دستورية،

2016	06	01-16	185	136
			(. . .)	
			07 (2016).	
			143-89	137
			07 1989، يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس	
			07 1989	
			32 الصادرة بتاريخ 07 1989.	

إلا أنه وبعد صدور المرسوم الرئاسي 16-201¹³⁸ المؤرخ في 16 يوليو 2016 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري قد فصل بشكل لا يدع مجالاً للتأويل الاستقلالية الإدارية والمالية للمجلس الدستوري، حيث تنص المادة السابعة منه على أنه: "يزود المجلس الدستوري وتحت سلطة رئيسه بالأجهزة والهيكل الآتية:

- أمانة عامة.

- ديوان.

- مركز للدراسات والبحوث الدستورية.

- مديرية الوثائق والأرشيف، وتضم مديريتين فرعيتين.

- مديرية الإدارة العامة، وتضم 03 مديريات فرعية."

ما يستنتج من خلال هذه المادة الصريحة أنها قررت الاستقلالية الإدارية للمجلس الدستوري التي تعود إلى رئيسها الذي تسند إليه كافة المهام المتعلقة بالتسيير والإشراف وكذا التوظيف المتعلق بالحالات المنصوص عليها بالمادة 16¹³⁹ من المرسوم الرئاسي 16-201 - باستثناء الأحكام الواردة بالمادة 12¹⁴⁰ منه، لكن توجد حالات خاصة تتعلق بوفاء عضو في المجلس الدستوري أو استقالته أو حصول مانع دائم له، في مثل هذه الحالات يجري المجلس مداولة تبلغ نسخة منها إلى رئيس الجمهورية وحسب الحالة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة¹⁴¹.

138	201-16	16 يوليو 2016، يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري، جريدة رسمية عدد 43 الصادرة بتاريخ 17 يوليو 2016 .
139	10	201-16 : " يمكن لرئيس المجلس الدستوري أن يوظف حسب احتياجات المصالح وفي حدود شغور المناصب، موظفين يخضع يوليو 2006".
140	12	201-16 : " وظائف كل من الأمين العام ورئيس الديوان والمدير العام لمركز الدراسات والبحوث الدستورية ومديري الدراسات والبحوث والمديرين ونواب المديرين ورؤساء الدراسات في المجلس الدستوري هي وظائف عليا في الدولة، ويتم التعيين فيها بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس "
141	82	من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، جريدة رسمية عدد 29 بتاريخ 11 2016 .

أما عن الاستقلالية المالية فأكدت عليها المادتين 14 و 15 من المرسوم الرئاسي 16-201 أعلاه، حيث نصت المادة 14 منه على أنه: "يحدد رئيس المجلس الدستوري تقديرات الاحتياجات المتعلقة بتعداد المستخدمين وبالاعتمادات المالية التي يتطلبها سير المجلس الدستوري، يبلغ رئيس المجلس الدستوري مشروع الميزانية إلى الحكومة لإدراجه في قانون المالية". أما المادة 15 منه فإنها نصت على أنه: "تسجل الاعتمادات اللازمة لعمل المجلس الدستوري في التكاليف المشتركة بالميزانية العامة للدولة، رئيس المجلس الدستوري هو الأمر بصرفها، ويمكن أن يفوض إمضاءه إلى الأمين العام وإلى أي موظف كلف بالتسيير المالي والمحاسبي في المجلس الدستوري".

وهو ما يبين بأن المجلس الدستوري قد أصبح هيئة دستورية أصيلة تتمتع بالاستقلال المالي، لها ميزانية خاصة بها عكس ما كان عليه الحال في ظل المرسوم الرئاسي 89-143 أين كانت ميزانيته مشتقة من ميزانية رئاسة الجمهورية، حيث أصبح اعتماد أجور الموظفين وأعضاء المجلس تمنح رواتبهم من قبل ميزانية المجلس الدستوري مما يؤكد وجود استقلالية مالية .

ب- توسيع نطاق إخطار المجلس الدستوري إلى الأقلية البرلمانية والوزير الأول: على اعتبار أن الإخطار هو الإجراء الوحيد أو المحرك لتدخل المجلس الدستوري، إذ لا يمكن لهذا الأخير التدخل إلا بإخطاره، لذا عمد الإصلاح الدستوري لسنة 2016 إلى توسيع نطاق الإخطار بهدف تدعيم فعالية المجلس الدستوري، حيث سمح بتوسيع الإخطار إضافة إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ليشمل كل من:

- الوزير الأول.

- (50) نائبا من المجلس الشعبي الوطني.

- (30) عضوا من مجلس الأمة.

وطبقا للمادة 188 يمكن إخطار المجلس الدستوري بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه حل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، وسيحدد المشرع كيفية تطبيق المادة بموجب قانون عضوي.

د- دعم الساحة المؤسساتية الدستورية بأجهزة استشارية: بهدف تدعيم وتنويع فضاءات التشاور والاستشارة، ويتعلق الأمر بما يلي:

بالإضافة إلى المجلس الإسلامي الأعلى، والمجلس الأعلى للأمن، الذين لا يخلو أي دستور منها، فقد أضاف المؤسس الدستوري أربعة (04) مجالس استشارية أخرى وهي المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مجلس أعلى للشباب، هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلس وطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، وهي مؤسسات ضرورية للسير الحسن للمجتمع والدولة، كما أنها تساعد الهيئات والمؤسسات المتخصصة في التذليل من الصعوبات أثناء القيام بواجباتها¹⁴².

- التكريس الدستوري لتأسيس هيئات استشارية موجودة، نظرا إلى أهمية دورها في ترقية حقوق الإنسان وحمايتها (المجلس الوطني لحقوق الإنسان)، وفي إضفاء البعد الأخلاقي على الحياة العامة (هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته)، وفي تقييم السياسات العمومية (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي)، وتمثل الغاية المنشودة من وراء ذلك في ضمان حكمة أفضل، إضافة إلى إحداث مؤسسات استشارية جديدة بهدف التشجيع على تفتح طاقات الشباب (مجلس وطني للشباب)، يتولى مهمة ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني والحس المدني والتضامن الاجتماعي لإعداد مستقبل الأجيال الصاعدة، إضافة إلى ترقية البحث العلمي خدمة للتنمية (مجلس وطني علمي).

- مراقبة الانتخابات: اقترحت أحكام جديدة بغرض تمكين مصداقية الانتخابات ونزاهتها وتمثلت أساسا في ضرورة إلزام السلطات العمومية دستوريا بواجب تنظيم انتخابات شفافة وحيادية وكذا السلطات العمومية دستوريا بوضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين مع إحداث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، ترأسها شخصية مستقلة، وتتألف هذه الهيئة من قضاة وكفاءات مستقلة يختارهم المجتمع المدني وتتولى الهيئة مهمة السهر على شفافية ونزاهة عمليات الاستفتاء والانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، منذ استدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة كما قد تم في هذا الشأن إلزام المجلس الدستوري بالنظر في جوهر الطعون التي ترفع إليه حول النتائج المؤقتة للانتخابات التشريعية والرئاسية لتدخل ضمن نطاق اختصاصه¹⁴³.

¹⁴² محمد لمين لعجال أعجال، المرجع السابق، ص 47.

¹⁴³ التعديل الدستوري، مجلة الوسيط، المرجع السابق، ص 143.

مما سبق طرحه في هذا الشأن نستشف أن دستور 1996 وكافة التعديلات الدستورية التي طرأت عليه وبالأخص التعديل الدستوري لسنة 2016- كان نتيجة عمل مهني وجهود مفعلة وجبارة ونتيجة لحوار دائم ومستमित بين السلطة الرئاسية ومختلف الأطراف المشاركة والجهات السياسية العاملة في وضعه على اختلاف توجهاتها، بغية الوصول إلى وثيقة دستورية تشكل القانون الأعلى والأسمى للبلاد، وتعالج مختلف الظروف والتطورات التي مر بها المجتمع الجزائري خلال مختلف الحقب التاريخية، وكذا الثغرات التي لمستها السلطة في دساتير الدولة الجزائرية سابقا بداية من أول دستور لسنة 1963 وصولا إلى آخر تعديل دستوري بالضبط في التعديل الأخير لسنة 2016، مع ضرورة مراعاة أن هذا القانون الأساسي في البلاد إنما هو ضرورة ونتيجة منطقية لتحولات وأزمات سياسية واقتصادية واجتماعية تخص هذا المجتمع أصلا وفرعا، ذلك أن القوانين العامة لها علاقة وطيدة وصلة رابطة قوية بالبيئة التي نشأت وترعرعت فيها، ولعل هذا هو الدور الرئيسي الذي يلعبه التعديل الدستوري في أقلمة دساتير الدول مع أوضاعها المختلفة والمتطورة على مر العصور الأزمنة والأجيال.

: سلطة البرلمان في تعديل الدستور

كما أوردنا في فصلنا الأول من هذا الباب فإن التعديل الدستوري في الجزائر تقوم به جهات مخول لها دستوريا القيام بهذه العملية وهي: السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان، الجمعية التأسيسية معدة خصيصا لهذا الغرض وعن طريق الاستفتاء الشعبي وكذا حق رئيس الجمهورية في التعديل، ومهما تعددت طرق وإجراءات تعديل الدستور فإن الهدف منها واحد وهو الوصول إلى دستور موحد يرضي كافة الطوائف السياسية والشعبية ويحقق المساواة بين الجميع وكذا خلق نوع من التوازن المؤسساتي

تعديل الدساتير في كثير من الأحيان يتم من قبل ممثلي الشعب، ويعد البرلمان ممثلا عن الشعب، ولاشك أن البرلمان يحتل مكانة رفيعة بين مختلف المؤسسات الدستورية، ويضطلع البرلمان بمهام عديدة من بينها مهمة تعديل الدستور على غرار الوظيفة التشريعية الأصلية له، إلا أن تعديل الدستور من طرف البرلمان لا يعني أن جميع الدساتير تتبّع الأسلوب نفسه في تعديل الدستور، بل إن تعديل الدستور يختلف من دستور لآخر، وأن طبيعة تكوين البرلمان تؤثر في إجراءات التعديل، فقد يتكون البرلمان من مجلس واحد كتونس مثلا، أو قد يتكون من مجلسين مثلما هو عليه الحال في الجزائر، وفي أحيان أخرى يحتاج التعديل إلى حل البرلمان على أن يقوم البرلمان الجديد المنتخب بتكملة إجراءات التعديل التي بدأها البرلمان المنحل¹⁴⁴.

وستقتصر دراستنا في هذا الفصل على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، وعليه سنحاول التعرض بالبحث إلى مفهوم هذه السلطة وكيفية تحقيقها على أرض الواقع، وذلك من خلال البحث عن المبادرة البرلمانية في إطار التعديلات الدستورية التي طرأت على الدستور الجزائري منذ نشأته

إلى يومنا هذا، وكذا البحث في جملة الإجراءات التي يتطلبها الطريق البرلماني لتعديل الدستور بغض النظر عما إذا كانت المبادرة بتعديل الدستور برلمانية أو من طرف جهة أخرى غيره.

ومتلما هو معلوم فإن البرلمان في الجزائر يشكل أحد أهم المؤسسات الدستورية في النظام السياسي الجزائري، وهو ممثل لهيئة حق إصدار القوانين العامة داخل كيان الدولة، على اعتبار أنه يمثل الإرادة الشعبية ويمارس السيادة باسمه من منطلق جل الأدوار التي يقوم بها.

وعليه سنحاول إسقاط هذا النقل أي ثقل وزن هذه المؤسسة ودورها في مجال تعديل الدستور، وذلك من خلال الحديث عن المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في الجزائر على ضوء تجربتها الدستورية وجملة الإجراءات التي تتطلبها عملية تعديل الدستور بمبادرة من البرلمان في مبحث أول إضافة إلى الحديث عن مدى واقعية وفعالية تكريس الطريق البرلماني في تعديل الدستور الجزائري أي البحث عن إنجازات ونكسات البرلمان في إطار التعديل في مبحث ثان.

المبحث الأول: المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور

يعد الدستور أعلى وثيقة قانونية ممثلة للإرادة الشعبية في إطار الممارسة الديمقراطية، وقد خصها المؤسس الدستوري بجملة من الوظائف أبرزها الوظيفة التشريعية كوظيفة أصيلة يختص بها، وعليه يمكن اعتبار البرلمان الهيئة الأولى بالتدخل في تعديل الدستور على مختلف مراحل إعداد وإنشائه وكذا تعديله، ويهدف ضمان التوازن المؤسساتي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، تم إشراك هاتين الهيئتين في صلب عملية تعديل الدستور حتى لا يكون التعديل مطية لتغيير أحكام الدستور.

وإن إعطاء البرلمان مكنة تعديل الدستور عن طريق أعمال سلطته في المبادرة باقتراح تعديل الدستور، إضافة إلى تخويله حق الموافقة على إصدار التعديل الدستوري دونما أن يتم عرضه على السلطة التأسيسية قد يعزز من مكانة البرلمان لاسيما وأن الدستور هو أسمى قانون في الدولة، وأن البحث عن سلطة البرلمان في تعديل الدستور لاسيما قيامه بمبادرة التعديل، يقتضي منا الأمر بالبحث عن هذا الدور في مختلف الحقب أو المراحل الدستورية التي مرت بها الجزائر منذ أول ظهور له سنة 1963 إلى غاية يومنا هذا، إضافة إلى البحث في جملة الإجراءات المنتهجة في تعديل الدستور عن طريق تبني الطريق البرلماني في هذا الخصوص.

من منطلق أن اقتراح تعديل الدستور يعد وسيلة للتبنيه بوجود ضرورة تقتضيه، فإن السلطة المختصة باقتراح التعديل يكشف عن ثقل هذه السلطة في الواقع القانوني والسياسي للدولة، وعليه فإن منح المؤسس الدستوري للبرلمان السلطة في اقتراح تعديل الدستور يوحي بالمكانة الدستورية المرموقة له بين باقي المؤسسات على غرار السلطة التنفيذية مجسدة في شخص رئيس الجمهورية. والمنتبع لأوضاع النظام السياسي الجزائري يجد أن البلاد عرفت أربعة (04) دساتير وهي: دستور سنة 1963، دستور سنة 1976، دستور سنة 1989 ودستور سنة 1996، وبإطلالة على نصوصها لاسيما النصوص المتعلقة بالتعديل الدستوري، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري حاول تقييد المبادرة بتعديل الدستور وعدم إطلاقه وذلك بالنظر إلى أهمية هذه العملية، فقد أعطى حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية وحق ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور، ولكن بالرغم من هذا الامتياز الممنوح للبرلمان إلا أننا لا نجد مبادرات بالتعديل من طرف البرلمان، وكل المبادرات بالتعديل والتعديلات التي طرأت على الدستور الجزائري كانت المبادرة فيها للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، مما يوحي بغياب البرلمان كليا عن ممارسة هذه السلطة، والتساؤل الذي نثيره في هذا الإطار هو: إلى أي مدى ساهم البرلمان في ممارسة حق التعديل الدستوري في الجزائر؟؟ وما هي جملة الإجراءات المنتهجة في ذلك؟؟.

لضمان التوازن المؤسساتي لابد من إشراك المؤسسة التشريعية مع المؤسسة التنفيذية بتمكينهما من مراقبة ومتابعة مختلف أطوار عملية التعديل الدستوري لاسيما من جانب البرلمان وهذا هو الوضع في الجزائر، وبالتالي لابد من إعطاء البرلمان الجزائري مكنة التعديل الدستوري عن طريق إعمال سلطته في المبادرة باقتراح التعديل وتخويله الموافقة على إصدار التعديل الدستوري دون عرضه على السلطة التأسيسية، وإن كنا في الواقع الفعلي لا نلمس حقيقة تلك السلطة نتيجة تفوق وسيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية وذلك في جميع الدساتير المتعاقبة، والتي من خلالها سنحاول البحث عن المبادرات البرلمانية التي فعلت (مطلب أول)، إضافة إلى الدور الذي يلعبه البرلمان في إطار المراحل التي تلي مرحلة اقتراح التعديل إلى غاية إصداره ونشره في الجريدة الرسمية من قبول وإعداد وإقرار له إضافة إلى تقييم مدى فعالية البرلمان بوجه عام (مطلب ثاني).

المطلب الأول: المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في ظل التجربة الدستورية الجزائرية:

إن البرلمان يعد أعلى وأوسع هيئة دستورية ممثلة للشعب في ظل الممارسة الديمقراطية وقد خصها الدستور لذلك بعدة وظائف ومهام أهمها الوظيفة التشريعية، والتي تعتبر من الوظائف الأصلية له، وبالتالي يعد البرلمان المؤسسة الأولى بالتدخل في التشريع الأساسي في جميع صورته سواء في صورة الإعداد أو في صورة التعديل الدستوري.

وتعود مسألة الاهتمام بإعطاء البرلمان هذه القيمة في مجال التعديل الدستوري بوصفه ممثلاً عن الشعب ويستمد صلاحياته بموجب الدستور وكذا بسبب العديد من القضايا التي تطلب وجوده على الساحة السياسية توسيع دائرة المشاركة في اتخاذ القرار وتحقيق أكبر قدر ممكن من الاستقرار السياسي وجعله أكثر واقعية وفاعلية مع دواعي الحياة العامة، رغم السيطرة الواضحة للهيئة التنفيذية، وبالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري فإن الحضور البرلماني بخصوص مسألة التعديل الدستوري كانت متفاوتة الأهمية من خلال الدساتير الجزائرية المتعاقبة.

سنحاول من خلال هذا المطلب أن نعرج إلى البحث عن المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في ظل الدساتير التي مرت بها الجزائر منذ سنة 1963 إلى يومنا هذا (آخر تعديل له سنة 2016)، حيث سنتناول فيه المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور قبل دستور 1996 (فرع أول) والمبادرة البرلمانية في ظل دستور 1996 والتعديلات التي طرأت عليه أو تلتها (فرع ثاني).

الفرع الأول: المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور قبل دستور 1996:

لقد شهدت الجزائر قبل دستور 1996 ثلاثة دساتير كبرى والتي تم التعرض إليها في الفصل الأول من ذات الباب وهي دستور 1963، 1976 ودستور 1989 وتتعدد وتتنوع منظومتها

الدستورية بحسب الحقب السياسية والفترات التي مرت بها الجزائر آنذاك، ومن خلاله سنحاول جاهدا البحث عن المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في إطار كل دستور على النحو الآتي:

أولاً- حق المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في ظل دستور 1963: حيث يعتبر دستور 1963 الدستور الأول للجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية عقب الاستقلال مباشرة، كما يعدّ أول دستور أيضا منح حق المبادرة بالتعديل الدستوري بالتساوي لكل من رئيس الجمهورية والمجلس الوطني (ممثل الشعب) آنذاك، وهو ما نصت عليه المادة (71) من دستور 1963 والتي جاء فيها: "ترجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا"¹⁴⁵.

نصت المادة (72) من ذات الدستور على: "يتضمن إجراء تعديل الدستور تلاوتين وتصويتين بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني يفصل بينهما أجل شهرين". وفي هذا الإطار يتضح لنا أن مركز البرلمان في ظل دستور 1963 أفضل بكثير من مركزه في الدساتير اللاحقة، بما أن المبادرة حق يتمتع به رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا، وإلى جانب ذلك¹⁴⁶، إذ أن شرط مشاركة الطرفين (رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني) لا يؤدي لوحده إلى إجراء تعديل الدستور، بل ينبغي أن يتلى ويصوّت عليه مرة أولى ثم تعاد تلاوته مرة ثانية والتصويت عليه، ويجب أن يحصل النص على الأغلبية المطلقة من أصوات النواب وليس الحاضرين فقط لإتمام عملية التصويت على أكمل وجه في كلا التصويتين الذين يفصل بينهما أجل شهرين اثنين¹⁴⁷.

فيكون لكل منهما حق اقتراح التعديل، ومن الأنظمة التي تميل إلى تحقيق التوازن والتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فإنه يجعل حق اقتراح التعديل حقا مشتركا بين كلتا السلطتين السابقتين، وبذلك يكون هناك تكافؤ بين دور كل من الجانبين في الإسهام بهذا العمل الدستوري حيث تعتبر مشاركة كل منهما شرطا ضروريا لإجراء التعديل، ومن أمثلة ذلك الدستور الفرنسي الصادر عام 1875 المادة 08 ودستور 1946 المادتان 14 و90، والدستور الفرنسي

145 71 1963.

146 72 1963.

147 سعيد بوالشعير، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية،

الحالي لعام 1958 المادة 86 الذي أعطى حق اقتراح التعديل لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح أعضاء البرلمان والوزير الأول¹⁴⁸ أيضا ودستور بلجيكا المادة 131 والدستور المصري لعام 1976 المادة 179 ودستور ألمانيا الاتحادية "المادة 79، والدستور اللبناني لعام 1926 المادتان 76 و77¹⁴⁹، يعطى حق اقتراح إعادة النظر في الدستور إلى السلطتين (إما اقتراح من رئيس الجمهورية وتقديم مشروع قانون من الحكومة إلى مجلس النواب وإما اقتراح من عشرة نواب على الأقل وموافقة الثلثين (3/2) من مجموع أعضاء المجلس).

أما بخصوص الملاحظات التي نستخلصها من الجدوى تصويتين وتلاوتين بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني، فإن الغرض من إدراج قيد المدة هو نضج ووضوح معالم وأبعاد ذلك التعديل (كما نجد أن دستور 1963 استعمل مصطلح "تنقيح") مما يستدعي البطء وعدم التسرع، فالوتيرة البطيئة للتعديل تضمن استقرار وثبات المؤسسات والهيئات الدستورية وديمومتها ويستبعد التجاوزات الخطيرة¹⁵⁰.

وإن كانت كما هو واضح في المادة أعلاه السالفة الذكر أن مبادرة رئيس الجمهورية غير مقيدة بشرط، فإن مبادرة البرلمان مقيدة حيث تتطلب تحقيق الأغلبية المطلقة لأعضائه الاعتراف بها، وتعتبر هذه النسبة مرتفعة بالمقارنة مع مبادرة رئيس الجمهورية الغير مقيدة بأي شرط لكن ليست مستحيلة التحقيق والإحراز، كونها تقف فقط عند النصف زائد عضو واحد من أعضاء المجلس الوطني¹⁵¹.

يجعل من غير الممكن مرور أي عملية تعديل يبتغيه رئيس الجمهورية دون رضا المجلس الوطني بالإضافة إلى ربط كل العملية بالاستفتاء الشعبي وهو العمل الذي يقيد حرية رئيس الجمهورية وعن الدور الذي يلعبه البرلمان في هذا الإطار على مستوى المبادرة أولا، وكذا على مستوى إقرار مشروع التعديل ثانيا، أيضا ويجعل مكانته ضعيفة بالمقارنة مع مكانته في إطار دستوري 1976 و1989 وكذا دستور 1996، وأن مسألة عرض مشروع التعديل على الشعب

.158

148

149 محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظم السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم، الدار الجامعية، لبنان، 2000، 50.

150 فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، المرجع السابق، ص ص 312-313.

151

.194-195

للاستفتاء حول الموضوع ذات أهمية الوطنية بالغة، ففي حالة ما إذا وافق عليه الشعب يتولى رئيس الجمهورية إصداره (تعديل الدستور) خلال الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ الاستفتاء الدستوري، وإلا عد كأن لم يكن، باعتبار صاحب الاختصاص في المصادقة والرفض هو الشعب صاحب السيادة الوطنية ومصدر كل سلطة.

أما فيما تعلق بجملة الاستنتاجات والملاحظات المثارة حول حق المبادرة البرلمانية بتعديل دستور 1963 هي:

- تتمثل حق المبادرة بالتعديل بين رئيس الجمهورية مجسد السلطة التنفيذية والمجلس الوطني مجسد السلطة التشريعية كفلها هذا الدستور، كما أنه عمد إلى إشراك ممثلي الشعب والشعب ذاته في عملية التعديل الدستوري، وذلك على مستوى إجراءاته (المادة 72) وكذا إقراره للتعديل الدستوري (المادة 73)، مما يجعل عملية التعديل الدستوري في ظله مكرسة بشكل كبير للمبادئ الديمقراطية الحديثة بعد الاستقلال، على اعتبار هذا الدستور لم يعرف إلا نوع واحد من التعديل هو الذي يصب في نهايته دوماً في إلزامية أخذ رأي الشعب وقراره عن طريق الاستفتاء الشعبي (لم يعرف طريق التعديل الدستوري بقانون)¹⁵².

- وننوه فيما يتعلق بالمبادرة البرلمانية في ظل دستور 1963، رئيس الجمهورية لجأ إلى تطبيق المادة (59) منه على بالرغم من السلطات الواسعة الممنوحة للمجلس الوطني على مستوى المبادرة باقتراح التعديل الدستوري في ظله¹⁵³، أي أن المادة 59 التي تسمح له باتخاذ التدابير الاستثنائية في حالة الخطر الذي يهدد الأمة الجزائرية، وذلك بعد ثلاثة عشر (13) يوماً من دخول الدستور التطبيق مجالاً للتنفيذ، وهكذا تم تجميد نشاط المجلس الوطني إلى غاية إلغاء الدستور سنة 1965¹⁵⁴.

- آخر ملاحظة المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في دستور 1963، لم تكن تتمتع بالاستقلالية مما يوحي أنها مبادرة شبه معدومة الأثر، كونها لم تتركس فعلاً على أرض الواقع.

¹⁵² بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - 18 19 2012 3.

¹⁵³ 59 1963.

¹⁵⁴ دريد كمال، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، الملتقى الدولي الثاني حول "التعديلات الدستورية في البلدان العربية"، جامعة عمر ثلجي- 74 2008.

وما يمكن استخلاصه كقراءة على دستور 1963 من كل ما سبق أن المجلس الوطني لا يتمتع بالاستقلالية التامة عن رئيس الجمهورية لممارسة صلاحياته، وإن كان الدستور منحه صفة التعاون مع السلطة التنفيذية بالمعنى الشكلي فقط، إذ يعبر عن إرادة الشعب التي يقوم الحزب بتركيسها، ما يعطي له الدور الثانوي أمام رئيس الجمهورية الذي سمحت له المادة 56 من الاستيلاء على جميع السلطات التي تمارسها مختلف الأجهزة الدستورية العادية، ومنها المجلس الوطني الذي حصر عمله في نطاق معين.

ثانيا- غياب المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري في ظل دستوري 1976 و1989:

أنهما متشابهان ويشتركان في مسألة عدم تمكين البرلمان أو السلطة التشريعية من الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري الحقيقي، غير أن الاختلاف الظروف والأبعاد والمناخ السياسي الذي جاء فيه دستور 1976 ودستور 1989 واختلافهما بالتبعية في المنطلقات الفكرية والأيدولوجية¹⁵⁵.

1- دستور 1976: وفي هذا الدستور أنيط حق المبادرة بتعديل الدستور حصرا لرئيس الجمهورية فقط زعيم الحزب الواحد، وهو ما نصت عليه المادة (191)¹⁵⁶ من ذات الدستور، وهو بذلك لا يخضع لأية قيود سوى المادة (195)¹⁵⁷، وهذا عندما يعدل الدستور عن طريق الاستفتاء فإن رئيس الجمهورية غير مقيد تماما سواء بقيود شكلية أو موضوعية تمثل قيودا لسلطته.

ونماذج الدساتير التي اعترفت بحق الاقتراح لرئيس الدولة وحده ذلك فإن دستور الأردن الصادر عام 1928 المادة 70 منه جعل للأمير حق التعديل في السنتين اللتين تليان البدء في تنفيذه، دستور قطر الصادر عام 1970 فقد أعطى الأمير الحق في إجراء التعديل بكل مراحلها في المادة 67، والواضح أن إعطاء حق التعديل لرئيس الدولة وحده في هذه الدساتير يدل على

¹⁵⁵ بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، المرجع السد 03.
¹⁵⁶ 191 1976 "الرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل".
¹⁵⁷ 195 1976 "لا يمكن لأي مشروع تعديل الدستور أن يمس: 1- الجمهورية للحكم.....".

هيمنة السلطة التنفيذية على غيرها من السلطات في ظل أنظمتها السياسية المنتهجة بداخل دولها¹⁵⁸.

تلك المتعلقة بتعديل الأحكام الخاصة بطرق التعديل، فإنه يشترط إقرار المجلس لها بواسطة ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه كما يفسر وجود هذه الشروط المعقدة اقتراح تعديل الدستور بأن رئيس الجمهورية في مركز ضعيف وأن المؤسس الدستوري تعمد اشتراط توافر ذلك النصاب بما يضمن تفوق المجلس الوطني على رئيس الجمهورية، كما يقتصر فقط دور المجلس الشعبي الوطني فيه على إقرار المبادرة بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه إذا تعلق بتعديل نصوص الدستور¹⁵⁹.

ودافع منح حق المبادرة لرئيس الجمهورية فقط، إلى كونه الأمين العام للحزب وأن هذا الأخير هو صاحب السلطة التأسيسية فإن في هذا المجال مؤتمره هو الذي يتخذ القرار الرئيسي¹⁶⁰، وما على أمينه العام سوى القيام بتنفيذ ذلك القرار، ومن خلاله هنا يتبين عدم جدوى إشراك المجلس الشعبي الوطني في المبادرة باقتراح التعديل للدستور، لكن هذا التصور يبقى قاصرا لا يوجد له مرتكز قانوني في الدستور نفسه بحيث يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة كاملة وتامة وغير مقيدة قانونا في مجال المبادرة وهذا يفسر على ذات المستوى بكونه حامي الدستور دون غيره، إلى جانب ذلك فإن مشروع القانون الذي يقدمه رئيس الجمهورية لا تعديل من طرف النواب نواب المجلس الشعبي الوطني، الشيء الذي بينته التجربة دون أن يكون محل نص لا في القانون الداخلي للمجلس ولا في الدستور الذي لم يتعرض إلى هذه المسألة على الإطلاق.

- إن أهم ما يلفت الانتباه في دستور 1976 ليس فقط أعضاء المجلس الشعبي الوطني من المشاركة الفعلية في التعديل، هذا الوضع يمكن قبوله في ظل نظام الحزب الواحد، لكن المشكل الأهم تمثل في إقصاء الشعب صاحب السلطة التأسيسية الأصلية نفسه من العملية، حيث يكفي أن يقترح التعديل رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب ويوافق عليه النواب المناضلون، ثم يصدر الرئيس القانون ليصبح ساري المفعول دون إشراك الشعب بالاستفتاء حول المشروع، حول هذه

123.

158

159 سعيد بوالشعير، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المرجع السابق، ص ص 8-9.
160 95 9 من القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني الصادر سنة 1983.

النقطة يتفق البعض من الباحثين على أن استبعاد الشعب من الوظيفة التأسيسية يتناقض ومضمون المادة (05) التي تنص أن السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء وفيها تجريد للشعب من هذا الحق الذي يمنح للدستور نفسه شرعية وجوده¹⁶¹.

كان بما كان ينبغي تقييد سلطة الرئيس في المبادرة باشتراط مشاركة النواب معه في ذلك الاقتراح، أو منح حق المبادرة لكل من المؤسستين (التنفيذية والتشريعية) كل على حريته مع وضع شروط تقيّد من سلطة النواب باشتراط نصاب أضعف في المبادرة من نصاب الموافقة، مثلما هو محدد في المادتين (192) و(193) من دستور 1976.

لأنه جاء تطبيقا لتوصية من المؤتمر الرابع للحزب الوحيد الذي ينتمون إليه ويرأسه رئيس الجمهورية تضاف لها من جهة أخرى قيود على المجلس تؤثر على أدائه لمهامه، ومنها الانتماء السياسي والنقيد بتوجهات الحزب، كما أن تخويل المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية من جهة، إلى جانب ما يتمتع به من آليات تؤثر على أداء المجلس، تجعل النواب في موقف ضعيف كونهم مجبرين على تبني مشروع التعديل الدستوري المقدم من طرف رئيس الجمهورية بالموافقة، كما حدث لدى تعديل 1979¹⁶².

لم تؤخذ الاعتبارات والاقتراحات بعين الاعتبار واكتفى ممثل الحكومة بتسجيلها واعداء برفعها إلى رئيس الجمهورية ليتولى دراستها وأخذها بعين الاعتبار مستقبلا¹⁶³، فقد تجلى هذا الضغط في مرحلة عرض المشروع على النواب أين تقدم بعضهم بجملة من الاقتراحات.

وعليه فإن الوظيفة التأسيسية في دستور 1976 قد نقلت ليس فقط التمتع بالسيادة الوطنية من الشعب إلى الرئيس بل نقلت إليه حق الممارسة أيضا مخالفة لنص المادة الخامسة (05) السالفة الذكر، إن الغرض من وضع إجراءات خاصة بالتعديل الدستوري هو اعتبارها ضمانات لفائدة المحكومين تجاه الحكام وتجعل من الدستور وثيقة تجبرهم وتسمو على الجميع، مع ضمان

¹⁶¹ شريط الأمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991 536.

¹⁶² بوالشعير سعيد، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المرجع السابق، ص 9.

¹⁶³ بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، رسالة دكتوراه، الجزء الثاني، كلية الحقوق -

احترام حق الشعب التأسيسي ومن ثم فإنها إجراءات لا يعقل أصلا أن تشكل وظيفة تمارسها أجهزة الدولة في حد ذاتها.

ما يجعل من الدستور وثيقة موضوعة لمصلحته الشخصية وأداة يكيفها كيفما أراد لأي وضع سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي أو غيره ينتهي إليه بممارسة السلطة، هو انعدام أية ضمانات ضد السلطات والصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في هذا المجال، وقد علق البعض عن ذلك بقوله: " في نهاية الأمر كل شيء يتم كأن الرئيس مجسد الشعب عبر الدولة، والموافق عليه من طرف الدستور الذي وافق عليه الشعب أصبح كافيا إلى درجة إمكانية طرد الشعب من اللعبة السياسية والميكانيزمات المؤسساتية"¹⁶⁴.

ولقد كان التعديل الدستوري أداة ووسيلة مركزة عليها قد تمسها في مجالها التشريعي أو في غير ذلك من صلاحياتها والأكثر من ذلك أنها تنقص من قيمتها الرواجية بعدم مشاركتها في المبادرة باقتراح ما تراه مناسبا لإعادة النظر في المسائل التأسيسية للدولة، في ظل هذا الوضع فإن التعديل الدستوري لم يكن فقط اختصاصا محظورا على المؤسسة التشريعية التي لا تتدخل إلا أداة للتكريس.

إن كل التعديلات الدستورية كانت بمبادرة من رئيس الجمهورية سواء اقتراح أو إعداد أو إصدار، بغض البصر عن التعديلات التي طرأت على دستور 1976، ما يؤدي بنا إلى استخلاص مفاده غياب البرلمان المطلق في ممارسة هذه السلطة إن لم نقل تهيمشه بصفة كلية¹⁶⁵.

باعتبار الرئيس هو الأمين العام للحزب، مما يعاونه على تأكيد تفوقه المدعم بالدستور على حساب مكانة المجلس الذي يفقد سلطاته الحقيقية في مجال ممارسة الإصلاح الدستوري خلافا للمادة (05) -المشار إليها سالفًا- لصالح الأمين العام (الرئيس) للحزب، بالرغم من ما قيل يرى البعض بأن أسلوب التوصية الحزبية يقيد أيضا من حرية رئيس الجمهورية، إلا أن هذا الرأي يبقى نسبي ولا يؤخذ على إطلاقه، وإن كان الدستور يقيد الاثنين بوجود احترام المادة

(191ف1)، ما يعني أن المادة (111ف14) التي يتحجج بها البعض -كالميثاق الوطني الذي طرح على الشعب مرتين سنة 1975 و1986- على أنها طريقة أخرى لتعديل الدستور تخص مواضيع أخرى ، وإن كان الرئيس الشاذلي بن جديد -بموجب استشارة- تخطى ذلك بخرق الدستور، وهو ما حدث في تعديل 03 نوفمبر 1988¹⁶⁶.

2- دستور 1989: وأن تتبّع في ذلك ذات الإجراءات المعتمدة للنص التشريعي، ثم يعرض مشروع النص على الشعب لاستفتائه حوله خلال الخمس والأربعين (45) يوما الموالية لإقرار المجلس إياه، وهي أول ما يستخلص هو الإبقاء على حق المبادرة لرئيس الجمهورية بصفة انفرادية دون مشاركة المجلس، لكنه اشترط موافقته بالأغلبية¹⁶⁷.

والبرلمان ممثلا في المجلس الشعبي الوطني لازال محتفظا بمهمة الموافقة على مشروع التعديل الدستوري، والمبادرة لازلت مقصورة على رئيس الجمهورية، الشيء الجديد هو عرض مشروع التعديل على استفتاء الشعب ليوافق عليه بعد تصويت المجلس عليه، الملاحظ أن دستور 1989 لم يخرج إلا نسبيا عن هذا الإطار العام¹⁶⁸.

الإضافة الجديدة تبقى مجرد احتمال، حيث تنص المادة (164) على: "إذا رأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة، على أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) من أصوات نواب المجلس الشعبي الوطني".

تؤدي مختلف هذه الأحكام التي تعرضنا إليها إلى استخلاص الملاحظات الآتية:

أ- يتم إعداد نص مشروع قانون تعديل الدستور بنفس الإجراءات التي يمر بها النص التشريعي العادي، في حالة ما لم يصدر نص قانوني يمنع تعديل المشروع من طرف النواب الم

¹⁶⁶ بوالشعير سعيد، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المرجع السابق، ص 10.

¹⁶⁷ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 62.

¹⁶⁸ 163 1989: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني، يعرض على استفتاء الشعب للموافقة عليه، ثم يصدره رئيس الجمهورية".

ش و وإن لم يتم العمل بالقاعدة التي اتبعت في إطار دستور 1976، بحيث يصبح بإمكانه رفض ما يقدم إليه من اقتراحات أو على الأقل تعديلها، إذ تسمح المادة (165) من ذات الدستور بذلك بسبب إلغاء مبدأ الحزب الواحد وتبني التعددية الحزبية بدخولها إلى المجلس الشعبي الوطني قد يغير من دوره على هذا المستوى.

ب- يبقى الدستور دوماً بيد رئيس الجمهورية ولا تستطيع أي مؤسسة أخرى أن تبحث أي قضية تأسيسية للدولة دون إرادتها، بسبب إبقاء حق المبادرة مقصوراً فقط عليه.

يمكننا القول في هذا الجانب أن المجلس سيكون في وضع أفضل عما كان عليه سابقاً، على اعتبار أنه مادامت التطورات اللاحقة لم تكشف على وجود حزب مهيم داخل المجلس الشعبي الوطني، فسيفق المجلس الشعبي الوطني موقف المتفرج أو الغائب عن الساحة السياسية مثلما حدث ذلك عند تعديل 03 نوفمبر 1988 ووضع دستور 1989، الشيء الذي يسمح له بمشاركة فعلية في التعديل عن طريق الاستفتاء مباشرة دونما أي اعتراض.

ج- والملاحظة الملفتة للانتباه والتي نطرحها في شكل تساؤل هل يشترط أن يخطر المجلس الدستوري بمشروع قانون تعديل الدستور من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أم هل يحال كل مشروع قانون لتعديل الدستور عليه (المجلس الدستوري) بصفة تلقائية مهما كانت أهميته؟؟.

بالنظر إلى عدم وجود نص صريح يلزم بإحالة كل مشروع للتعديل على المجلس الدستوري تلقائياً، وبالنظر إلى أنه لا يتمتع بحق الإخطار الذاتي، وباستقراء المادة (156) التي قد حصرت إخطار المجلس الدستوري فقط على رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الجمهورية، فإن المجلس الدستوري لا يستطيع أن يتعرض لأي مشروع للتعديل إلا إذا أخطر به طبقاً للمادة (156)، كما أن المجلس الدستوري نفسه يتمتع بصلاحيات واسعة جداً لتفسير وفهم هذه المادة الفضاضة المادة 164.

أمكننا القول أنه من الممكن إشراك الشعب عن طريق الاستفتاء في جميع حالات التعديل، أو على الأقل إشراكه نادراً إن كانت تلك هي رغبة رئيس الجمهورية خاصة إذا كان هناك تطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، مثلما يمكن عدم إشراكه، وعليه فإن رئيس الجمهورية

يتمتع بسلطة تقديرية واسعة لوضع المادة (164) موضع التنفيذ، ولذا فإن الرئيس قد يلجأ إلى هذا الحل أو ذلك بحسب تلك الأغلبية، فإذا كانت الأغلبية البرلمانية لصالحه، فإنه يستطيع تجاوز المجلس الشعبي الوطني باللجوء إلى الاستفتاء سواء في إطار أحكام الباب الرابع المتعلق بالتعديل الدستوري أو طبقاً للأحكام الأخرى الواردة في الدستور كما سبق وأن تطرقنا له.

في حالة عدم تطابق الأغلبية البرلمانية مع الأغلبية الرئاسية، فإن رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يكون بالضرورة منتخبا من طرف هذه الأغلبية، يستطيع إلزام رئيس الجمهورية بالعمل في هذا الاتجاه أو ذلك حسب رأي المجلس الدستوري، فإن رئيس المجلس الشعبي الوطني يستطيع هو الآخر أن يخطر المجلس الدستوري طبقاً للمادة (156)، على اعتبار أن مشروع كل قانون لتعديل الدستور يعرض على المجلس الشعبي الوطني مثله مثل أي نص تشريعي عادي، وفي غياب نص قانوني واضح بهذا الصدد، إذا ما قرر رئيس الجمهورية إجراء التعديل وفقاً للباب الرابع من ذات الدستور، هذا يبين لنا أن المجلس الشعبي الوطني يتمتع بميكانيزم آخر يتيح له تطبيق المادة (164) للتضييق نسبياً من مجال حرية رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري.

رئيس الجمهورية لم يفقد شيئاً مما كان يتمتع به سابقاً من هيمنة ومن صلاحيات واسعة بحكم احتكاره أيضاً لحق اللجوء إلى الاستفتاء لتعديل الدستور دون المرور بأحكام الباب الرابع وكذا احتكاره دائماً لحق المبادرة بالتعديل ما يسمح له بتجميد دور البرلمان، وعليه أمكننا القول أن دور ومركز البرلمان في دستور 1989 أفضل بكثير مما كان عليه في دستور 1976¹⁶⁹.

بإعادة إحياء من جديد حق البرلمان في المبادرة بالتعديل الدستوري لكن بأحكام جديدة ومختلفة مغايرة لما كان عليه الوضع في الدستور الأول للبلاد بالرغم مشاركة البرلمان في عملية التعديل الدستوري في كل من دستوري 1976 و1989، أتى عدم تمكين البرلمان من حق المبادرة بالتعديل يعتبر تقزيماً لدور المؤسسة التشريعية (البرلمان) في مجال التشريع الأساسي للدولة، الأمر الذي تم تداركه في دستور 1996¹⁷⁰.

¹⁶⁹ دريد كمال، المرجع السابق، ص ص 83-84.

¹⁷⁰ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 4.

إن تبني خيار التعددية الحزبية السياسية م دور المجلس الشعبي الوطني، بحيث يصبح بإمكانه رفض ما يقدم له م اقتراحات أو على الأقر تعديلها وفقا لنص المادة (165) من الدستور، كما أن الإبقاء على ح المبادرة بيد رئيس الجمهورية دون محاولة أي مؤسسة أخرى بحث قضية تأسيسية للبلاد دون إرادته.

وكنتيجة عامة مستخلصة من دستور 1989 رئيس الجمهورية لم يفقد ما كان يتمتع به م صلاحيات واسعة في ظل دستوري 1976 و1963 بحكم استحوازه لحق اللجوء للاستفتاء الشعبي لتعديل الدستور دون الاحتكام إلى الباب الابع، مما يسمح له بتجميد دور المجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى احتكاره للمبادرة بالتعديل من ناحية أخرى¹⁷¹.

الفرع الثاني: المبادرة البرلمانية في ظل دستور 1996 والتعديلات التي طرأت عليه:

ما يلفت النظر بالنسبة لهذا الدستور تلك المؤسسات التي أحدثها والتي لم تكن موجودة في ظل الدساتير السابقة له، على الرغم من أن نفس المبادئ الموجودة في دستور 1989 التعديل الدستوري لسنة 1996 اعتمد تقريبا، الشيء الجديد في التغيير ما أحدثه المؤسس الدستوري على مستوى السلطة التشريعية، فبعدها كان النظام المعتمد في الدساتير السابقة هو وحدة السلطة التشريعية، نجد هذا التعديل قد أحدث لأول مرة نظام الغرفتين التشريعتين (م الأمة و الم الش الو).

بمقتضى أحكام الباب الرابع المعنون ب "التعديل الدستوري" نجد أنه اعترف (دستور 1996) كغيره من الدساتير السابقة له تعديل الدستور مسندا المبادرة إلى رئيس الجمهورية، سواء وقد يقوم رئيس الجمهورية كذلك بمبادرة دون عرض مشروع التعديل على الشعب "إذا كان لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريةاتها ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، شريطة أن يعرض أولا على المجلس الدستوري للتأكد من مراعاة ما سبق من شروط وإبداء الرأي المعلن، كما يعرض بعد ذلك على البرلمان المجتمع بغرفتيه للتصويت عليه، وأن يحوز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء

¹⁷¹ زرنيز أمال، إشكالية المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري - مداخلات الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة-

البرلمان¹⁷²، أو في حالة ثانية عن طريق اللجوء إلى البرلمان ثم العودة إلى الشعب والشعب بعد مرور خمسين (50) يوما من إقراره من طرف البرلمان، وهي المدة المخصصة للتفكير بروية واتخاذ موقف حول الأحكام محل التعديل باعتبارها تصبح ملزمة لكافة، وفي حالة رفض القانون المتضمن تعديل الدستور من قبل الشعب فإنه يعد كأن لم يكن ذلك التعديل بتاتا، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال تلك الفترة التشريعية أي إلى غاية إعادة انتخاب المجلس الشعبي الوطني وهذه الحالة هي الأصل في التعديل طبقا لنص المادة 208 من الدستور.

وما نستخلصه هنا أن صياغة المادة (163) من دستور 1989 لا تختلف كثيرا عن المادة (210) من الدستور الحالي والتي تقابلها المادة 176 قبل تعديل 2016 باستثناء ما تعلق بالبرلمان (غرفة واحدة في ظل دستور 1989 وغرفتين-مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني- في ظل دستور 1996)¹⁷³.

أولا- رجوع الحق للمبادرة البرلمانية بتعديل الدستور: تنص المادة (211) والتي تقابلها المادة 177 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "يمكن ثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي".

بعد غياب وانعدام لهذا الدور الهام طيلة فترة زمنية تقدر بحوالي ثلاثين (30) سنة تقريبا وذلك منذ تجميد العمل بدستور 1963، نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد مكن البرلمان من جديد حقه في المبادرة باقتراح تعديل الدستوري غير أن هذه المبادرة ومن صياغة المادة نفسها تبرز من جهة أخرى قيودا وضوابط كثيرة ومبالغ فيها واردة عليها، تقلل من مكانة المؤسسة التشريعية في اقتراح تعديل الدستور من الناحية العملية ومجال التطبيق¹⁷⁴.

يمكن ثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور لتحقيق هذه المكنة فضلا عن المساواة التامة بين المجلسين توازنا داخليا بينهما مما ينعكس على التوازن المؤسساتي ككل، وبذلك نجد أن المؤسس الدستوري منح البرلمان المجتمع

172 ور الحالي والتي كانت تقابلها سابقا المادة 176.

173 بوالشعير سعيد، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المرجع السابق، ص 12.

174 بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، المرجع السابق، ص 4.

بمجلسيه حق التدخل على صعيد كل مراحل التعديل الدستوري اقتراحا وتصويتا، حيث لما تحققه نسبة ثلاث أرباع (3/4) المطلوبة لوضع اقتراح التعديل الدستوري قيد التطبيق من استقرار لمبادئ الدستور القائم، هذه النسبة تحتوي التوازن قائما بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عبر مراحل العملية التعديلية بتحكم كل منهما في أعمال حق الآخر على هذا الصعيد، ومن ثم منع تهديد أسس الحياة المشتركة لعدم صحة صدور أي اقتراح بالتعديل عن أحد المجلسين منفردا بل لا بد من اجتماعهما سويا لانبثاق هذا الأخير، وبالتالي لا يمكن اقتراح أي تعديل يعكس رأي أغلبية تتحكم في المؤسسة التشريعية أنيا سواء بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وهكذا يكون اختيار صيغة البرلمان المجتمع بمجلسين وتحديد نصاب واحد لاقتراح مبادرة التعديل الدستوري مبعدا لفرضية فرض إرادة المجلس الأكبر عددا في أعمال هذا الاقتراح حال ممارسته من قبل المجلسين في استقلال واشتراط نصاب موحد بينهما.

لعدم قدرتهما بصفة انفرادية على تحقيق النصاب كما أن تشكيلة البرلمان سواء كان المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من غرفتين تتطلب اشتراكهما في القيام ببعض الصلاحيات كهيئة واحدة تستدعي أخذ كل منهما رأي الآخر في مجال التعديل، وبالتالي لا يمكن اقتراح أي تعديل يعكس رأي أغلبية تتحكم في المؤسسة التشريعية، ويترتب على ذلك عدم فرض إرادة المجلس الأكبر عددا في اقتراح التعديل، حتى إذا كان ذلك لا يعكس دوما مصداقية عمل البرلمان في مجال التعديل الدستوري، باعتبار أن الموافقة المشتركة بالإجماع تعد بمثابة استفتاء مصغر داخل البرلمان لممثليه لحصول مشروع التعديل على تأشيرة الإصدار دون عرضه على الاستفتاء الشعبي.

زيادة على ذلك فقد منح المشرع الدستوري الجزائري سلطة المبادرة بالتعديل لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان على حد سواء¹⁷⁵، ومن ثم فقد حقق كل من المشرع الدستوري الجزائري والمغربي عند تنظيمه لمسألة المبادرة بالتعديل الدستوري نوعا من التوازن والتكامل فيما بين أعضاء المجلس من جهة وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى، ما يضعنا في مقابل حقيقة مهمة ومقتضاها اشتراك كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في ممارسة هذه

175 : سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، النظرية العامة للدولة والدستور، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، 186.

السلطة وهو نفس التوجه الذي اعتمده المشرع الدستوري المغربي، غير أن الفرق بينهما يتجلى في ممارستها في المغرب كل من الملك ورئيس الحكومة وأعضاء البرلمان أما عن ممارسة هذه السلطة في الجزائر فتكون من قبل كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، في حين، ولم تكن السلطة في مركز أسمى ولا أقل من السلطة الأخرى في ممارسة هذا الاختصاص الدستوري.

وفي حالة تكوين حزب واحد أو ائتلاف حزبي لأغلبية واحدة بالمجلسين وكانت هذه الأخيرة هي ذات الأغلبية بالسلطة التنفيذية أو تقاربت معها مما يؤدي إلى إهدار هذا التوازن المؤسسي، حتما سيكون بمقدور البرلمان اقتراح أي تعديل دستوري لقدرة مجلسيه على توفير نسبة الثلث أرباع ($\frac{3}{4}$) الضرورية والمشرطة لذلك¹⁷⁶.

نستخلص أن التعديل الدستوري يتم وفق ثلاثة حالات: ففي الحالتين الأولى والثانية تكون المبادرة منه بمشروع، أما في الحالة الثالثة فتكون باقتراح يصعب إن لم نقل يستحيل قبوله، في كل الحالات لا يمكن أن يتحقق، ولو بمبادرة ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضاء البرلمان، إلا بموافقة رئيس الجمهورية، وتتبدى الصعوبة في من يتولى الدعوة لإعداد الاقتراح أولا قبل دعوة البرلمان بغرفتيه للانعقاد، هل يشترط تنقل ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) إلى مقر مجلس الأمة أم يتم ذلك بمراسلة؟ ومن يتصل برئيس مجلس الأمة لدعوة البرلمان للانعقاد، وهل رئيس مجلس الأمة يستطيع الدعوة للاجتماع ولو بمعارضة رئيس الجمهورية قبل أن يلجأ إلى رفض الاقتراح؟ كل هذه الأسئلة تفيد استحالة تحقيق تعديل من هذا النوع دون موافقة مسبقة للرئيس، وإن حاز على موافقته عرضه على الشعب باعتباره تعديلا يخدمه أو في صالحه بصفة عامة، فضلا عن اشتراط تقديم الاقتراح بتعديل الدستور إلى رئيس الجمهورية الذي يمكنه أن يرفضه، ومن ثمة فهو حق شكلي غير قابل للتطبيق باستقلالية تامة.

البرلمان في هذا الإطار يبقى أداة مركزة في يد الرئيس يلجأ إليه عند الضرورة بهدف الحصول على تأكيدات قراراته بل وحتى المبادرات البرلمانية يبقى مصيرها معلق على موقف رئيس

¹⁷⁶ دريد كمال، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، المرجع السابق، ص ص

الجمهورية منها بطبيعة الحال، وعليه فإن المؤسس الدستوري قيد تعديل الدستور بموافقة رئيس الجمهورية وأنه من دونها لن تتحقق باستقراءنا لنص المادة 211 من الدستور¹⁷⁷.

الأصل العام أن يمر كل تعديل دستوري بالإجراءات والمراحل التي قررها النص الأساسي من مبادرة ومناقشة وتصويت داخل مجلسي البرلمان وعرضه على الاستفتاء الشعبي فأصدار من قبل رئيس الجمهورية، فيما يخص الموافقة لإصدار التعديل الدستوري دون إجراء الاستفتاء الشعبي.

إلا أن الاستثناء وارد في نص المادة 210 من الدستور حيث توجد هناك إمكانية إصدار النص المتضمن التعديل الدستوري مباشرة -كما ذكرنا سابقا- دون عرضه على الاستفتاء الشعبي، وذلك: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، متى أحرز هذا المشروع موافقة ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء البرلمان المجتمع بمجلسيه، ليصدره رئيس الجمهورية هذا النص دون عرضه على الاستفتاء الشعبي"¹⁷⁸.

كما تجدر الإشارة أن المبادرة البرلمانية لا يمكنها انتهاج هذا الطريق باستثناء مبادرة رئيس الجمهورية، ليبقى إصدار النص بعد إحرازه ثلاثة أرباع (3/4) أصوات البرلمان المجتمع بمجلسيه مقيداً بإرادة رئيس الجمهورية فقط الذي يملك سلطة تقديرية إما إصداره أو عرضه على الاستفتاء الشعبي.

وفي كلتا الحالتين فإن تدخله يلعب دور الموازن في ممارسة السلطة التأسيسية المنشأة داخل الدولة ويؤكد دور المجلسين الأساسي والفعال على هذا الصعيد، كما أن قصر هذا الطريق على مبادرة رئيس الجمهورية فقط لا يمس التوازن القائم بينه وبين البرلمان كون هذا الأخير حال اللجوء لهذا الاختيار يملك سلطة شجب المبادرة أو العمل على عدم توفير الشرط الدستوري الخاص بالنصاب المقرر لذلك.

14-13.

¹⁷⁷ بوالشعير سعيد، تعديل الدستور بواسطة

1996.

210 من الدستور والتي كانت قبل التعديل المادة 176

¹⁷⁸

ما يحقق نوعاً من الإجماع على الموافقة بين كل الحسابات الممثلة داخل المجلسين ناحية مبادرة رئيس الجمهورية هو حيازة مشروع التعديل الدستوري لنصاب الثلاثة أرباع (3/4) داخل البرلمان المجتمع بمجلسيه، يفضي إلى حصول استفتاء غير مباشر للشعب من خلال هذه الموافقة، ليحصل المشروع على موافقة الإصدار دون أن يتم عرضه على الاستفتاء الشعبي يمثل إذا نوع من الاستفتاء المصغر داخل البرلمان لممثلي هذا الأخير¹⁷⁹.

لن يبادر إليه رئيس الجمهورية إلا في حالة تأكده المسبق من موافقة المجلسين على حد سواء على مضمون التعديل الدستوري وذلك بحصول موافقتهم المتتالية على مشروع التعديل حال مناقشتها المستقلة له أو حال موافقتهم على النص التوفيقى للجنة متساوية الأعضاء، مع أن تأمين هذا المقدر غير مضمون دوماً، ومن ثم فإن اللجوء إلى هذا الطريق أيضاً لن يكون كذلك، حيث طالما أن المبادرة بتعديل الدستور تخضع لنفس الإجراءات المطبقة على النصوص التشريعية، فتتجلى سلطة المنع هذه من خلال جعل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على قدم المساواة أين يتمتع رئيس الجمهورية الاعتماد على أحد المجلسين لإصدار مشروع التعديل بل لا بد من انبثاق الموافقة عن إرادة المجلسين المجتمعين معا بما يضمن استقرار أحكام الدستور، لأن اختلاف الانتماء أو اختلاف توجه أغلبية أحد المجلسين وتوجه رئيس الجمهورية يكون مانعاً حقيقياً من تحقق موافقة المجلسين عند اجتماعهما سويًا لعدم قدرة تجاوز اختلاف الرؤى الإيديولوجية، وحتماً فإن هذه الموافقة ستحقق عند حالتها وحدة الانتماء السياسي للأغلبية البرلمانية والرئاسية أو عند تقارب توجهاتهما - فإنه بمقابل ذلك وعندها سيكون اللجوء إلى هذا الطريق من زاوية ضماننا استمرارية وثبات وتفوق الرئيس وهيمنته على عملية المراجعة الدستورية باستبعاد السلطة التأسيسية وتعويضها برأي الأغلبية البرلمانية المساندة لتوجهه، هذا إذا لم تمنع حصولها مسبقاً عند تدخلها المستقل كل على حده، لذلك فإن اختصاص البرلمان المجتمع بغرفتيه على هذا الصعيد وإن كان محدود المجال مطلق من حيث أثره، حيث يمارس على ضوءه سلطة منع فعلية وفعالة و تامة.

وعليه ليس بإمكان لأي أغلبية برلمانية بالمجلسين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) أو رئاسية المساس بها باستثناء في حال وحدة هاتين الأخيرتين حالة نادرة الحدوث ما

¹⁷⁹ ريد كمال، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، المرجع السابق، ص 88.

يبرز يكشف عن ثقل المساواة المقررة بين الغرفتين لممارسة سلطة التعديل أو الموافقة على إصدار التعديل الدستوري ودورها في صيانة أسس الحياة المشتركة والتعايش فيما بينهما¹⁸⁰.

ثانيا- أحكام المبادرة البرلمانية في ظل دستور 1996 (بكافة التعديلات التي طرأت

عليه): لم تكن بالأمر الهين رجوع الحق للمبادرة البرلمانية في ظل هذا الدستور وعليه فإن تنفيذ هذه المادة على أرض الواقع يبدو في غاية الصعوبة إن لم نقل يستحيل تطبيقه، وباستقراءنا لنص المادة (211) من الدستور نستخلص جملة من الأحكام تتعلق أساسا بتطبيقها وتفعيلها وتنفيذها وهي كالآتي:

1- إذ أن تحقيق نصاب ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضاء غرفتيه مجتمعين معا، لا يمكن تصورها في ظل وجود الثلث المعطل المعين من طرف رئيس الجمهورية -كما ذكرنا-، فممارسة فعلية لنظام الغرفتين على مستوى البرلمان بدوره محاولة إضعاف دور الهيئة التشريعية في استخلاص وممارسة سلطة المبادرة باقتراح التعديل الدستوري طبقا للمادة (211) من الدستور، وهذا ما ينعكس سلبا على الدور الذي يمكن أن يلعبه البرلمان على هذا الصعيد هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمكن أن يساهم وجود غرفة ثانية في البرلمان - في ظل ما هو مخول إليها من صلاحيات تشريعية ورقابية بموجب التعديل الدستوري 1996- في كبح أي أغلبية برلمانية ليست موالية للأغلبية الرئاسية والذي يعد منفاذا قويا لتوجيه المبادرة باقتراح التعديل الدستوري أو توقيف مساره، وعليه يدفع إلى القول إلى اختلال التوازن المؤسساتي داخل البرلمان وتشكيله¹⁸¹.

2- المبادرة البرلمانية متوقفة على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الوحيد الذي يستطيع عرضها على الاستفتاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن النصوص الناظمة لعمل البرلمان لم تبين الشكليات المنتهجة لتكريس وتجسيد الاقتراح على أرض الواقع، وسيما المختص بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني لانطلاق إجراءات دراسته حسبما تقتضيه المادة (208) (المادة 174 سابقا) من الدستور من جهة وإجراءات العمل التشريعي التي حددها القانون العضوي من جهة أخرى، ما يدفع بنا إلى القول بالرغم من أن دستور سنة 1996 أعطى ولأول مرة -مقارنة بالساتير السابقة- البرلمان إمكانية المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من خلال نص المادة

¹⁸⁰ دريد كمال، المرجع السابق، ص 89.

¹⁸¹ دريد كمال، 90.

(211) من الدستور (المادة 177 سابقا)، إلا أن هذه المكنة تبقى شبه معدومة الأثر، ما يدفعنا إلى إعادة الدراسة في الأحكام الناظمة لاقتراح التعديل الدستوري من قبل البرلمان المجتمع بغرفتيه لتحقيق التوازن في مواجهة رئيس الجمهورية الشريك الآخر لحق التعديل الدستوري طبقا لنص المادة 208 والتي تقابلها المادة 174 قبل تعديل الدستور سنة 2016، إذ أن انعدام الإجراءات يعرقل البرلمان عن أداء سلطته ومن ثم يهمله كلية على هذا الصعيد¹⁸².

لا يمكن للبرلمان أن يصدر التعديل لوحده بموجب قانون ولا أن يمرره مباشرة إلى الاستفتاء الشعبي، باعتبار أن عملية عرض اقتراح التعديل الدستوري من طرف البرلمان على رئيس الجمهورية ضرورة استوجبها المادة 211 من الدستور، الإشكال الذي من شأنه إعاقة المبادرة البرلمانية هو السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في مواصلة إجراءات التعديل حيث أن مسألة عرض الاقتراح على الرئيس لا يشكل أي إشكال بالنسبة للبرلمان بالقدر ذاته¹⁸³.

3- نتيجة للتطور الحاصل على مستوى السلطة التشريعية في دستور 1996 وما هي عليه اليوم، فيما يتعلق بمسألة مبادرة البرلمان باقتراح التعديل الدستوري مسألة موكلة للبرلمان المجتمع بمجلسيه، وهذا -كما ذكرنا- أصبحت مشكلة من غرفتين وليس غرفة واحدة (المعهودة في الدساتير السابقة وهو ما يعرض بنظام الأزواجية التشريعية) الشيء الذي يتطلب لإنجاح المبادرة تنسيق كبير للجهود بين نواب وهيئات وأعضاء الغرفتين (خاصة في ظل وجود الثلث الرئاسي (3/1) المعين على مستوى أعضاء مجلس الأمة)، وعليه فإن الأمر ليس حكرًا لكل غرفة على حده¹⁸⁴، ما يدعم أن التعديل الدستوري عن طريق البرلمان طريق استثنائي وليس بطريق أصلي من خلال ونستخلص أن الحالات التي تتطلب اجتماع البرلمان بغرفتيه قليلة واستثنائية بالرجوع إلى مواد الدستور¹⁸⁵.

لا بد من وجوب إقرارها نصاب ثلاثة أرباع (¾) أعضاء الغرفتين لكي تكون المبادرة البرلمانية باقتراح تعديل الدستور تحقق مبتغاها، تمثل هذه النسبة من وجهة نظرنا نسبة مشددة

¹⁸² دريد كمال، المرجع السابق، ص 89.

¹⁸³ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 5.

¹⁸⁴ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 5.

¹⁸⁵ : 102-103-104-107-148-211 .

يصعب عمليا تحقيقها إذا ما قارناها مع المبادرة الرئاسية، بخلاف الوضع الذي كان سائدا في ظل دستور 1963.

4- فيما يخص مسألة إحالة المشروع الدستوري على المجلس الدستوري تبقى نسبية ولا يدل على ذلك -على حد تعبيره- حينما نجد أن المجلس لم يوفق (أو تجاهل) في إعطاء التفسير الدستوري الصحيح للمادة (212) (178 سابقا) من الدستور التي تمنع المساس بالمبادئ العامة وممارسته لسلطته التقديرية بموجب المادة 210 (المادة 176 سابقا) من الدستور، فهل هذا التعديل التالي نصه لا يمس بالعربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية كإحدى أهم المبادئ العامة وفق لنص المادة 212 من الدستور، إذ كيف نفسره وقد بادر به رئيس الجمهورية المتعلق بدسترة تمازيغت لغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني¹⁸⁶.

5- يملك رئيس الجمهورية وحده السلطة التقديرية المطلقة في إحالته على الاستفتاء الشعبي من عدمه، والسلطة التقديرية مكرسة في متابعة إجراءات ومراحل التعديل الدستوري، وبالتالي إكمال مسار الاقتراح أو مقته، دونما أي ضابط أو التزام تعليل أو بتبرير موقفه، الشيء الذي جعل البعض لا يعتقد بمبادرة البرلمان ويجعل الأمر كأنه منعقد دوما للمبادرة الرئاسية حول مسألة التعديل الدستوري في الجزائر¹⁸⁷.

فقد أجاب عن هذا التساؤل الأستاذ " بوالشعير سعيد" حيث قال في هذا الشأن أن المتفق عليه أم نظام الحكم القائم لم يلجأ إلى إجراء أي تعديل إلا إذا تعرض لضغط قوي ممارس عليه إلى الحد الذي يجبره على القيام بذلك، كما حدث سنتي 1988 و1989 ثم سنة 2002 بالنسبة إلى إدراج لغة تمازيغت في الدستور كلغة وطنية، أو بناء على مآرب في صالحه، وأيضا كما حدث في التعديل الدستوري لسنة 2008 تحت غطاء ترقية حقوق المرأة وحماية رموز الثورة والجمهورية، أين تم معه تعديل المادة التي تقيد عدد عهد رئيس الجمهورية باثنين -بالمناسبة فقط تم ضبط مسألة العهدة الرئاسية وضمها إلى ضوابط وأحكام التعديل الدستوري في نص المادة (212) من الدستور- بما يسمح معه للرئيس الممارس من التقدم لعهدة ثالثة، وكذا إلغاء مؤسسة مجلس الحكومة وبرنامج الأغلبية، ذلك أن تعديل الدستور بإرادة وعزيمة صادقتين من أجل

¹⁸⁶ دريد كمال، المرجع السابق، ص 91.

¹⁸⁷ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص 85.

دمقرطة النظام وإقامة دولة الحق والقانون يبدو لم يكن بعد في ظل طبيعة نظام الحكم القائم وهو نفس الأمر حصل في ظل تعديل الدستور في سنة 2016 أين كان الاحتقان الشعبي متواصلا على غرار الجبهات السياسية المؤيدة والمعارضة منها¹⁸⁸.

بالإضافة إلى ذلك فإن المجلس الدستوري لا يمتلك قدرة العمل الذاتي فهو مقيد بالإخطار، وفي ظل غياب نص قانوني واضح في هذا الصدد فإن رئيسي الغرفتين كل من: رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة لهما أيضا أن يخطرا المجلس الدستوري، ولذا في حالة عدم تطابق الأغلبية الرئاسية مع الأغلبية الموجودة على مستوى كل غرفة، يستطيع كل منهما إلزام رئيس الجمهورية بالعمل في هذا الاتجاه أو ذاك حسب رأي المجلس الدستوري، إذا ما قرر رئيس الجمهورية إجراء التعديل وفقا للباب الرابع من الدستور¹⁸⁹.

أ/- سلطة البرلمان في اقتراح تعديل الدستور ومنح الدستور الجزائري للبرلمان بغيره د
المبادرة بالتعديل الدستوري، وذلك من خلال المادة 211 من الدستور التي نصت على: " يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه ع ضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه"، وبالتالي فالبرلمان المجتمع بمجلسيه معا يبادر باقتراح نص تعديل الدستور بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه على رئيس الجمهورية، ويعرض النص على رئيس الجمهورية الذي يع ضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه، من خلاله فإن رئيس الجمهورية يقوم بإجراء الأول يتمثل في عرض الاقتراح على الاستفتاء والثاني هو الإصدار، غير أن الوقوف عند كلمة "يمكنه" تجعل الشيء وكأنه مرهون بموافقة رئيس الجمهورية، فالإمكانية لا تقيد بالإجبار فيمكن لرئيس الجمهورية أن لا يعرض الاقتراح على الاستفتاء الشعبي بطبيعة الحال له السلطة التقديرية في ذلك، وبالتالي لا يحدث الإصدار ولا كان الأمر غير ذلك، لأن الإصدار إجراء لاحق لعملية الموافقة، فرغبة المؤسس الدستوري كانت نحو إلزام رئيس الجمهورية بعرض الاقتراح على الاستفتاء، ومن ثم الإصدار لتم استعمال صيغة الوجوب في هذا الإطار، وكانت المادة 1/211

¹⁸⁸ بوالشعير سعيد، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المرجع السابق، ص 17.

¹⁸⁹ دريد كمال، المرجع السابق، ص 92.

وردت على الشك التالي "...على رئيس الجمهورية الذي يعرضه على الاستفتاء الشعبي" أو الذي ينبغي أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي.

ومن جانب آخر يمكن إعطاء تفسير مغاير لهذه المادة أي المادة 211 وهي أن رئيس الجمهورية قد يتجاوز الاستفتاء الشعبي ويلجأ إلى الإصدار مباشرة، هذا الطرح يعتبر تجاوزاً لنص المادة 2/211 في حد ذاته التي تربط الإصدار بالموافقة الناتجة عن الاستفتاء الشعبي على التعديل.

وبالتالي كتفسير لصياغة المادة 211 من الدستور جاءت بشكل مقصود ومادام الدستور منح الأولوية لرئيس الجمهورية في مواجهة بقية المؤسسات والهيئات، فإن سلطة اقتراح تعديل الدستور التي منحها الدستور للبرلمان بمجلسيه (المجلس والجمعية) تبقى مرتبطة في كل الأحوال بموافقة رئيس الجمهورية بالأساس جوهرًا، فعبارة "يمكنه" تعني أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يقدم الاقتراح بالتعديل الدستوري للاستفتاء ومن ثم الإصدار إذا كان متفقًا مع البرلمان في هذا الشأن، كما يمكنه عدم قيامه بذلك إذا لم يكن على وفاق مع البرلمان، فلا يمكن لاقتراح البرلمان أن يمر إلا إذا كان محلًا للموافقة من قبل رئيس الجمهورية وبالتالي فالدستور قد راعى إمكانية وجود أغلبية معارضة له، باعتبار أن الدستور يمنح الأولوية كما قلنا لرئيس الجمهورية، وهذا يعني وضعًا كهذا يفرض وجوب التوافق السياسي بين السلطة التشريعية من جانب والسلطة التنفيذية من جانب آخر وهذا طبعًا في إطار المحافظة على التوازن الوظيفي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية¹⁹⁰.

يقوم بعملية التعديل فاقد تمامًا للشرعية، وإن اعتمدت طريقة أخرى للتعديل فإن الأمر يدل على تراجع السلطات عن...واقعيًا، يبدو أن الأمور تسير بالاتجاه الثاني وهو ما يعكسه التعديل الحكومي الجديد والذي لم يعبر عن نتائج الانتخابات الأخيرة، ولكن هذا لا يعني في الوقت ذاته أن البرلمان لا يمكنه القيام بالتعديل ولكن في ظل شروط وقيود معينة، مع تزامن دخول الجزائر عهد الإصلاحات السياسية الجديدة وقيام العديد من الثورات العربية التي أطاحت بأكثر الأنظمة

¹⁹⁰ : محمد الأمين بولوم، التعديل الدستوري المرتقب ودوره في تحديد طبيعة النظام السياسي في الجزائر، حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الراهنة، جامعة عمر ثلجي -

السياسية العربية استبدادا، واستهدفت البدء بعملية مراجعة القوانين الفرعية ممثلة في القوانين العضوية من قانون انتخاب إلى أحزاب، والتي خلقت أجواء سياسية جديدة أدت إلى إعادة النظر جذريا في الكثير من القوانين المتبعة في هذه الدول، وقد تميزت منهجية الإصلاح التي اتبعت في الجزائر عن طريق طرحها من طرف رئيس الجمهورية بأن جاءت من أعلى، فأعلام وجمعيات.

وهذا بهدف تجديد الحياة السياسية بما يتماشى والسياقات الراهنة، وهو ما دفع بها لتراهن هذه القوانين لم يتشبعوا بالإرادة الحقيقية للتغيير، لأن القوانين بقوة على إنتاج برلمان ديمقراطي حقيقي من شأنه القيام أو المبادرة بإصلاح الدستور القانون الأصل أو الأسمى للدولة ومهما كانت الدوافع والخلفيات، فإن واضعيه التي تبناها أثبتت عجزها من يحددها بدقة صنّاع القرار الفعليين في الجزائر، أما عن مضمون التعديل، فالحد الأدنى المطلوب هو حصر العهود بالنسبة لرئيس الجمهورية، وضبط العلاقة بين السلطات، من خلال النتائج التي أسفرت عنها الانتخابات التشريعية والتي حافظت على الوضع القائم على حاله دون تغيير بل ورسخته أكثر فأكثر حتى التنصيب في الجذور، وهو الأمر الذي في الجزائر وضع مصداقية العمل السياسي على المحك، وجعل من عملية تعديل الدستور عملية معقدة ومستعصية، فالبرلمان الذي كان من المفروض وكما أعد ودرس له سألما هو من يقوم بمبادرة تعديل الدستور.

في الأخير، بقدر ما يطرح حول مدى احترام هذه القوانين وجعلها فوق الجميع نقول أن المشكل لا يطرح حول آلية أو مضمون التعديل¹⁹¹.

ب- المبادرة البرلمانية لتعديل الدستور وفق الأطر الدستورية: مثلما هو معلوم لا توجد قاعدة الدساتير في مجال التعديل البرلماني للدستور وفق المبادئ القارة، فبالتالي، يمارس هذا الاختصاص حسب أساليب متعددة، أو بالأحرى تباشر المبادرة البرلمانية وفق الوجه المبين في دستور كل بلد.

¹⁹¹ بوضياف مليكة وحفاف سعاد، التعديل الدستوري المرتقب في الجزائر (واقع وتحديات)

التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة، جامعة عمر ثليجي - 6

فلكلا غرفتي البرلمان مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني سلطة متساوية بحيث يحق لكل نائب ولكل عضو المبادرة بالتعديل كحق، إذا المجلس الذي يمثله ناقش هذه المبادرة وعليه فإن إجراء التعديل يبدأ من هنا¹⁹².

ويجب أن نلاحظ بعد هذا، فلقد كان لذلك المادة 89 من الدستور الفرنسي تأثير بالغ الوضوح على فكر المؤسس الجزائري، ولهذا كان ضروريا أن ندرك معنى المادة 211 من الدستور الجزائري، وأن نفهم طبيعتها، وعلى هذا المستوى من النظر، بوسعنا أن نستنبط من أحكام المادة 211 من الدستور بصورة مباشرة وآلية ما توصلنا إليه من استنتاج، وبالطبع، نلمس مؤدى ذلك من حيث أن البرلمان بغرفتيه يجتمع على شكل مؤتمر بخصوص التعديل الدستوري، وهذا التقرير يتأتى على نقيض المبادرة الفردية التي تقوم بها الغرفة الأولى، فالانعقاد على هذه الصورة - جمع الغرفتين معا - يمنح للتعديل الدستوري وزنا واعتبارا هاما أمام الهيئة التنفيذية.

ويضاف إلى هذا، يجب أن تقترن الموافقة البرلمانية بالتأييد الشعبي، ولا يتأتى ذلك إلا إذا نال التعديل الدستوري ثلاثة أرباع (3/4) أصوات التركيبة البرلمانية، دون ذلك يعد اقتراح التعديل الدستوري لاغيا.

وعلى هذا المستوى من التصييص، يجب الأخذ في الاعتبار شرطين هما: أن يجتمع البرلمان في شكل مؤتمر، وأن تجري الموافقة البرلمانية على اقتراح تعديل الدستور بالأغلبية المشددة ولكن، السؤال الذي يطرح نفسه هنا، من الذي يفجر المبادرة البرلمانية في مجال مراجعة الدستور؟.

أن المؤسس الجزائري أخذ بالتعميم دون التفصيل في المسألة، بصورة تعبيرية لم يتضمن الدستور مادة تفصيلية لتنظيم هذه المسائل وفق قرينة قانونية دقيقة الصياغة، ومهما يكن فإن معالجة المؤسس الدستوري لمسألة المبادرة البرلمانية للتعديل الدستوري، يظهر عليها أنها لا تلقي الضوء على جوانب عدة، ومرد ذلك بشكل خاص إن كانت الأغلبية البرلمانية بجانب رئيس

¹⁹² - Philippe Ardant, op cit, p 83.

الجمهورية وطلب منها ذلك في خطاب موجه للأمة أو وفق طريقة أخرى وعلى الهامش، ليس للهيئة التنفيذية دخل قانوني في المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور

لكن، يمكن لها أن تقوم بحملة ضد الاقتراح البرلماني المتعلق بمراجعة الدستور، إن كان لا يساير توجهها لعلها تحصل على تصويت عدائي un vote hostile فليس بالأمر اليسير على رئيس الجمهورية في حالة حصول المبادرة البرلمانية المتعلقة بتعديل الدستور على النصاب القانوني أن يترجم الموافقة إلى عدم عرض الاقتراح البرلماني على استفتاء شعبي، غير أنه مهما يكن التأسيس القانوني للمبادرة البرلمانية المتعلقة بمراجعة الدستور، فإنها تحتاج إلى مساندة الهيئة التنفيذية التي لديها وسائل ملتوية، إن عادت إليها تؤثر فعلا على التعديل البرلماني للدستور¹⁹³.

المطلب الثاني: إجراءات تعديل الدستور في إطار المبادرة البرلمانية:

فقواعد الدستور بحاجة للحماية وبدرجة أولى: الحماية من التعديل المستمر الذي يمكن أن تتسبب فيه التيارات والأهواء السياسية المختلفة القابضة على السلطة، أو الظروف الطارئة التي تمر بها الدولة سواء كانت سياسية اقتصادية أو اجتماعية... الخ، عندما يكون الدستور هو الضمانة الأساسية لتجسيد الديمقراطية على أرض الواقع، وحامي حقوق وحرّيات الأفراد والمواطنين¹⁹⁴، ما ينتج عنه فوضى واضطراب في تنظيم وسير سلطات الدولة، ومساس بحقوق وحرّيات الأفراد، وبالتالي الدخول في اللاإستقرار الدستوري.

«مبدأ سمو الدستور»، يعد أحد أهم المبادئ المرتكزات التي تقوم عليها الأنظمة المعاصرة وتهدف لحماية قواعد الدستور الذي يعني تبوءه قمة الهرم القانوني في الدولة واعتماد قواعده كمرجعية أساسية لتقدير مدى ملاءمة النصوص القانونية الأخرى - تشريعات، مراسيم، تنظيمات - لتسيير شؤون الدولة، لكن سمو قواعد الدستور لا يعني جموده شكلا وحظر أي تعديل أو تغيير لأحكامه بما يتوافق ومستجدات الواقع، ما يجعله حجر عثرة في طريق التطور والاستمرارية، فسموه لا يتعارض مع قابليته للتعديل والتطوير وإضفاء مرونة عليه، لكن مع ضرورة التقيد بإجراءات

193 : -أساليب ممارسة السلطة- دراسة مقارنة، دار الهدى، الجزائر،

2015 298 302.

194 جعفر عبد السادة، بهير الدراجي، تعطيل الدستور- 2009

محددة ومعقدة نوعاً ما تختلف عن إجراءات تعديل النصوص القانونية العادية الأقل مرتبة¹⁹⁵، وهذا ما تبناه القائمون على دستور 28 نوفمبر 1996 حين اشترطوا مجموعة إجراءات معقدة نسبياً لتعديل أحكامه، ولم يتم تغيير هذه الإجراءات حتى في التعديلات التي طرأت عليه لاسيما تعديلي 2008 و2016.

تمر عملية إعداد الدستور في إطار المبادرة البرلمانية بجملة من الإجراءات المعقدة، تختلف عن تلك الإجراءات المنتهجة أثناء إعداد القوانين العادية، مما قد يعقد من مأمورية البرلمان في تفعيل مبادرته بالتعديل من مجرد اقتراح إلى تعديل للدستور، ويرجع ذلك بسبب وزن الدستور وثقله والمكانة التي يحتلها بالمقارنة مع باقي القوانين، ولكن إذا ما قارنا هذه الإجراءات عن الإجراءات التي تنتهج أثناء قيام رئيس الجمهورية بمبادرة تعديل الدستور فإننا نلاحظ بأن هذه الأخيرة أقل حدة منها، ولعل أهم ما يميز الإجراءات المتعلقة بتعديل الدستور الجزائري خاصة بعد اعتماد نظام الثنائية البرلمانية، هو إشراك غرفتي البرلمان إلى جانب رئيس الجمهورية في مختلف مراحل التعديل سواء على مستوى المبادرة أو المصادقة، وأداة لكبح جماح السلطة التنفيذية في تغييره وتبديله بما يناسب سياساتها المختلفة التي قد تؤثر سلباً على حريات وحقوق الأفراد وعلى استقرار الدولة نفسها، في محاولة لإظهار توازن مؤسسي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فأشراك البرلمان بمجلسيه معاً في المبادرة باقتراح التعديل الدستوري عن طريق الانعقاد في هيئة مؤتمر يرجع لكونه الممثل الحقيقي لكافة أطراف الشعب وفئاته والأقدر والأقرب لمعرفة تطلعاته وطموحاته، وعلى أساسها يقترح تعديلات تتلاءم معها يمكن للسلطة التنفيذية أن تكون غصت البصر عنها لأنها لا توافق توجهاتها، أما إشراكه في المصادقة على تعديل الدستور فهو وسيلة هامة لحماية نصوصه وضمان استقرارها.

الفرع الأول: اقتراح البرلمان بغرفتيه معاً تعديل الدستور

إن المؤسس الدستوري في دستور 28 نوفمبر 1996 وتيقنا منه بصعوبة هذه العملية الدستورية وتأثيرها على مختلف الأصعدة، خاصة ما تعلق منها بعملية تنظيم سلطات الدولة وحقوق الأفراد، فقد منح البرلمان المنعقد بمجلسيه معاً صلاحية المبادرة باقتراح تعديل الدستور مع

195 الحقوقية، سوريا، 2008

الدستورية

السياسية

سعيفان،

195

تحديده لشروط وجب توافرها، بخلاف ما كان عليه الأمر في دستور 23 فيفري 1989 الذي اقتصر في مبادرة تعديل الدستور على رئيس الجمهورية.

أولا- شروط المتطلبية لتعديل الدستور باقتراح من غرفتي البرلمان مجتمعين معا: عمد
دستور 28 نوفمبر 1996 على إضفاء شراكة بين الغرفتين في تعديل الدستور بمبادرة من رئيس الجمهورية أو باقتراح من أعضاء البرلمان¹⁹⁶ حيث اعتمد على مبدأ الاتصال والانفصال بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية، فالمادة 211¹⁹⁷ من الدستور التي منحت صلاحية المبادرة باقتراح تعديل الدستور لأعضاء غرفتي البرلمان، ما يعني ضرورة اتحادهما معا لتحريك هذه الصلاحية، حيث اشترطت أن تكون هذه المبادرة مقدمة من طرف ثلاث أرباع (3/4) أعضاء المجلسين على الأقل المنعقدين في هيئة مؤتمر.

وهنا تظهر الهيمنة التنفيذية فيما يخص مبادرة المجلسين، فبدون إحالة رئيس الجمهورية الاقتراح البرلماني على الاستفتاء الشعبي الدستوري، وذلك بعد أن يتم تقديم اقتراح التعديل الدستوري إلى رئيس الجمهورية الذي خص وحده بصلاحية عرضه على الاستفتاء الشعبي، وبالتالي تهميشه.

الاعتراف بالحرية لرئيس الجمهورية في عرض الاقتراح على الاستفتاء من عدمه هو بمثابة "حق النقض" الذي من ورائه تحكم في ممارسة السلطة التشريعية لصلاحياتها الدستورية، وثانيهما تقديمه من طرف ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، وهو أمر صعب يتطلب توافقا كبيرا بين المجلسين خاصة مع تواجد الثلث (3/1) المعين من طرف رئيس الجمهورية، والذي بإمكانه التأثير على باقي أعضاء مجلس الأمة وحملهم للتصويت ضد الاقتراح بحكم علاقته وقربه منهم، وبالتالي فاقترح تعديل أعضاء غرفتي البرلمان للدستور حتى يتجسد

196 -نشأة، فقها وتشريعا-، دار الهدى الجزائر، 2005، 71.

197 والتي تقابلها المادة 177 من ذات الدستور قبل تعديل 2016.

واقعا يجب توفر الشرطين السالفي الذكر، إضافة إلى أنه يمكن للسلطة التنفيذية أن تستعمل مسألة (3/1) الرئاسي بهدف تتعطيل أي اقتراح لتعديل الدستور من طرف أعضاء البرلمان ومنع توفر نسبة ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء المجلسين المنعقدين في هيئة مؤتمر، وحتى إن توفر الشرطان السابقان فيمكن للشعب رفض اقتراح تعديل الدستور إذا لم يرقى إلى مستوى تطلعاته، فالشعب سيد نفسه- أما إذا منحه الموافقة فإنه يصبح نهائيا ويرتب آثاره يقوم بعدها رئيس الجمهورية بإصداره.

استخلاصا يمكن إعادة طرحه عند انتخاب برلمان جديد وهنا مكن الغرابية، فلماذا يعاد طرح مسألة سبق عرضها على الشعب واستفتاءه فيها وأعطى رأيه بالرفض؟ ما أقصد من هذا السؤال ما تمت الإشارة هنا إلى نقطة غريبة نصت عليها المادة 209¹⁹⁸ من الدستور والمتعلقة برفض الشعب الموافقة على التعديل الدستوري، حيث يعتبر التعديل لاغيا إذا لم يصوت الشعب عليه بالأغلبية المطلوبة، لكن الفقرة الأخيرة من نفس المادة نصت أنه لا يمكن عرض مشروع التعديل عليه من جديد -خلال نفس الفترة التشريعية-، فلو كانت المسألة متعلقة برفض أعضاء البرلمان للتصويت عليها لكان الأمر معقولا وقلنا يمكن أن يأتي برلمان يصوت على المبادرة بالإيجاب، أما وأن الشعب هو نفسه يتغير بعد خمس (05) سنوات فهذا غير معقول لأنه صاحب السيادة في الدولة، فإن كان قد أبدى رأيه فلا محل أن يستفتى مرة ثانية على شيء سبق رفضه¹⁹⁹، والسؤال الذي نطرحه في هذا الإطار هل تتغير عقلية وتفكير الشعب بمجرد انتخاب برلمان جديد؟.

1- اجتماع البرلمان في شكل هيئة مؤتمر: وبالتالي المبادرة بالتعديل تصدر عن السلطة

التشريعية برمتها ومن ثم جمع الغرفتين معا يمنح ذلك للهيئة التشريعية فاعلية أكثر، يعني يجتمع البرلمان بغرفتيه على شكل مؤتمر، وسياقا لذلك نص المشرع الدستوري على أن المبادرة بالتعديل يتوجب أن تحصل على الأغلبية المقررة فهي محددة بثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان

198 209 والتي كانت تقابلها المادة 175 قبل تعديل سنة 2016 : "يصح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية".

199 محمد ناصر بوغزالة، تعديل الدستور بالصياغة القانونية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، 5-6-7، 2008، جامعة عمر ثليجي-، المطبعة العربية، الجزائر، ص 183.

من البرلمانيين ودون توافر المراجعة للدستور على النصاب المطلوب تعدو المبادرة غير مؤسسة قانوناً، أي يسقط التعديل الدستوري، وهذا الاستخلاص يأتي على عكس المبادرة الفردية التي تنهض بها كل غرفة على حده، ومن هذا المنطلق، منح الدستور للبرلمان اختصاص أصيل حق تعديل الدستور²⁰⁰، وذلك بموجب الإجراءات الدستورية المنصوص عليها في الدستور، وكذا في أحكام المواد من 98 إلى 100 من القانون العضوي²⁰¹، من خلاله نجد أن المشرع الدستوري قد اشترط على عملية اقتراح التعديل الدستوري الصادرة من البرلمان أن تجتمع غرفتي البرلمان في شكل جمعية خاصة لتعديل الدستور لدارسة ومناقشة الموضوع، الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة يتم ذلك بأن يجتمع البرلمان بغرفتيه على شاكلة مؤتمر بخصوص التعديل الدستوري كي يعطي أكثر وزناً واعتباراً وأكبر ثقل مقابل الهيئة التنفيذية.

2- رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه معاً: ورد نص المادة 100 من القانون العضوي

المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة السالف الذكر "يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه معاً رئيس مجلس الأمة في الحالات المنصوص عليها في المادة 102 فقرة (2-3 و5) والمواد 105 (فقرة 2) و107 و109 و119 (فقرة أخيرة) و148 (الفقرة 2) و210 و211 من الدستور."، على عكس ما كان عليه الحال في ظل القانون العضوي 99-09 الذي ألغي بموجب القانون 16-12 السالف الذكر كانت رئاسة البرلمان المنعقد بمجلسيه تتم عن طريق المناوبة "غير أن المجلس الدستوري رفض إطلاقاً هذا الحل، حيث أنه بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 102 من الدستور أوكل مهام رئاسة الدولة بالنيابة لرئيس مجلس الأمة، ومن جهة أخرى لم ينص على حل مجلس الأمة بهدف استمرارية مؤسسات الدولة، واعتباراً بالنتيجة، أن رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً إذا كانت تعود لرئيس المجلس الشعبي الوطني في الحالة المنصوص عليها فإنها تعود بالمقابل لرئيس مجلس الأمة في الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور، ويكون هذا

إغفالا للحالات التي نصت عليها المادة 100 من الدستور مما يعني أن حالة البرلمان المنعقد بغرفتيه لأجل التعديل الدستوري يكون برئاسة رئيس مجلس الأمة بما إنه في هذه الحالة لا يمكن تطبيق المادة 210 من الدستور، كما نصت عليها المادة 100 في فترتها الثانية من ذات القانون العضوي (16-12) إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، فقد خلص المجلس الدستوري إلى إغفال حالات التناوب على رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه وبقائها دون الأساس الدستوري المعتمد، ففي أحد اجتماعات البرلمان المنعقد بمجلسيه يوم 08 ابريل 2002، بمناسبة التعديل الدستوري وطبقا لأحكام المادة 99 من القانون العضوي رقم 99-02 (المعدل) ترأس البرلمان المنعقد بغرفتيه معا رئيس مجلس الأمة السيد "محمد شريف مساعديه".

لكن نظرا للظروف الصحية آلت الرئاسة إلى السيد "عبد القادر بن صالح" رئيس المجلس الشعبي الوطني، والمادة 11 التي تضمنها النظام الداخلي كان الاتفاق على صيغة التصويت، وفي هذا الشأن فإن استقراء وتحليل المادة 211 م الدستور الجزائري وبما ورد من أحكام في هذه المادة فإنها أعطت لثلاث أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور²⁰²، أين يجتمع البرلمان في هيئة مؤتمر لإقرار التعديل كما في الدستور الفرنسي لعام 1875، وفي المادة حيث جاء فيها يعرض رئيس البرلمان مشروع التعديل المتضمن التعديل الدستوري على أعضاء البرلمان للتصويت عليه بدون مناقشة، وما هو موجود في عديد من النظم الدستورية، أو قد يتم تجديد انتخاب المجلس التشريعي لغرض التعديل الدستوري كما في (بلجيكا، الدنمارك، وهولندا) أو وجوب توفر أغلبية موصوفة في التعديل كالدستور الايطالي، الدستور الفرنسي لعام 1946 البرلمان ليحصل الدستور اللبناني لعام 1926)، لكن هناك إجراء متميز يتمثل في إمكانية تجاوز عتبة الاستفتاء الشعبي وفق إجراءات خاصة تتمثل في إحراز مشروع التعديل ثلاث أرباع (3/4) أصوات البرلمان من الغرفتين مجتمعين معا مع إلزامية خضوع هذا التعديل لرأي المجلس الدستوري فإذا رأى أن التعديل لا يشكل مساسا بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع والمواطن والحريات ولا يمس بأي كيفية التوازنات الدستورية و"علل رأيه" فيتم إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري، فالبرلمان يقترح التعديل ويطلب من رئيس الجمهورية بعرضه على الاستفتاء الشعبي، هذا ما

202 : أحمد سعيان، المرجع السابق، ص 78.

اشترطه الدستور الجزائري الصادر سنة 1996 وتم المحافظة عليه في ظل تعديلي الدستور لسنتي 2008 و2016 مؤخرا طبقا للأحكام التي وردت في المادة 210.

ثانيا- مدى فعالية تمتع غرفتي البرلمان معا بحق تعديل الدستور: هناك رأي يتجادلان حول مسألة تمتع البرلمان بمجلسيه معا بسلطة تعديل الدستور أي المبادرة بالاقترح وفي هذا الصدد نجد: الرأي الأول يكرس ويقر بأحقية المجلس لذلك، والثاني يرى أنه مجرد سلطة صورية غايتها تكريس هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية فقط.

أ- الرأي المساند لمنح البرلمان بمجلسيه صلاحية اقتراح تعديل الدستور:

1- أهم الأسانيد التي يدعم بها هذا التوجه رأيه هي: منح الاعتراف للبرلمان المنعقد بغرفتيه معا باقتراح التعديل الدستوري هو تجسيد للتوازن الخارجي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وتجسيد للمساواة فيما بينهما²⁰³، فدستور 23 فيفري 1989 -حسب هذا الرأي- كان محققا في حق غرفتي البرلمان بمنحه هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية فقط، ما يمكن أن يؤدي حسبهم إلى استبداده في حال قام بتعديل الدستور بما يخدم سياساته وتوجهاته، دون أن توجد سلطة أخرى تستطيع إيقافه.

لكن من شأن الاعتراف بهذه الصلاحية للسلطة التشريعية في ظل دستور 1996 فرض رقابة مضادة لتعديلاتها التي تبتغي بها المساس بحقوق وحرقات الأفراد أو باستقرار مؤسسات الدولة، على السلطة التنفيذية عن طريق اقتراح تعديلات تحد من سلطاتها (le pouvoir contre le pouvoir).

2- مبادرة معظم أعضاء مجلسي البرلمان لتعديل الدستور يحولون تطلعات الشعب إلى حقائق ملموسة على أرض الواقع، فانتخابهم يجعلهم الأكثر تمثيلا لأفراده والأقرب إليه والأكثر معرفة لطموحاته وآماله، على عكس ما هو عليه الحال بالنسبة السلطة التنفيذية التي تعتبر أقل تواصلًا واتصالًا بالمواطنين وأقل دراية بمطالبهم -معظم أعضائها معينون وبعيدون عن أفراد

²⁰³ بل كعبيات مراد، القيود الواردة على السلطة المعدلة للدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، 5-6-7 2008، جامعة عمر ثلجي-، المطبعة العربية، الجزائر،

الشعب- بل أن معظم مبادراتها هي خدمة لسياساتها وأهدافها لا غير، ما يستبعد أن تبادر بتعديلات دستورية تخدم مصالحهم.

3- ليس بأي حال من الأحوال للمجلس الشعبي الوطني التفاوضي عن مجلس الأمة رغم العدد الأكثر لأعضائه، فاشتراط انعقاد البرلمان بمجلسيه المجتمعين معا لاقتراح تعديل الدستور يحقق توازنا داخليا بين الغرفتين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، بحيث يتحكم كل منهما في أعمال حق الآخر على هذا المستوى مما يعكس على التوازن المؤسساتي ويجعل المساواة قائمة بينهما إلى غاية نهاية مراحل العملية²⁰⁴، لعدم قدرة أي منهما تحقيق النصاب الدستوري اللازم منفردا، فلا ولا يحق لمجلس الأمة أن يبادر باقتراح التعديل دون المجلس الشعبي الوطني والعكس كذلك، والغاية وراء ذلك خلق تعاون وتضامن بين الغرفتين وتحقيق انسجام في علاقتهما، فاتحادهما وتحولهما لكتلة واحدة في شكل هيئة هو السبيل إذن لممارسة مهامهما في المبادرة باقتراح التعديل الدستوري.

4- ما تعطي المبادرة ثقلا ووزنا مؤسساتيا ودستوريا هاما يصعب معه على رئيس الجمهورية اعتراضها هي مسألة المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع (¾) أعضاء البرلمان المنعقد بمجلسيه، فقرار من هذا القبيل ينجر عنه تصادم مباشر مع المؤسسة البرلمانية فيما بعد ويعطي صورة قوية للسلطة التنفيذية عن انسجام واتحاد المجلسين، ما يجعلها تفكر كثيرا قبل المجازفة برفض عرض المبادرة على الاستفتاء الشعبي²⁰⁵ واستياء شعبي كبير، لأن أعضاءها قبل كل شيء هم ممثلون لأفراد الشعب الذي انتخبهم وأعطاهم ثقته فيه وحتى لا يخيبوه في مسألة ذات أهمية.

ب- الرأي المتحفظ على منح البرلمان بغرفتيه معا صلاحية المبادرة بتعديل الدستور: رغم قبول هذا الاتجاه مبدئيا منح البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري غير أن له عديد الملاحظات حول تنظيم الدستور لإجراءاتها:

1- نستشف ونلاحظ وبصورة جلية تدخل رئيس الجمهورية الذي له السلطة التقديرية في عرض نص الاقتراح على الاستفتاء أم لا وبدونه لن يكون لمبادرة البرلمان بغرفتيه أي وجود، ولعل الهدف وراء هذا القيد هو الخوف من تقليص سلطات المؤسسة التنفيذية، وضمان استمرار تفوقها

²⁰⁴ دريد كمال، المرجع السابق، ص 80.

²⁰⁵ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 323-326.

على السلطة التشريعية²⁰⁶، فالاحتكار الواضح للسلطة التنفيذية على ممارسة البرلمان المنعقد بغرفتيه مع اختصاصه بتعديل الدستور وربط مبادرته بموافقة رئيس الجمهورية على عرضها للاستفتاء الشعبي، لأن الوحيد الذي يملك حق اللجوء إليه حسب نص المادة 91 فقرة 8²⁰⁷ هو رئيس الجمهورية بدون منازع.

2- البرلمان يفترض فيه أنه مؤسسة نيابية منتخبة من طرف الشعب تعبر عن آرائه وتطلعاته، وبالتالي لا مجال لربط اقتراح التعديل بالاستفتاء فهو ضابط لا حاجة له، فالاستفتاء الشعبي تم النص عليه لاستغلاله في صالح المؤسسة التنفيذية التي يمكن بما لها من وسائل إعلامية ثقيلة وجمعيات ومنظمات مدنية التأثير على آراء وتوجهات المواطنين وتغيير قناعاتهم للتصويت ضد مبادرة أعضاء مجلسي البرلمان خاصة إذا كانت لا تخدم سياساتها المنتهجة، ولا يمكنه المبادرة بالتعديل إلا بعد تأكده من موافقته وذلك عن طريق نوابه الذين هم على اتصال مباشر به.

3- في ظل وجود الثلث (3/1) المعين في مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية فإن توفر نسبة ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا صعب التحقيق، يعد آلية للتحكم في المبادرة باقتراح تعديل الدستور، فالثلث المعين يمكن أن يلعب دورا حاسما في إخراج الاقتراح للوجود الدستوري أو اعدامه نتيجة النقل الكبير الذي يلعبه على مستوى الغرفة الثانية (مجلس الأمة)، كما يمكنه إفشال أي مبادرة لتعديل الدستور من طرف أعضاء البرلمان برفض التصويت عند عرض مشروع التعديل للمناقشة حسب المادة 208²⁰⁸ من الدستور ما يسمح له بممارسة ضغط كبير على بقية أعضائه يصل إلى حد تغيير موقفهم اتجاهه، والتي تنص: "يصوت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على مبادرة التعديل الدستوري بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على النص التشريعي"، فالمؤسس الدستوري- حسب هذا الرأي- تعمد تحديد نسبة ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا لتكون أداة في يد السلطة التنفيذية تستعملها في حال عدم رضاها وموافقتها على مبادرة السلطة التشريعية لتعديل الدستور.

²⁰⁶ بوكرا ادريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، المجلد 8

1998 21-15.

²⁰⁷ 91 8 1996 والتي كانت تقابلها المادة 77 8 قبل تعديل الدستور سنة

2016: "يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".

²⁰⁸ والتي كانت تقابلها المادة 174 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

4- انعدام تبيان الإجراءات القانونية المتبعة لإعمال حق البرلمان المنعقد بمجلسيه المجتمعين معا واقعا، الأمر الذي يستوجب ضرورة إعادة النظر في هذا القانون وتضمينه نصوصا تحدد إجراءات المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من طرف مجلسي البرلمان معا، بغية تسهيل الممارسة لهذه الصلاحية واقعا وعدم تركها مجرد اختصاص نظري بحت بقي حبرا على ورق²⁰⁹، فلا نصوص الدستور ولا القانون العضوي 16-12²¹⁰ المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة بينهما وبين الحكومة تضمن تحديدا لذلك²¹¹، غير فيما يخص الهيئة المكلفة بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني لانطلاق إجراءات دراسته حسب ما تنص عليه المادة 208 من الدستور.

الفرع الثاني: دراسة مشروع التعديل الدستوري أمام اللجنة البرلمانية المشتركة: ولسير
عمل البرلمان يتم تكوين لجنة تضم أعضاء من مكثبي الغرفتين يرأسها أكبر الأعضاء سنا، تتولى وضع نظام داخلي لذلك عقب استدعاء رئيس مجلس الأمة للبرلمان المنعقد بمجلسيه، وهي اللجنة التي تتولى دراسة نص التعديل بضوابط يحكمها أساسا في بداية جلساته الداخلي لهذا البرلمان، ليتم فيما بعد المصادقة عليه من طرف هذا البرلمان، ووضع تقرير واف ومفصل حول مسألة التعديل المطروحة عليها بعد استكمال اللجان -مهما كانت طبيعتها حسب كل حالة- للمهام الموكلة لها ووضع تقريرها لدى المكتب المعني فإن الإجراءات تنتج نحو تصويت البرلمان على مشروع أو مقترح التعديل، في الممارسة العملية شهدت الجزائر تعديلين بموجب قانون عن طريق المبادرة الرئاسية عموما لدى دراسة النصوص القانونية وقد تم طبقا للنظام الداخلي للبرلمان المنعقد بغرفتيه لجنة برلمانية مشتركة وفقا لما سبق بيانه مع توسيع العضوية فيها لتشمل لجنتي الشؤون القانونية للمجلسين وأعضاء آخرين لدراسة مشروع التعديل الدستوري بهدف دراسة هذا المشروع يتعين على اللجنة المشتركة الاستعانة بكافة الصلاحيات المخولة للجان.

²⁰⁹ دريد كمال، المرجع .82

²¹⁰ 12-16 22 25 2016

02-99، المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

²¹¹ للإشارة فقط فإن هذا القانون العضوي لم يتطرق إلى مسائل جديدة فيما يتعلق بمسألة انعقاد البرلمان بغرفتيه، إي أنه لم يتعرض إلى جملة الإجراءات المنتهجة بخصوص انعقاد البرلمان بغرفتيه لاسيما فيما يتعلق بمسألة اجتماع البرلمان بغرفتيه بخصوص المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور، وهو الأمر الذي يت هذه الحالة بالجديفة اللازمة.

لا يعني أن المبادرة البرلمانية قد أنتجت أثرها القانوني في حالة ما إذا تعدت لتعديل الدستور قيد النسبة المذكورة، واضح من خلال هاته المادة أن إنتاج الأثر القانوني للمبادرة يجب أن يحقق شروطا وهو ما سنبرزه من خلال فرعين الفرع الأول قبول الاقتراح من قبل رئيس الجمهورية، بل إن ذات المادة تضمنت إجراء آخر تمثل في ضرورة عرض هذا الاقتراح على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرض اقتراح التعديل على الاستفتاء الشعبي، أما بالنسبة للفرع الثاني نتطرق إلى العرض على الاستفتاء²¹².

أولا- قبول الاقتراح من قبل رئيس الجمهورية: لكي يصدر رئيس الجمهورية هذا النص دون عرضه على الاستفتاء الشعبي، لذلك لا بد فالأصل أن يعبر كل تعديل دستوري بالمرحلة التي قررها النص الأساسي من مبادرة ومناقشة داخل مجلسي البرلمان، وعرض على الاستفتاء الشعبي فأصدار من قبل رئيس الجمهورية، إلا أن النص الأساسي ذاته فتح الباب أمام إمكانية إصدار النص المتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون عرضه على الاستفتاء الشعبي، وذلك وفق ما تضمنته المادة 210 من الدستور: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية متى أحرز هذا المشروع موافقة ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء البرلمان المجتمع بمجلسيه"، كما أن لا يخص اللجوء إلى هذا الطريق فقط مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري دون مبادرة البرلمان المجتمع بمجلسيه، ل يبقى إصدار النص بعد إقراره ثلاثة أرباع (3/4) أصوات البرلمان المجتمع بمجلسيه مقيدا بإرادة رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة تقدير إصداره أو/و عرضه على الاستفتاء الشعبي²¹³، وحسب ما اقتضته المادة 211 من الدستور استوجبت ضرورة عرض الاقتراح على رئيس الجمهورية، وبالتالي لا يمكن للبرلمان أن يصدر التعديل لوحده بموجب قانون ولا أن يمرره مباشرة إلى الاستفتاء الشعبي الإشكال الذي من شأنه إعاقة المبادرة البرلمانية هي السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في مواصلة إجراءات التعديل من عدمها، ولا يشكل العرض في حد ذاته إشكالا.

²¹² شامي اربح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، 2012/2011 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان 83.

²¹³ بسالم دنيا، المرجع السابق، ص 6.

وبالتالي نلاحظ أن الرئيس يملك احتكارا تاما لسلطة المبادرة بالتعديل ولا يمكن لأي مشروع أو مبادرة بالتعديل التحقق إذا لم يتم من طرف رئيس الجمهورية، وعليه فالدستور لم يتضمن إمكانية إصدار النص الذي وافق عليه البرلمان بعد مبادرة منهم وإن المشرع الدستوري حرص من وراء هذا القيد على ضمان استقرار واستمرار تفوق المؤسسة التنفيذية، وقد يعود هذا الأمر إلى التخوف من التقليل والحد من سلطات المؤسسة التنفيذية وزيادة صلاحيات البرلمان التشريعية عن طريق المبادرة.

ثانيا- مسألة عرض الاقتراح على الاستفتاء: الأصل العام أن صياغة الدساتير المختلفة تنص على أن السيادة التشريعية بواسطة الاستفتاء حول قضية ذات أهمية وطنية فيما يخص موضوع الاستفتاء أو مجاله، بصيغة لا تترك مجالا للشك بأن لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في اللجوء إلى الاستفتاء ونظرا لعودة السلطة التقديرية لمدى أهمية هذه القضايا إلى رئيس الجمهورية دون سواه وبالنظر لعدم تحديد المواضيع التي يمكن أن يستشير الشعب فيها من جهة، كما أنه لا محدودية مجال الاستفتاء فقد تؤدي برئيس الجمهورية إلى استعمال هذه الصلاحية لتعديل ما شاء من مواد الدستور خدمة لبقائه في السلطة، فيما يتعلق بعدم حصر مجالات الاستفتاء فإنه يمكن لرئيس الجمهورية تمرير ما يريد من برامج وسياسات متجاوزا بذلك البرلمان في حالة وجود أغلبية برلمانية معادية له²¹⁴.

الممارسة العملية في الجزائر أفصحت لنا عن نية وإرادة السلطة الحاكمة في تجاوز ممثلي الشعب (وهو ما سنتناوله في فصلنا الأخير من الدراسة) سواء في حق المبادرة أو في حقهم الدستوري في الموافقة على النص المقترح من التعديل الدستوري لسنة 1996 حق رئيس الجمهورية دون سواه في ممارسة حق المبادرة بالاستفتاء في كل قضية ذات أهمية وطنية، وذلك على الرغم من أن نص الدستور حدد إجراءات المراجعة الدستورية، ومنح البرلمان سلطة الموافقة على النص المتضمن التعديل الدستوري، من نفس الدستور حق رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل الدستوري وكذا المبادرة بعرضه على الاستفتاء الشعبي بعد التصويت عليه من قبل أعضاء البرلمان بالصيغة نفسها المطبقة على النص التشريعي.

أما المادة 211 من الدستور نصت على أن لثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان بإمكانية التي خصصت مبادرتهم باقتراح تعديل الدستور، على الرغم من صعوبة تحقيق هذه النسبة، ولم يكتف المؤسس الدستوري في إضعاف دور البرلمان في هذا المجال بل أضاف له عائقاً آخر متمثلاً في رغبة الرئيس وحرية المطلقة في إمكانية عرضه على الاستفتاء الشعبي والدليل على ذلك عبارة "يمكنه" التي تقيد الاختيار بين أن يصدره إذا ارتأى المجلس الدستوري انه لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه، وأن يعرضه على الاستفتاء الشعبي وهذا ما يظهر مدى هيمنة رئيس الجمهورية على صلاحية المبادرة بالتعديل الدستوري وعلى إضعاف دور البرلمان في هذا المجال²¹⁵.

وعليه وبالنظر إلى جل الضوابط فإنه رغم حق البرلمان في المبادرة بالتعديل الدستوري إلا أنها أفرغت من محتواها بموجب تلك القيود المبالغ فيها المذكورة أعلاه صعوبة الحصول والتحقق من الناحية العملية، وبالتالي فإن المؤسس الدستوري قيد تعديل الدستور بموافقة رئيس الجمهورية ومن دونها لن يتحقق وفقاً للمادة بطبيعة الحال، ويبقى بذلك حق تعديل الدستور من طرف البرلمان من الناحية القانونية النظرية مع ملاحظة أنه لم تتم أية مبادرة بالتعديل الدستوري من طرف البرلمان في الجزائر إلى يومنا هذا وأن البرلمان في هذا المجال يبقى أداة في يد الرئيس يلجأ إليه عند الحاجة، للحصول على تأكيد قراراته إضافة إلى المبادرات البرلمانية يبقى مصيرها معلق على موقف رئيس الجمهورية منها أيضاً²¹⁶.

ثالثاً- مسألة عرض التعديل على الاستفتاء قيمة قانونية سامية للقاعدة الدستورية: مما يعني أن السيادة تعود إلى الشعب فهو صاحبها، وعلى اعتبار أن الشعب هو مصدر كل السلطات، معنى هذا أن الشعب يباشر بنفسه كل مظاهر السيادة، فالديمقراطية بمعناها تعني حكم الشعب أو سلطة الشعب، كما تم تعريفها على أنها "حكم الشعب بالشعب وللشعب" تم اللجوء إلى الديمقراطيات النيابية بحيث تترك السلطة لمؤسسات ينتخبها الشعب لتباشر هذه

²¹⁵ طيب عيسى، طبيعة النظام النيابي الجزائري في ظل دستور 1996 رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب - البلديّة- 65.

²¹⁶ سعيد بوالشعير، تعديل الدستور بواسطة البرلمان (قراءة في إجراءات وتأسيس ومبررات تعديل 2008) جامعة الجزائر، كلية الحقوق، المجلة الجزائرية، العدد 1 2012 23.

السلطة، بسبب وجود صعوبات فنية وتقنية في العصر الحالي تحول دون تطبيق الديمقراطية المباشرة، أما في المسائل المهمة يتم الرجوع إلى الشعب، منها الاستفتاء الدستوري، وهو نوعين: -استفتاء تأسيسي referendum constitutionnel، والذي يتعلق بوضع دستوراً جديداً للدولة، -"استفتاء تعديلي" ويعني الاستفتاء على تعديل الدستور القائم، سواء بالحذف أو الإضافة، والذي يهنا هنا ما يتعلق "بالاستفتاء التعديلي"، فعلى سبيل المثال وفي النظام القانوني الفرنسي لرئيس الجمهورية الإمكانية وبطريق مرسوم رئاسي ممضي كذلك من الوزير الأول، حيث أن الاستفتاء يكون كإجراء وارد في الدستور فعرض التعديل الدستوري على الاستفتاء يترتب عنه قيمة لايملكها القانون العادي، يتم إخضاع مشروع التعديل الدستوري سواء إلى الاستفتاء الشعبي²¹⁷ أو إلى أعضاء البرلمان مجتمعين في مؤتمر برلماني، في هذه الحالة لا بد من توفر أغلبية ثلاثة أعضاء من خمسة لإقرار وتبني عملية التعديل الدستوري، إلا أن سنّ القوانين وإصدارها بعد مصادقة غرفتي البرلمان عليها لا تكون سارية المفعول إلا إذا تم التوقيع عليها وإصدارها من طرف رئيس الجمهورية ونشرها في الجريدة الرسمية طبقاً لأحكام المادة 144²¹⁸ من الدستور، إلا أن التمثيل لرئيس الجمهورية له ميزة أعلى فالتعديل الدستوري الذي مسّ دستور 28 نوفمبر 1996، يؤكد وبالخصوص على دور رئيس الجمهورية كمحرك وكدافع للتعبير عن السيادة الشعبية، لأن انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام والمباشر يمنحه تمثيلاً ذا خصوصية، فإذا كان التمثيل لرئيس الجمهورية على الأقل يوازي التمثيل للبرلمانيين المنتخبين.

في بعض الأحيان يتم اللجوء إلى الاستفتاء في حالة خلاف، أو تنازع بين المؤسسات الدستورية، حول بعض المسائل والقضايا الهامة فتكون الحاجة إلى حسم هذا الخلاف بالاحتكام إلى الإرادة الشعبية، في هذا الإطار نص المادة 07 من الدستور تجعل مبادرة رئيس الجمهورية أساساً للسيادة فهو مصدر للتعبير عنها²¹⁹، ما عدا استفتاء 1962 حول الاستقلال واستفتاء 1999 حول قانون الوثام المدني و استفتاء 29 سبتمبر حول الميثاق من أجل السلم

²¹⁷Jean Gicquel, droit constitutionnel et institution politique. 16eme Edition, Montchtiem, 1999, p80 .

218 144 وفق التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تقابلها المادة 126 قبل التعديل.

219 : "ام السياس " ي الي

" " يم ال 10 فيفري .2006

والمصالحة الوطنية فإنه يستخلص في النظام السياسي الدستوري الجزائري أنه يسقط على النصوص الأساسية كالمواثيق الوطنية، والدساتير وعملية إقرارها²²⁰.

مع العلم وفق ما تناولناه أن دستور 1976 لم يشر إلى الاستفتاء الشعبي بنص المادة 14/111 "يمكن له أن يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية" مما يعني عرض الاستفتاء على الشعب مسألة جوازية فعلية المبادرة باستشارة الشعب عن طريق الاستفتاء حول كل قضية وطنية هامة محجوز لرئيس الجمهورية²²¹، وبالتالي فإن الحكم متوفر في المادة 208 على وجوب عرض التعديل الدستوري على الشعب، وذلك بالرجوع إلى المادة 208 من الدستور فالتعديل يعرض على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما لإقراره، استثناء الشعب هنا له إمكانية القبول أو رفض مشروع النص الدستوري المصادق عليه، فليس له حق تغيير أو تعديل مضمون النص الدستوري، يبين أن القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري يعد لاغيا إذا رفضه الشعب، وذلك حسب ما تقتضيه نص المادة 209 من الدستور، تضيف الفقرة الثانية من ذات المادة 209 أن النص الذي تم استبعاده -هو استبعاد مؤقت إذ لا يوجد ما يمنع من عرض هذا النص بعد انتخاب برلمان جديد- عن طريق الاستفتاء الشعبي لا يمكن عرضه من جديد خلال الفترة التشريعية، هذا يعني أن استبعاد النص الدستوري الحاصل بشأنه الاستفتاء.

وبالنتيجة تدخل الشعب هنا في إحدى مراحل إجراءات التعديل، يعني أن دور الشعب يتدخل كسلطة مؤسسة²²²، ولكن هل يتم إخضاع هذا الأمر للرقابة الدستورية؟، وحيث ذهب الفقيه "وبر" من أن الدستور ما إن يسنّ حتى يلزم بعد ذلك لا مجرد المؤسسات التي يقيمها بل الشعب نفسه أيضا، حتى وإن كان عرض على الشعب للموافقة عليه، فلا يستطيع الشعب أن يعدّل الدستور، ومثال على ذلك فقد أعلن المجلس الدستوري الفرنسي عدم اختصاصه في رقابة قانون دستوري أو أي قانون تم إقراره عن طريق استفتاء شعبي، وقد رأى "وبر" أن المادة 8 فقرة 3 من دستور الجمهورية الرابعة توضح هذه الحقيقة أتمّ إيضاح إذ نصت على أن

²²⁰ وسيلة وزاني، الاستفتاء طريق الديمقراطية، المرجع السابق، ص 85.

221

²²²Ben Abbou Fatiha, Op cit , p 573.

"السيادة الوطنية تعود إلى الشعب الفرنسي، ولا يجوز لأي جزء من الشعب ولا لأي فرد أن يتولى ممارستها"، إذا أُتيح له المجال إلا بالطرق التي ينص عليها الدستور نفسه ويمارسها الشعب في المسائل الدستورية²²³ بالاستفتاء، وفي جميع المسائل الأخرى بتصويت ممثليه وتكون عن طريق نوابه في الجمعية الوطنية المنتخبة بالاقتراع العام المتساوي والمباشر والسري"، وطبقا المادة 182 من القانون العضوي للانتخابات، يتم استدعاء الهيئة الناخبة بالنص المقترح للاستفتاء بموجب مرسوم رئاسي مرفوق بالنص المقترح للاستفتاء²²⁴.

الشيء الملاحظ تراجع لدور البرلمان كما أن هناك منافسة له من خلال الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية والذي يعطي لرئيس الجمهورية وسيلة لمنافسة البرلمان من خلال أنه يمكنه التوجه مباشرة إلى الناخبين، وحسب المادة 182 من الدستور تخضع عملية الاستفتاء للرقابة الوجوبية للمجلس الدستوري كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء والانتخابات التشريعية وانتخاب رئيس الجمهورية ويعلن نتائج العمليات، حيث يمكنه وعن طريق الاستفتاء أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية، ومنه يمكن لرئيس الجمهورية تجاوز البرلمان وعرض النص مباشرة على الاستفتاء ومن القضايا ذات الأهمية فكرة مراجعة الدستور كإجراء وطريق موازي، يمكن به تجاوز البرلمان في المراجعة الدستورية.

رابعا- إصدار ونشر قانون التعديل: الإصدار يكون من طرف رئيس الجمهورية في خلال الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ الاستفتاء، حيث تناوله دستور سنة 1963 من خلال المادة 74، أما في دستور 1976 ومن خلال المادة 196 التي تناولت هذه العملية من أن الإصدار يكون كذلك من طرف رئيس الجمهورية، نفس الشيء نجده في دستور 1989 أما في دستور 28 نوفمبر 1996 من خلال الفقرة الثانية من المادة 208 إذ أنها تنص "يصدر رئيس الجمهورية التعديل الذي صادق عليه الشعب".

223 تفسير الدستور محاضرات غير منشورة جامعة بغداد كلية القانون 1992 38.

224 وسيلة وزاني، المرجع السابق، ص 83.

كما تناولته المادة 210 من الدستور على الإجراء المبسط عن طريق التعديل البرلماني خلال القيام بعملية مراجعة الدستور، إضافة إلى ذلك فنص المادة 211 يتحدث عن إصدار التعديل" يمكن ثلاث أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي".

ويصدره في حالة الموافقة عليه"، .. أي يمكن أن لا يختلف من الناحية الشكلية عن إصدار القانون العادي هل يمكن لرئيس الجمهورية أن يرفض إصدار التعديل الدستوري، من حيث أنه يمكن لرئيس الجمهورية رفض إصدار القوانين العادية وإصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري.

المبحث الثاني: الطريق البرلماني لتعديل الدستور ومدى فعاليته

يتعدى دور البرلمان إلى سلطة تتمثل في إقرار تعديل الدستور أو ما يسمى بالطريق البرلماني لتعديل الدستور، وعليه لا يقتصر دوره كسلطة فاعلة في مجال تعديل الدستور على المبادرة بتعديل الدستور والتي أقل ما يقال عنها أنها شبه معدومة الأثر على الساحة الدستورية، وهو أسلوب يلجأ إليه رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) بغية تفادي عدم موافقة الشعب على مشروعه فيما لو عرض عليه بطريق الاستفتاء الدستوري، وهذه الطريقة تشترط الترتيب المسبقة من قبل المجلس الدستوري، وبموجب هذا الطريق يضطلع ممثلو الشعب والأمة بعملية تعديل الدستور نيابة عن الإرادة العامة للأمة، فالطريق البرلماني هو إذاً طريق وإجراء ديمقراطي لتعديل الدستور.

وعلى غرار النظام الدستوري الجزائري فجل النظم السياسية المقارنة المعاصرة تتبنى وتطبق طريقين فقط في عملية تعديل الدستور، هما طريق الاستفتاء والطريق البرلماني²²⁵، غير أنه وكما أشرنا إليه لكي يضمن رئيس الجمهورية مشروعه بسلام إلى أرض الواقع يفضل الطريق البرلماني على طريق الاستفتاء باعتباره أكثر أماناً فيما لو لقي الرئيس تأييداً وترحيباً واسعاً من البرلمان، وعلى ضوء الدراسة المسلطة في هذا الجانب سنحاول التطرق بنوع من التحليل لمسألة الطريق البرلماني بنوع من التركيز بغية توضيح مكانة وطبيعة هذا الطريق من طرق تعديل الدستور، وكذا

²²⁵ وسيلة وزاني، الطريق البرلماني لتعديل الدستور، المرجع السابق، ص 54.

الشروط القانونية في الأصول والمبادئ العلمية الدستورية العامة وتطبيقها في الدستور الجزائري كل ذلك سنعالجه في المطلب الأول من هذا المبحث.

أما في إطار المطلب الثاني سنتعرض بنوع من التفصيل إلى مسألة مدى فعالية البرلمان في إطار عملية تعديل الدستور، سواء كان ذلك إما بمبادرة برلمانية بتعديل الدستور أو مرور مشروع تعديل الدستور على البرلمان إما لمناقشته أو التصويت عليه لإقراره، ومن خلاله سنعالج الدور الذي لعبه البرلمان في الساحة الدستورية في مجال تعديل الدستور، من خلال إبراز الأسباب التي تكمن خلف ضيق دور البرلمان في العملية التعديلية وتغييب دوره في هذا الشأن، مع محاولة تقديم بعض الحلول الناجعة التي من شأنها تفعيل دور البرلمان وإعادته إلى الواجهة سواء في مجال التشريع باعتباره الاختصاص الأصيل له أو بإعمال سلطته في مجال التعديل الدستوري محل الدراسة.

المطلب الأول: الطريق البرلماني لتعديل الدستور

والذي تم سنه وإقراره من طرف الشعب وإيرادته العامة الحرة والمباشرة بواسطة الاستفتاء مثلما هو عليه الحال في الدساتير الفرنسية والايطالية على غرار الدساتير الجزائرية، فإن هذا الطريق منصوص عليه كإجراء وتقنية مثله مثل الاستفتاء في أحكام الدستور، ففي الجزائر على سبيل المثال نصت أحكام المادتين 208 و 210 من الدستور على هاذين الطريقين (الطريق الاستفتائي والبرلماني) لإمكانية تعديل الدستور ديمقراطيا وبصورة دستورية مشروعة.

مثلما هو عليه الحال في عملية سن وإقرار الدستور لأول مرة كما يتفق على ذلك جل فقه وقضاء القانون الدستوري، فإن ما يهمننا في هذا الجانب هو الطريق البرلماني في تعديل الدستور ديمقراطيا الذي يعد من هذه الناحية عبارة عن مجرد إجراء وتقنية وآلية دستورية محضة لا يثار بشأنها النقاش، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن مسألة الطبيعة والقوة الدستورية الديمقراطية للطريق البرلماني في عملية تعديل الدستور لا يشوبها الشك، كما لا يمكن إجراء أي مفاضلة بينه وبين طريق الاستفتاء وهما أيضا وسيلتان دستوريتان يمارسها بواسطتهما الشعب سيادته في كافة المجالات ومن بينها عملية تعديل الدستور كما تنص على ذلك أحكام المواد 7، 8، 208 و 210 من الدستور، ومدام كلاهما طريق ديمقراطي وإجراء وآلية دستورية مقررة ومقننة في الدستور بصورة مسبقة.

إن ذلك هو التجسيد للطبيعة القانونية الديمقراطية للطريق البرلماني في عملية تعديل الدستور، حيث أن عملية دعوة البرلمان للانعقاد بمجلسيه مجتمعين معا في هيئة مؤتمر يحوي - وفي حدود الضوابط الدستورية والقانونية والتنظيمية- طبيعة التمثيل الشعبي الديمقراطي المتكامل والشامل لفئات وشرائح الشعب بكل توجهاته وحساسياته الاجتماعية والاقتصادية والسياسية²²⁶.

في إطار هذا المطلب سنعالج الطريق البرلماني كمنهج دستوري في عملية تعديل الدستور، وذلك من خلال التعرض إلى جملة الإجراءات المتبعة في عملية تعديل الدستور عند انتهاء الطريق البرلماني في هذا الشأن من خلال الفرع الأول، أما الفرع الثاني نستعرض فيه دوافع وأسباب تبني الطريق البرلماني في تعديل الدستور ومدى تأثيره على السيادة الشعبية.

الفرع الأول: إجراءات تعديل الدستور باعتماد الطريق البرلماني تضمنت المادة 210²²⁷ من

الدستور تحديدا لإجراءات تعديل الدستور بمبادرة رئيس الجمهورية حيث تتم مناقشة المبادرة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة التي يصوت بها على نص تشريعي طبقا لنص المادة 138 من الدستور، واعتمادا على مصادقة البرلمان المنعقد بمجلسيه المجتمعين معا، فتحريك هذه الآلية الدستورية يتم من طرف الرئيس الذي يعلن مبادرته لتعديل الدستور بموجب المادة 208 من الدستور، بعد ذلك تتم إحالة نص مشروع التعديل على المجلس الدستوري لفرض رقابته وإبداء رأيه حوله، ويقوم بدراسة تحليلية شاملة لكافة أبعاد وجوانب مشروع التعديل، وتحديد انعكاساته على مختلف المجالات سواء ما تعلق بالعلاقة بين السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، القضائية، وعلى التوازنات بينها، أو على المبادئ العامة والأساسية التي تمثل هوية المجتمع الجزائري وشخصيته على امتداد التاريخ، كما يدرس تأثير هذه التعديلات على حقوق وحرقات المواطنين ومدى المساس بها، ويصدر بعد ذلك رأيه المعلن، ووفقا لمبادرة رئيس الجمهورية التي يريد تمريرها باعتماد آلية الطريق البرلماني، إلا أنه يبقى له فإذا كان يتضمن موافقته على التعديلات الدستورية وتأكيدا على عدم مساسها بالمجالات التي حددتها المادة 210

²²⁶ وسيلة وزاني، الطريق البرلماني في تعديل الدستور، المرجع السابق، ص 59.

²²⁷ 210 من الدستور والتي تقابلها المادة 176 من الدستور قبل تعيل الدستور سنة 2016

:" ي أن مشروع أي تعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم ا الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرقاتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري ي مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) ."

من الدستور فإن هذا يعد بمثابة تركية لمبادرة رئيس الجمهورية، أما إذا كانت خلاصة رأي المجلس الدستوري مفادها أن مشروع التعديل الدستوري يشكل بأي كيفية من الكيفيات مساسا وانتهاكا للمبادئ المحددة في المادة 210 السالفة الذكر، فإن هذا يعني رفضا للمشروع سلوك طريق الاستفتاء الشعبي²²⁸، بعد إبداء المجلس الدستوري لرايه الذي يتضمن الموافقة على مشروع التعديل، يقوم رئيس الجمهورية باستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه معا للتصويت عليه، ويشترط إحرار ثلاثة أرباع (3/4) أصواته على الأقل لإقراره.

وفي المقابل يمنح البرلمان اختصاص المصادقة على هذا التعديل، كما ويعتبر اشتراط انعقاد البرلمان بغرفتيه معا في التصويت على مشروع التعديل محاولة لخلق توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بحيث يمنح فيها رئيس الجمهورية صلاحية المبادرة، هذه المصادقة تشكل رقابة فعالة على السلطة التنفيذية يمكن عن طريقها الحد من الصلاحيات الواسعة الممنوحة لها خاصة في هذا المجال.

حيث نصت أنه بعد تقديم المجلس الدستوري لرايه المعلل أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتضمن التعديل الدستوري دون عرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء البرلمان، حيث تضمنت المادة 210 من الدستور البرلمان المجتمع في هيئة مؤتمر حرية الاختيار بين إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة أو عرضه على الاستفتاء لأخذ رأي الشعب حوله، لكن أن يصل مشروع التعديل إلى نهايته ثم يمنح حق الاختيار فهذا أمر لن يزيد الإجراءات إلا غموضا وإبهاما وتعقيدا، وهنا يثور التساؤل حول غاية منحه حرية الاختيار في هذه المرحلة؟ فإذا كان الرئيس يريد اللجوء للاستفتاء الشعبي فإنه سوف يبين ذلك خلال الإعلان عن مبادرته بتعديل الدستور وبالتالي يستثني الطريق البرلماني، فاستعمال مصطلح «أمكن» يفيد إعطائه حق الاختيار بين الإصدار المباشر أو أخذ موقف الشعب حوله، أما إذا أعلن أنه سوف يسلك الطريق البرلماني فإن ذلك يعني استبعاده للاستفتاء الشعبي.

228 08-01 / 07 2008، يتعلق بمشروع القانون

المتضمن التعديل الدستوري: "واعتبارا أن هذا الإجراء لا يستثني لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء الشعبي إذا لم يحرز هذا القانون (3/4) ."

إلا أن المؤسس الدستوري يرمي إلى إمكانية عرض المبادرة على الاستفتاء رغم حصولها على مصادقة أعضاء غرفتي البرلمان في حال ما إذا لاحظ رئيس الجمهورية أن الشعب غير راض على تعديله للدستور، إضافة إلى أن النص على إمكانية تعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي بنص المادة 208 من الدستور يجعل من غير اللازم إعادة النص على ذلك في المادة 211 منه، فيستشير حافظا على مصداقيته.

أولاً- المناقشة والتصويت على مبادرة التعديل الدستوري: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يصوت على مبادرة رئيس الجمهورية بنفس الصيغة وحسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي عادي، هذا ما ورد في نص الفقرة الأولى من المادة 208 من الدستور، هذا بالنظر إلى مصدر نشأتها، فهذا يعني أن مشروع التعديل الدستوري عند إيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني فإنه يخضع للجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات²²⁹ داخ الغرفة الأولى الأصلية والمجسدة لفكرة سيادة الشعب.

كما هو ظاهر من خلال تشكيلة مجلس الأمة، وتنص المادة 29 من القانون العضوي رقم 12/16²³⁰ في القسم الخاص بإجراءات التصويت، على عكس الغرفة الثانية المستحدثة، من خلال تكوينها يتضح أنها مزيج بين تمثيل المجموعات المحلية وصلاحيات رئيس الجمهورية بالتعين من جهة أخرى²³¹، حيث أن إجراءات مناقشة النصوص القانونية تكون كما يلي:

- عملية التصويت مع مناقشة عامة .
- إجراء التصويت مع مناقشة محدودة .
- عملية التصويت بدون مناقشة .

تفصل في هذا الأمر على أن التصويت يكون حسب الصيغة وحسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي عادي، وذلك بالرجوع إلى المادة 208 من الدستور، وهو الإجراء

²²⁹Ben Abbou .Fatiha, Op cit, p566.

230 12-16 22 1437 25 2016، يحدد تنظيم

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

231 - نور الدين ذكرة لني هادة الماجستير -

- 2001/2000 .27

العادي لمناقشة مشاريع واقتراحات القوانين، ويكون على مرحلتين، المناقشة العامة والمناقشة مادة بمادة مما يعني أن التصويت يكون مع مناقشة عامة على مبادرة التعديل الدستوري.

1- المناقشة والتصويت في المجلس الشعبي الوطني: حسب نص المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "أن مناقشات المجلس الشعبي الوطني تصح مهما يكن عدد النواب الحاضرين.

لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور الأغلبية، تعقد جلسة ثانية بعد ستة (06) ساعات على الأقل واثني عشرة (12) ساعة على الأكثر في حالة عدم توفر النصاب، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين "يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص الذي صوت عليه المجلس، إلى رئيس مجلس الأمة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام وتشعر الحكومة بذلك هذا ما نصت عليه المادة 42²³² من القانون 12-16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

2- المناقشة والتصويت على مستوى مجلس الأمة: تقرر أن التصويت الذي يكون في مجلس الأمة هو على نص مشروع مبادرة رئيس الجمهورية، بعد الدراسة وعرض النص من طرف اللجنة المختصة من خلال المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الأمة²³³ في حين المناقشة والتصويت على باقي القوانين، فإن مجلس الأمة يناقش ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني.

والتي تقرر إجراءات التصويت على القوانين بقراءة المادة 138 فقرة 5 من الدستور والفقرة الأولى من المادة 208 من الدستور، من حيث أن مجلس الأمة في باقي القوانين يصادق على

232 " يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الثانية في غضون عشرة (10) أيام ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص." 42 12-16

233 "تختص لجنة الشؤون القانوني والإدارية 17 د حي تور وبعمليات تنظيم السلطات الدستورية والهيئات العام وية وبالمد وون الإداري وحري

الإدارية التي تدخ الحصانة البرلمانية عن " 17 ه اص ه

النص الذي تم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني هذا حسب الفقرة 05 من المادة 138 من الدستور السالفة الذكر، أما نمط التصويت على المبادرة بالمراجعة الدستورية غير مقرر ولم يتم النص عليها هل التصويت بمناقشة عامة أو التصويت بمناقشة محدودة وما يستنتج من النص الدستوري أنه يقرر أن التصويت على التعديل الدستوري يكون بنفس الصيغة المطبقة على التشريع العادي أي بصيغة ما تقرره الفقرة 05 من المادة 138 من الدستور،²³⁴ ومن خلال تحليل ما جاء في الباب الرابع فإن نصوص الدستور تترك لرئيس الجمهورية الاختيار بين طريقتين لإجراء عملية التعديل الدستوري²³⁵.

- بتحرير إجراء أول باشتراك أربع هيئات، رئيس الجمهورية، مجلس الأمة ، المجلس الشعبي الوطني ، والشعب²³⁶.

- القيام بإجراء ثاني يتمثل في اشتراك هئتين البرلمان مجتمع بمجلسيه ورئيس الجمهورية ليتبين أن هناك إجراءين متوازيين في عملية التعديل الدستوري²³⁷.

بحيث تصبح تتطلب تدخل أربع فاعلين كما سبقت الإشارة إليه، عملية تتطلب إجراءات أكثر تعقيدا وطويلة، طبقا لما جاء في المادة 208 لتشكل أقصى ضمانات لجمود الدستور.

ثانيا- قيام البرلمان بغرفتيه بالمصادقة على مبادرة رئيس الجمهورية لتعديل الدستور:

فالطريق البرلماني لتعديل الدستور وسيلة ممنوحة لرئيس الجمهورية يمكنه استخدامها في حال لم يرد عرض مشروعه على الشعب، لرئيس الجمهورية -حسب الدستور- المبادرة بعملية تعديل الدستور بأسلوبين اثنين: يعتمد الأول على موافقة الشعب لإقراره وهو ما يسمى بالاستفتاء الدستوري الشعبي، أما الثاني فيلعب فيه البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا الدور المحوري والأساسي في المصادقة على مبادرة رئيس الجمهورية دون عرض مشروع التعديل على الاستفتاء الشعبي وهو ما يسمى "الطريق البرلماني لتعديل الدستور"، لكن بالمقابل لم يترك المؤسس الدستوري هذه الآلية سلطة مطلقة في يده بل نص على ضرورة إشراك البرلمان المنعقد في هيئة

²³⁴Ben Abbou .Fatiha. Op cit, p 570.

²³⁵Ben Abbou Fatiha, droit parlementaire Algérien, .o.p.u, 2009, tome2,p135- 136.

مؤتمر بشكل فعال، وذلك باشتراط مصادقته على المبادرة لتكون سارية المفعول كنوع من الرقابة المقابلة المفروضة عليه، هذه الرقابة التي إن وجدت الجو السياسي الملائم المبني على التعددية السياسية وليس العددية السياسية²³⁸، وعدم توفر المناخ السياسي الحقيقي فإن هذه الآلية ستكون وسيلة للقفز فوق سيادة الشعب وانتهاك حقوقه وحرياته، لكن في حالة العكس وعلى ثقافة المعارضة الحقيقية وليس الصورية فإن أثرها سيكون ايجابيا، العددية السياسية بحيث تمثل سلطة منع فعالة وفعالية يمكنها إيقاف أي مبادرة تعديل من رئيس الجمهورية لا تخدم مصالح الدولة وشعبها.

1- المصادقة البرلمانية في حالة المادة 208 من الدستور: إن يخضع إقرار نص التعديل

الدستوري هنا للمبادئ العامة التي تحكم التصويت على النصوص القانونية العادية وهو ما تضمنته المادة 138 من الدستور وتتمثل فيما يلي:

- المشروع أن يكون محل مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

- مع ملاحظة أنه يحق لنواب المجلس اقتراح تعديلات، مناقشة المشروع تنصب من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه.

- وقد سكتت المادة عن ذكر طبيعة التصويت هنا، ليتم بعدها تصويت المجلس، لكن بداهة هو الأغلبية النسبية، طالما لم يتطلب المشروع أغلبية مطلقة لذلك.

- أما فيما يتعلق بمجلس الأمة فيناقش النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، ويصادق عليه بأغلبية ثلاث أرباع (3/4) أعضائه.

2- المصادقة البرلمانية في حالة المادة 210 من الدستور: فإنه ينعقد الأمر من حيث

المصادقة للبرلمان المنعقد بغرفتيه، وذلك طبقا للمادة 210 من الدستور فإنه لإقرار نص التعديل الدستوري بموجب قانون المبادر به رئيس الجمهورية، وهذه النسبة يتولى تحقيقها في نظامنا السياسي التحالف الرئاسي والثلث الرئاسي المعين على مستوى مجلس الأمة، ويتطلب الأمر تصويت لصالحه بنسبة ثلاثة أرباع (3/4) أصوات غرفتي البرلمان، وتجدر الإشارة هنا بصفة عامة أن بعض الدراسات التي أجريت على بعض الأنظمة الرئاسوية في أمريكا اللاتينية خاصة ترى أن

²³⁸ مقران آيت العربي، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، عدد خاص، ديسمبر 2003 .66

التعددية الحزبية عامل تدعيم وتقوية لمركز رئيس الجمهورية، ما عدا حالة حزب مسيطر أو ائتلاف حكومي، عندما لا تكون هناك أغلبية برلمانية لحزب معين، أو غيره على حساب السلطة التشريعية (البرلمان) نابع من طبيعة النظام السياسي الجزائري والممارسة الديمقراطية الجزائرية، والتي مازالت في بداياتها، ذلك لأنه في ظل التشتت الحزبي عامل الاستقرار تحققه مؤسسة رئيس الجمهورية لكونه منتخب انتخابا عاما ووطنيا وبالتالي فإن مركز رئيس الجمهورية في الجزائر سواء في عملية التعديل الدستوري.

ثالثا- عرض مشروع تعديل الدستور على المجلس الدستوري: نستخلص ضرورة عرض مشروع التعديل على المجلس الدستوري من خلال نص المادة 210 من الدستور لعدة أسباب وهي:

1- طبقا للمادة 210 من الدستور، يشكل المجلس الدستوري حلقة جوهرية في عملية تعديل الدستور إذ يحال المشروع على المجلس الدستوري الذي بموافقته وإصداره لرأيه المعلن بخصوص نص مشروع التعديل بمجرد موافقة مجلس الوزراء على مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور يحال على البرلمان للموافقة عليه²³⁹.

2 - إقحام المجلس الدستوري بغرض التمكن من تفادي أو الاستغناء على الاستفتاء الشعبي بنص التعديل يشكل بحد ذاته عقبة في وجه رئيس الجمهورية، كما يحد المجلس الدستوري من عواقب احتكار رئيس الجمهورية لعملية التعديل الدستوري باعتبار أن هذا الأخير طرفا أصيل في العملية²⁴⁰.

3- كون أن تعديل الدستور بمثابة امتياز للمجلس الدستوري، فالمجلس الدستوري يجسد دولة القانون والشرعية الدستورية فإن لا تكون دولة القانون والشرعية الدستورية إلا بوجود رقابة دستورية²⁴¹.

²³⁹ فزان سليمة، المجلس الدستوري شريك بتعديل الدستور (دراسة تحليلية لنص المادة 176 (1996)، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، العدد 1/2014، 54-55.

²⁴⁰ فزان سليمة، المرجع السابق، ص 55.

²⁴¹ Geneviève Gondouin , Le conseil constitutionnel et la révision de la constitution, Revue de droit public, N2, 2001, p 529.

4- حيث أن تحكيم رأي المجلس بمشروع تعديل الدستور بحسب نص المادة 210 من الدستور قد ينجر عنه الاستغناء عن مبدأ دستوري هام المتمثل في الاستفتاء الدستوري، وبالتالي فإن تحكيم رأي المجلس ضروري لامتلاكه سلطة تفسير الدستور، وإنما هو مضطر وفي كل الحالات أن يعلل رأيه بنص تعديل الدستور، في حين أن مهمة المجلس الدستوري محددة بمعنى لا يمكنه معالجة ما لم يتم معالجته من قبل الدستور²⁴².

5- من بين ما يشكل أحد أهم المسارات للتسهيل من عملية التعديل الدستوري فكرة إقحام المجلس الدستوري في عملية تعديل الدستور، كما أن المرور على المجلس الدستوري السبيل الوحيد للتخلص من تلك العوارض في حالة ما إذا كان أسلوب الاستفتاء يجعل من التعديل صعب المنال²⁴³.

6- مقابل إقحام المجلس الدستوري إمكانية الاستغناء عن الاستفتاء الشعبي ضماناً للتعديل الدستوري، حيث جاء في نص المادة 210 من الدستور ما يفيد إمكانية إصدار نص القانون المتضمن التعديل الدستوري الذي أبدى المجلس بشأنه رأياً معللاً ويعبر عن موافقة 4/3 أعضاء غرفتي البرلمان دونما عرضه على الاستفتاء الشعبي.

7- باعتبار أن الشعب ليس بإمكانه تعديل الدستور فهو إما أن يوافق أي يرضى بالتعديل الدستوري أو يرفض التعديل، لذا فإن المجلس الدستوري وسيلة للتعبير عن السيادة الشعبية، وما يشكل آلية للتعبير عن السيادة الشعبية وذلك من خلال تجنب الاعتداءات على الدستور هو تدخل المجلس الدستوري قبل التصويت على التعديل سواء بواسطة الاستفتاء الشعبي أو بواسطة البرلمان ممثل الشعب²⁴⁴.

8- إذا كانت الرقابة التي يباشرها المجلس الدستوري تعمل لصالح السلطات العمومية من خلال سعيها إلى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات المقررة بالدستور، فإن المجلس الدستوري يمثل وسيلة لحماية الحقوق والحريات للمواطن المضمونة والمكفولة دستورياً، فهي من ناحية أخرى تعمل

237

242

243 سعيد بوشعير، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المرجع السابق، ص 21 وما يليها.

244 Geneviève Gondouin , op cit, p521.

لصالح المواطن من خلال حمايتها من أي تعسف يصدر عن هته السلطات على حقوق وحریات المواطن المضمنة دستوريا²⁴⁵.

9- ما يقلل من جمود الدستور هو عملية إقحام المجلس الدستوري كونه يتقاسم مهمة تحويل الدستور مع السلطة التأسيسية.

2- **طبيعة رقابة المجلس الدستوري على مشروع تعديل الدستور وأهداف ذلك:** من خلال هذا العنصر سنحاول معالجة الطبيعة القانونية لرأي المجلس الدستوري حول مشروع التعديل وكذا أهداف وأبعاد رقابة المجلس الدستوري على مشروع التعديل .

أ- **طبيعة رأي المجلس الدستوري حول مشروع تعديل الدستور والتساؤل المثار في هذا الإطار هل يعد الرأي الذي يصدره المجلس الدستوري حول مشروع التعديل ضمن الاستشارات في الحالات العادية أم أنه يندرج ضمن الرقابة على دستورية القوانين ؟.**

لهذا التساؤل أهمية كبيرة من حيث انعكاسه على من يخطر المجلس الدستوري بشأن مشروع التعديل، وكذلك من حيث الإجراءات التي تتبع للفصل في مدى دستوريته²⁴⁶.

إضافة مادة جديدة مصاغة على النحو التالي:

المادة 04²⁴⁷ من الدستور: "تمازغت هي كذلك لغة وطنية تعمل الدولة على ترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني " وذلك قصد إبداء الرأي فيه طبقا للدستور، وبناء عليه أصدر المجلس الدستوري الرأي 01/رت.د/م د المؤرخ في 03 أفريل 2002 يتعلق بمشروع التعديل الذي بادر به رئيس الجمهورية، لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحریاتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية.

²⁴⁵ Maurice Duverger, Institution politique et droit constitutionnel, le system politique français, presses universitaire France, paris, 1971, p 317.

246 سعيد بوشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012 39.
247 04 من الدستور والتي تقابلها المادة 03 مكرر قبل تعديل 2016.

بناء عليه قام رئيس الجمهورية باستدعاء البرلمان بغرفتيه بموجب مرسوم رئاسي 106/02 المؤرخ في 03 أبريل 2002 يتضمن استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه للاجتماع يوم 08 أبريل 2002 وحدد جدول أعمال دورته بمشروع القانون المتضمن تعديل الدستور.

وبعد مصادقة البرلمان المنعقد بغرفتيه صدر قانون التعديل الدستوري بإضافة المادة 04 بموجب القانون 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن تعديل الدستور.

باستحداث القوانين العضوية وإخضاعها للرقابة الوجوبية، يبدو أنه قد حصل تطور فيما يخص الرقابة على دستورية القوانين بصفة عامة بصدور دستور 1996، وكذلك حل الإشكال بعدما كان غامضا ويثير النقاش في ظل دستور 1989 قبل تعديله بإقرار خضوع النظامين الداخليين لكل من غرفتي البرلمان لرقابة المطابقة السابقة²⁴⁸.

ب- أهداف وأبعاد عرض مشروع التعديل على المجلس الدستوري:

1/ رقابة المجلس الدستوري على مشروع التعديل تجسد مفهوم العدالة الدستورية، وهو بذلك يحقق عدالة موضوعية مجردة لأن محرك مسألة الدستورية يمثل الشعب أي المصلحة العامة.

2/ المجلس الدستوري بات اليوم من رموز الدولة الحديثة الخاضعة لسلطة القانون القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات وضمان الحقوق والحريات الأساسية.

3/ تمتع المجلس الدستوري باستقلالية في مواجهة السلطات التي يراقبها، كما أن الدستور يضمن استقلاله بوسائل عديدة (الاستقلالية الإدارية والمالية).

4/ يلعب المجلس الدستوري في رقابته على مشروع تعديل الدستور دورا هاما في الدفاع عن الحقوق والحريات الأساسية باعتبارها الغاية الأساسية لوجود الدستور، وهو ما نستشفه في عديد القرارات التي أصدرها المجلس الدستوري.

5/ اتسام الإجراءات أمام المجلس الدستوري بالمرونة وعدم التقيد.

- أهمية عرض مشروع تعديل الدستور على المجلس الدستوري: أي هل يمكن لسلطة عندما تقوم بتعديل مواد من الدستور وتصدر قانونا يتضمن تصحيحا تم الحكم بعدم دستوريته فمفهوم الدولة القانونية يقتضي خضوع جميع مؤسسات الدولة للقانون مما يعني احترام مبدأ تدرج القوانين أي خضوع القاعدة القانونية الأدنى للقاعدة القانونية الأعلى وبالتالي الخضوع لمبدأ الدستورية، ولكن هل هذا المبدأ ملزم لسلطة التعديل الدستوري؟²⁴⁹، وعليه يصبح تدخل المجلس الدستوري لأجل الرقابة على التعديلات الدستورية ضمانا وحصانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين والقواعد الدستورية بصفة عامة ألا يصبح اعتداء على المبادئ التي وردت في الدستور.

رابعا- الإصدار والنشر: وهو شهادة رسمية تفيد أن مشروع قانون التعديل الذي تم عرضه من البرلمان قد توافرت فيه الشروط التي تطلبها الدستور، حيث يعتبر الإصدار -كما ذكرنا- بمثابة عمل قانوني يقوم به رئيس الجمهورية ليعلن به عن ميلاد قانون جديد، ثم تليه مرحلة نشر القانون الذي لا يعتبر عملا تشريعيا ويتم بتكليف رجال السلطة التنفيذية بتنفيذه لاعتباره تشريعا ملزما من تشريعات الدولة²⁵⁰، إنما هو عمل مادي ملحق بإصدار القانون وهذه هي المرحلة الأخيرة في الإجراءات المرتبطة بعملية التعديل، فبعد موافقة رئيس الجمهورية على مشروع التعديل بالتصديق عليه سواء بعد عرضه على الاستفتاء يتم إقراره ونشره في الجريدة الرسمية لكي يصبح ملزما وفقا لقواعد تبليغ النصوص القانونية، ولا يقبل بعد النشر الاحتجاج بالجهل بالقانون، وهي مرحلة تلي عملية الإصدار مباشرة حيث يتم نشر القانون في الجريدة الرسمية كما سبق ذكره²⁵¹، وما يلاحظ أن رئيس الجمهورية له دائما سلطة مطلقة وواسعة فإن كانت الأغلبية البرلمانية لصالحه فإنه يستطيع الاستغناء عن اللجوء إلى الاستفتاء، فنشر القانون يعد إجراء مستخدما لحمل عملية إصدار القانون إلى علم المواطنين به، بما يفيد حصول استفتاء غير مباشر من خلال موافقة

²⁴⁹ عبد الحفيظ علي الشيمي نحو رقابة التعديلات الدستورية دراسة في بعض جوانبها النظرية و العلمية دار النهضة العربية القاهرة 2004 134.

²⁵⁰ أيمن محمد الشريف، الأزواج الوظيفي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية النهضة العربية، القاهرة، 2009 316.

²⁵¹ أيمن محمد الشريف، مرجع سابق 320.

رئيس الجمهورية، ما يحقق نوعاً ما من الإجماع على الموافقة داخل المجلس اتجاه رئيس الجمهورية، وعند قبوله إلى الاستفتاء الشعبي تعكس أغلبية برلمانية ليست في صالحه²⁵².

الفرع الثاني: دوافع تعديل الدستور باعتماد الطريق البرلماني وتأثيره على سيادة الشعب:

سنحاول جاهداً البحث عن جملة الدوافع التي تكمن وراء انتهاج رئيس الجمهورية هذا الأسلوب، وما مدى تأثيره على السيادة الشعبية من خلال النقاط الآتية:

أولاً- دوافع تعديل الدستور باعتماد الطريق البرلماني: هناك جملة من الدوافع والأسباب التي تجعل رئيس الجمهورية يختار الطريق البرلماني لتعديل الدستور دون الاستفتاء الشعبي، يمكن تقسيمها إلى دوافع دستورية، سياسية، شعبية.

أ- الدافع الدستوري: تضمنته المادة 210 من الدستور، حيث يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء لتعديل الدستور باعتماد مصادقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معاً فعدم مساس مضمون مشروع التعديل بالمجالات المذكورة الأتية يمكن أن يشكل دافعاً لاختيار الطريق البرلماني، إذا كان مضمون التعديل لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وترشيداً للنفقات التي يتطلبها وكسباً للوقت الطويل الذي يستغرقه الاستفتاء الشعبي، على عكس البرلمان المنعقد بمجلسيه الأقل تكلفة ووقتاً.

ب- الدافع السياسي: دافعاً مهماً لتوجه رئيس الجمهورية إلى البرلمان المنعقد في هيئة مؤتمر من خلال موافقة مختلف التوجهات السياسية المشكلة لمجلسي البرلمان على مضمون التعديل الدستوري من أجل تمرير مشروعه التعديلي، يجعل الرئيس لا يتسرع في اختيار الطريق البرلماني ولا يلجأ إليه إلا في حال تأكده المسبق من الحصول على تأييد أعضاء كلا المجلسين، فاشتراط نسبة ثلاثة أرباع (¾) أعضاء الغرفتين التي تعتبر نسبة صعب توفرها نوعاً ما²⁵³.

فيمكن لرئيس الجمهورية على هذا المستوى أن يستشف قبول الغرفتين للتعديل من عدمه، وبالتالي يحدد الطريق الأكثر أماناً لمبادرته، فله إمكانية اختبار مدى تأييد أعضاء المجلسين

²⁵² محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعية الجديدة للنشر، القاهرة، 419.

²⁵³ دريد كمال، المرجع السابق، ص 81.

لمبادرته عند مناقشتها والتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة كل على حده وفقا للصيغة المعتمدة في التصويت على نص تشريعي مثلما بيناه سابقا، والتي عادة ما تكون في غطاء تقارب الأفكار والتوجهات السياسية والتحالف من أجل تحقيق برنامج سياسي، اقتصادي، اجتماعي وثقافي معين، كذلك فهيمنة السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية على الأغلبية البرلمانية في المجلسين، " الذي يتوجه إليه رئيس الجمهورية كل مرة لتعديل الدستور بما يتلاءم مع أفكاره وبرنامجه وحتى طموحاته في بعض الأحيان وعدم وجود معارضة قوية تساهم في كشف الوجه الحقيقي للحياة السياسية وتؤدي الدور الرقابي المنوط بها، يجعل الطريق البرلماني بمثابة "البساط الأحمر"²⁵⁴.

فتأكد الرئيس من أن الأحزاب الثلاثة: جبهة التحرير الوطني، التجمع الوطني الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم - التي شكلت ما سمي بالتحالف الرئاسي مع توفرها على الأغلبية المريحة في البرلمان وعليه فرئيس الجمهورية اعتمد الطريق البرلماني لتبرير مشروع تعديل الدستور سنة 2008 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، والذي صدر بموجب القانون 08-19، - لن تعارض تعديله للدستور جعله يستبعد الاستفتاء ويمتنع عن عرض المشروع على الشعب لأخذ رأيه، خوفا من رفضه - ربما - العهدة الرئاسية بعهدة تجدد مرة واحدة وجعلها مفتوحة خاصة أن تعديل 15 نوفمبر 2008 تضمن نقطة أثارت الجدل الكبير وهي تعديل المادة 74 من دستور 1996 التي تحدد²⁵⁵، فرئيس الجمهورية في خطابه بمناسبة افتتاح السنة القضائية في 29 أكتوبر 2008 برّر اختياره للطريق البرلماني بدل الاستفتاء الشعبي بالالتزامات المستعجلة والتحديات الراهنة التي توجب إدخال تعديلات جزئية على الدستور، وبالتالي لتجنب أي رد فعل غير متوقع من الشعب فإنه اختار الطريق المضمون وهو البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، وفي نفس اليوم تمت إحالة مشروع التعديل على المجلس الدستوري الذي اصدر رأيه رقم 08-01 ر.ت.د/م د مؤرخ في 9 ذي القعدة 1429 الموافق ل 07 نوفمبر 2008 وزكى كامل نصوص المشروع، ويتاريخ 3

²⁵⁴ وابطس مثال على ذلك حيث اتهمته أطراف عديدة أنه يهدف إلى بقائه على رأس السلطة الرئاسية من خلال فتحه لعدد العهدة الرئاسية، وهو الأمر الذي تم تداركه في التعديل الدستوري لسنة 2016. إقدام رئيس الجمهورية على تعديل المادة 74 (تقابلها المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016) تعديل 2008.

²⁵⁵ - تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة،

نوفمبر 2008 انعقد مجلس الوزراء لمناقشة مشروع التعديل وتمت المصادقة عليه، إلا أنه تجدر الإشارة أن المناقشة على مستوى مجلس الوزراء هي إجراء لم ينص عليه لا في الدستور ولا في النصوص التشريعية الأخرى.

تم استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا للاجتماع يوم 12 نوفمبر 2008 ويتضمن جدول الأعمال القانون المتضمن التعديل الدستوري، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-357 المؤرخ في 10 ذي القعدة 1429 الموافق ل 08 نوفمبر 2008، وصادق بأغلبية 500 عضو على التعديل الدستوري الذي تم إصداره من طرف رئيس الجمهورية بموجب القانون الدستوري 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 وبتاريخ 12 نوفمبر 2008 انعقد البرلمان بمجلسيه في هيئة مؤتمر بقصر الأمم- نادي الصنوبر-.

ج- الدافع الشعبي: وذلك راجع إلى كون الاستفتاء يعطي القرار السيد للشعب الذي له السلطة الكاملة في قبول أو رفض مضمون التعديل الدستوري، إذ أن الرأي العام الشعبي يلعب الدور الرئيسي في تحديد الأسلوب الذي يختاره رئيس الجمهورية لتعديل الدستور، نتيجة لقوة السلطات الممنوحة له في مواجهتهم عكس أفراد الشعب، عن طريق وسائل الإعلام المختلفة والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني يعطيه صورة واضحة عن توجهات أفراد الشعب وإمكانية موافقتهم أو رفضهم وبالنتيجة تصويتهم ب "نعم" أو "لا" أما الطريق البرلماني فالقرار فيه يعود لأعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا الذين يسهل على رئيس الجمهورية نسبيا التأثير عليهم بما يخدم مشروعه، فجس نبض الشارع الذي يقوم به الرئيس قبل إعلانه عن أية مبادرة لتعديل الدستور.

وذلك لشبه تيقنه أن الشعب سوف يرفض مشروع التعديل المتعلق بدسترة الأمازيغية كون غالبية عرب، إذ يظهر ذلك بشكل أوضح في اختيار رئيس الجمهورية الطريق البرلماني لدسترة الأمازيغية سنة 2002 وعدم اتجاهه للاستفتاء الشعبي، وما جعل رئيس الجمهورية يفضل الطريق البرلماني، رغم أن مضمون التعديل يتعلق بمبدأ من المبادئ العامة التي تحكم المجتمع والذي نصت عليه المادة 03 من الدستور الجزائري "اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية"، فالموضوع يتخذ بعدا طائفيًا نوعا ما يمكن أن تتجر عنه صراعات خطيرة البلاد في غنى عنها، فالدافع الأساسي لعدم عرض المشروع على الشعب هو الخوف من التطورات الخطيرة على استقرار البلاد

في حال عدم قبوله، وحسب المادة 210 السالفة الذكر فإن لا يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء لتعديل الدستور باعتماد مصادقة البرلمان المنعقد في شكل مؤتمر إلا إذا كان مضمون التعديل لا يمس بأي كيفية من الكيفيات المبادئ العامة للمجتمع الجزائري، المجلس الدستوري في رأيه رقم 01/ ر.ت.د/م د مؤرخ في 20 محرم 1423 الموافق ل 03 أفريل 2002 زكى دسترة الأمازيغية وذلك حسب "اعتبارا أن دسترة الأمازيغية لغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية لا يمس بالمركز الدستوري للغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية"، الأمر الذي يطرح التساؤل حول مدى دستورية الأسلوب الذي تم تعديل الدستور به؟ .

فإذا وجد مساندة من أفراد الشعب لمضمون التعديل فإنه سوف يختار طريق الاستفتاء الدستوري الذي يمنحه أكثر شرعية ويقوي مركزه في مواجهة السلطة التشريعية، وبالتالي فإنه يختار الطريق الأكثر ضمانا لتمرير تعديله، فرفض الشعب إذن لمضمون التعديل الدستوري وعدم موافقته عليه يشكل دافعا أساسيا لغض النظر عن الاستفتاء والاتجاه لغرفتي البرلمان المجتمعين معا، أما إذا أحس بإمكانية رفض الشعب لمشروعه، فإنه سوف يلجأ للطريق البرلماني ويستعين بالأغلبية البرلمانية الموالية له.

بعد الاحتجاجات والمظاهرات العنيفة التي شهدتها نتيجة مقتل الشاب الأمازيغي «ماسينيسا» على يد أحد الدركيين في 18 أفريل 2001 فإن دسترة الأمازيغية كانت استجابة لمطالب الأمازيغ في الجزائر، لكنه استجاب تحت ضغط الشارع إلى مطلب الأمازيغ وقام بتعديل المادة 03 من دستور 1996 بإضافة المادة 03 مكرر²⁵⁶ التي تنص أن الأمازيغية لغة وطنية، في وقت أكد فيه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة خلال خطاب سابق له في تيزي وزو أنه يكن كل الاحترام والتقدير للغة الأمازيغية إلا أنها لن تكون اللغة الوطنية²⁵⁷.

ثانيا- تأثير الطريق البرلماني لتعديل الدستور على سيادة الشعب: بعد اعتماد المؤسس الدستوري للطريق البرلماني في تعديل الدستور، ثار النقاش حول تأثير هذا الأسلوب على سيادة

²⁵⁶ أصبح ترتيب هذه المادة رقم 04 بموجب تعديل 2016 مع إضافة عبارة ورسمية مما يوحي بوزن وثقل هذا المبدأ في أوساط المجتمع.

²⁵⁷ هوام الشيخة، التعديلات الدستورية في الجزائر وسيلة لتجسيد الديمقراطية أم لحل الأزمات الوطنية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية ، 5-6-7 2008 جامعة عمار تليجي، الأغواط، المطبعة العربية، الجزائر، ص 702.

الشعب، فظهرت آراء تتادي بانتهاك صريح لها من خلال تعديل الدستور بعيدا عن رقابته، وآراء تعتبر الطريق البرلماني تكريسا للديمقراطية الغير المباشرة ولا تمس البتة بسيادة الشعب.

أ- الطريق البرلماني لتعديل الدستور انتهاك لسيادة الشعب: إن فريق هذا الاتجاه يرون أن المصادقة على تعديل الدستور حق خالص للشعب، فالمادة 07 من الدستور فصلت أن السلطة التأسيسية ملك للشعب لا تشاركه فيه أي هيئة أو سلطة أخرى، فأى مشروع لتعديل الدستور يجب عرضه على الشعب لإبداء رأيه حوله، وهو الأدرى بما يلاءم توجهاته وطموحاته، وهو يتمتع بالسيادة الكاملة في تقرير ما يناسب مصالحه، فاستبعاد الشعب من التصويت على مشروع التعديل الدستوري ومنحه للبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا انتهاك صارخ لسيادته، وله الحق في التعبير عنها عن طريق الاستفتاء، وبالتبعية منع الشعب صاحب السلطة التأسيسية والسيادة من حق مراقبة عملية تعديل الدستور الضامن لحقوقه وحياته والحامي لمبادئه، ولا يحق لأي جهة انتزاع هذه السلطة منه، ، فأى حق هذا الذي يسمح للبرلمان بغرفتيه أن يحل محل الشعب في المصادقة على تعديل الدستور؟ والسبب الحقيقي وراء نص المؤسس على هذه الآلية - حسب هذا الرأي- فالشعب لم يفوضهم لاتخاذ القرارات المصيرية نيابة عنه ولا يمكنهم الحل محلهم والمصادقة نيابة عنه على قضايا مهمة وحساسة كهذه هو تكريس هيمنة السلطة التنفيذية بالالتفاف حول إرادة الشعب وتمير ما يخدمها من تعديلات اعتمادا على البرلمان المنعقد في هيئة مؤتمر ثم إن أعضاءه ليسوا كلهم منتخبون انتخابا مباشرا من طرف الشعب، فنسبة الثلثين (3/2) من أعضاء مجلس الأمة منتخبون انتخابا غير مباشر والثلث (3/1) معين من طرف رئيس الجمهورية.

ب- الطريق البرلماني لتعديل الدستور يعد تجسيد للديمقراطية غير المباشرة: وهو مثله مثل الاستفتاء الشعبي لا يمكن أن يثار أي شك حول ديمقراطيته، فالطريق البرلماني في التعديل هو إجراء منصوص عليه دستوريا، ما يعني انه لم يعارض منح جزء من سيادته لغرفتي البرلمان المجتمعين معا، فالشعب هو من صادق ووافق على هذا الأسلوب بكامل إرادته من خلال استفتاء دستور 28 نوفمبر 1996، ولو كان غير موافق على ذلك لصوت بالرفض، وهذا كله يتجسد في البرلمان المكون من أعضاء يسهرون على خدمته، فالبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا يختزن التمثيل المتكامل لكافة أطراف وفئات الشعب بكل اختلافاتها وأفكارها وتوجهاتها، فقراراته وآراؤه تكون منبثقة من الشعب الذي انتخبه وفوضه، كما أن مبادئ الديمقراطية الغير مباشرة تقوم

على وجود ممثلين منتخبين من طرف الشعب بكامل الحرية والاستقلالية ويعرفون مصلحته ومطالبه جيدا، وذلك هو التجسيد الحقيقي للطبيعة الديمقراطية للطريق البرلماني في تعديل الدستور، يجنبنا اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي فهو إذن نوع من الاستفتاء المصغر داخل البرلمان العام الذي يحتاج لإمكانيات مادية وبشرية كبيرة تحمل خزينة الدولة نفقات ضخمة الأفضل تخصيصها لوجهات استثمارية أخرى تعود بالنفع على أفراد الشعب كذلك فحيازة مشروع التعديل الدستوري على نصاب ثلاث أرباع (3/4) أعضاء البرلمان المنعقد في هيئة مؤتمر، يفيد باتحاد وتقاهم معظم الاتجاهات السياسية هذه الموافقة

المطلب الثاني: مدى فعالية البرلمان الجزائري في مجال تعديل الدستور:

والعمل على ضمان استقراره من خلال تأطيرها ممارسة حق التعديل الدستوري الهادف لمواجهة المستجدات دون المساس بتوازن السلطات العامة في مباشرة صلاحياتها، في هذا الجانب تقاس ديمقراطية الدول بمدى احترامها لأحكام الدستور القائم، وحتى لا يكون التعديل أداة تغيير أحكام الدستور مع أبسط المستجدات استقر الوضع على إشراك المؤسستين التشريعية والتنفيذية، أين يتحقق التوازن على هذا الصعيد بإعطاء البرلمان مكنة التعديل الدستوري عن طريق أعمال سلطته في المبادرة باقتراح التعديل، هذا من جهة، وفي ذلك ضمان للتوازن المؤسساتي بتمكينهما من مراقبة ومتابعة كل أشواط العملية سيما من جانب السلطة الأولى (البرلمان) وهذا هو عليه الحال في الجزائر، من جهة أخرى وتخويله الموافقة لإصدار الاصلاح الدستوري دون عرضه على السلطة التأسيسية وإن أعمال سلطة البرلمان في هذا المجال سلطة نظرية بحتة، لاسيما والجزائر لا تطبق آليات التعددية السياسية نتيجة تفوق وسيطرة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري مجسدة في شخص رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية في ظل الدساتير الجزائرية المتعاقبة، فإذا ما انتقلنا إلى الجانب العملي فهل يمكن أن نلمس حقيقة تلك السلطة الدستورية النظرية؟²⁵⁸.

وعليه في إطار هذا المطلب سنقوم بالبحث عن أهم الأسباب وراء ضعف الأداء البرلماني وضيق وانحسار سلطته في مجال تعديل الدستور سواء من خلال المبادرة باقتراح التعديل الدستوري أو متابعتها لهذه العملية في مختلف أطوارها في فرع أول، أما الفرع الثاني نتناول فيه

²⁵⁸ دريد كمال، المرجع السابق، ص 74.

بعض الحلول التي تكون بمثابة ضمانة جراح الأسباب وراء نكسة البرلمان من خلال التطرق إلى بعض الآليات والوسائل التي من شأنها تفعيل الأداء البرلماني في إطار التعديل الدستوري كالاتي:

الفرع الأول: ضيق دور البرلمان في مسألة تعديل الدستور:

ما أثر في الوظائف الأساسية للبرلمان المتمثلة في التشريع والرقابة ووضع الميزانية، هو تراجع دور البرلمان حيث أصبح ظاهرة عامة في معظم النظم السياسية، والذي من المفروض أن يكون هناك مساواة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في السلطات لا نجد هذا التوازن في مجال التطبيق العملي وحتى في الدول ذات النظام البرلماني.

على اعتبارها تعبر عن الإرادة العامة للشعب في النظم الديمقراطية، لقد كان من المسلمات في النظرية الهندسية الدستورية أن المؤسسة التشريعية هي السلطة الأولى التي تسمو على السلطتين الأخيرتين، حيث صار تابعا وليس موازيا لها، وهو ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات ليصبح مبدأ تدرج السلطات، إلا أن هذه المكانة تعرضت في ظل ظروف معينة إلى النقص والانكماش تراجع معها العمل البرلماني لأسباب متعددة عن القيام باختصاصاته الدستورية إلى درجة التقهقر.

أصبح البرلمان يقتصر دوره في التصويت على عجالة على نصوص قد حررتها سلفا لجان فنية متخصصة، حيث أن سلطة التشريع قد أصبحت بين يدي الحكومة، وبالتالي والباقي هو النسبة الحقيقية للمقترحات البرلمانية، كما أن مشروعات القوانين التي تقرها البرلمانات عادة ما يكون (90%) منها هي من اقتراح الحكومة ووزاراتها المختلفة، وأن البرلمانات أصبحت تكتفي بإدخال التعديلات الدقيقة المتعلقة بالتفصيل دون أن يصل بها الأمر إلى رسم إطار عام للسياسة، وهذا ما أدى إلى إصابة البرلمانات بالشلل وجعلها مجرد جمعيات استشارية لا أكثر ولا أقل²⁵⁹.

وتنص بعض الدساتير على حق رئيس الدولة في طلب تعديل بعض موادها واضعة بعض القيود الواهية على هذا الحق، حيث يلعب رئيس البلاد دورا رئيسيا، وأن تعرض على البرلمان لمناقشة مبدأ التعديل، ويصدر قرار الموافقة بأغلبية أعضائه وبعدها يعرض التعديل في استفتاء شعبي لإقراره، وما يرفع من حجم فعاليته هو انتخابه مباشرة من الشعب، مثل بيان الأسباب التي يراها لتعديل هذه المواد.

²⁵⁹ جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية - الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، 120.

لا يملك البرلمان -الذي يتكون في غالبيته من أعضاء في الحزب الذي يقوده الرئيس- الاعتراض عليه، وأن الدستور الذي يملك رئيس البلاد حق طلب تعديله، ومن السهل إما تزييفه أو تضليل إرادتها لا يجدي الاستفتاء الشعبي في دول تزيد فيها الأمية على 60% من عدد سكانها الحقيقيين في بيان حقيقة إرادة هذه الأمة وثوابتها²⁶⁰.

وذات الأمر حتى في الدول المتقدمة مثل فرنسا، فالتعديلات الدستورية التي أصبحت نافذة جاءت بناء على طلب مقدم من رئيس الجمهورية، فسيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية انعكست سلباً على مسألة المبادرة بمقترح تعديل الدستور وهذا ما وجدناه في مصر وفرنسا²⁶¹.

رغم أنها لم تصادف على الأقل خلال التسعة عشر (19) تعديلاً في فترة دستور الجمهورية الخامسة تطبيقاً لإحداها على الصعيد العملي، غير أنه يبقى فارقاً أساسياً بين الوضع في البلدين يلخص في تقدّم أعضاء البرلمان الفرنسي بمبادرات للتعديل بصورة تحقق نوعاً من دعم الرقابة البرلمان الوطني على أنشطة الاتحاد الأوروبي في نهاية عام 2004، (فعلى سبيل المثال تقدم بعض أعضاء الجمعية العمومية باقتراح تعديل بالإضافة إلى نص المادة 4/88 من الدستور الفرنسي، إلا أن هذا الاقتراح لم يشهد الطريق إلى التطبيق العملي)²⁶².

تغلّب المصلحة الخاصة بالحزب على المصلحة العامة من العيوب التي توجه إلى الأحزاب السياسية، وفي هذه الحالة لا تتعارض المصلحة الحزبية مع المصلحة العامة فقط، وقد تقتصر المصلحة الخاصة للحزب على نخب القيادة للحزب، وعليه فإن الحزب لا يشكل في الحقيقة سوى مصلحة الأقلية بل تتعارض مع المصلحة الجماعية لأعضاء الحزب، ويضربون آراء ومصالح الغير من أفراد الشعب عرض الحائط، حيث يكون لديهم مصلحة مشتركة، إذ أن الذين شكلوا الحزب الحاكم، سيسيطرون على البلاد ككل²⁶³.

²⁶⁰ رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006

263-264.

²⁶¹ محمد أحمد عبد النعيم، جنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب المصري بين الواقع والمأمول (دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، 155.

²⁶² 134. وينظر محمد أحمد عبد النعيم، ا

155-156.

²⁶³ سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة (دراسة تحليلية في ضوء قوانين الدستورية المقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات جامعة قار يونس-، ليبيا، 2003، 153.

لا تعبر المشاركة البرلمانية عن الديمقراطية الحقيقية، ولو بصورة نسبية، فهي التي تتم من خلال نواب تم انتخابهم بواسطة الأحزاب، وما يتخذونه من قرارات داخل البرلمان يخضع دائماً لتحكيم معيار الهوية الحزبية في الاختيار، على اعتبار أن مثل هؤلاء النواب يلتزمون دائماً ببرامج الأحزاب السياسية التي ينتمون إليها، والتي تولت عملية الدعاية لهم ومؤازرتهم في الترشيح لعضوية البرلمان، مما يجعلهم خاضعين لسلطتهم في جميع مجالاتهم السياسية²⁶⁴.

وبالتالي يصوتون وفقاً لمصالح الحزب، وقد تتعارض مصالح الحزب مع مصالح الشعب، إذ أن التعديلات الدستورية التي صوت عليها البرلمان تكون خاضعة لمصالح الأحزاب السياسية التي ينتمي إليها النواب، وبالنتيجة لا تأتي التعديلات وفقاً لتطلعات الشعب فالنواب الحزبيين يتلقون أوامره من الحزب، ويعتبر ذلك ثاني أهم الأسباب التي أدت إلى رجحان كفة السلطة التنفيذية وهيمنتها في العصر الحديث مما انعكس بصورة مباشرة على تقليص دور البرلمان²⁶⁵. مثل النقابات والجمعيات المدنية، أخرى للتعبير عن المواطنين والتأثير في الحكومة وفي مقدمتها ما يسمى منظمات المجتمع المدني.

* **مدى فاعلية البرلمان الجزائري في مجال تعديل الدستور:** على اعتبار أن كل من هذه السلطات لها اختصاصاتها المحددة في مجال عملها، فإن أغلب الأنظمة النيابية رئاسية وبرلمانية تقوم على فكرة التوازن والمساواة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، -وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات- سواء كان في صورته المرنة أو الجامدة، وانعكاس هذا الأمر على زيادة نفوذ السلطة التنفيذية من خلال تدخلها في سير العمل البرلماني واشتراكه في الكثير من اختصاصات البرلمان، إلا أن التطبيق العملي في مختلف الأنظمة سار في اتجاه معاكس بسبب تغير المفهوم الديمقراطي الذي أصبح ذو مغزى واجتماعي واقتصادي وثقافي...²⁶⁶.

، في إطار نصاب معين وهو ثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتي البرلمان وما تحققه هذه النسبة من توازن بين الغرفتين في مراحل عملية التعديل وعدم تحكم أو إعمال سيطرة غرفة على الأخرى في هذا الدور وذلك بالنظر إلى دور البرلمان في مجال التعديل الدستوري في حين نجد أن المؤسس الدستوري أعطى له مكانة من خلال اجتماع مجلسيه معاً لحق اقتراح التعديل، كما له

²⁶⁴ سليمان صالح الغويل، المرجع نفسه، ص 158-159.

²⁶⁵ أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية (دراسة تحليلية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 479.

²⁶⁶ أيمن شريف، المرجع السابق، ص 221.

حق التدخل على مستوى المراحل التي تقوم فيها الهيئة التأسيسية المكلفة بالتعديل الدستوري من حيث الإعداد المناقشة والتصويت²⁶⁷.

كما أنه لعدم قدرتهما بصفة انفرادية على تحقيق النصاب كما أن تشكيلة البرلمان من مجلسين تتطلب اشتراكهما في القيام ببعض الصلاحيات كهيئة واحدة تستدعي أخذ كل منهما برأي الآخر في مجال التعديل، وعليه بات من الضروري أنه لا يمكن اقتراح أي تعديل يعكس رأي أغلبية تتحكم في المؤسسة التشريعية سواء كان المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويترتب على ذلك عدم فرض إرادة المجلس الأكبر عددا في اقتراح التعديل²⁶⁸، وإن كان ذلك لا يعكس دوما مصداقية عمل البرلمان في مجال التعديل الدستوري، كما أن الموافقة المشتركة بالإجماع تعد بمثابة استفتاء مصغر داخل البرلمان لممثلي هذا الأخير لحصول مشروع التعديل على تأشيرة الإصدار دون عرضه على الاستفتاء الشعبي.

إلا أن هذه المكنة تكاد تكون شبه معدومة الأثر، وذلك بالرغم من أن دستور 1996 أعطى للبرلمان مكنة المبادرة باقتراح التعديل من خلال نص المادة 211 من الدستور، كما أن النصوص المنظمة لعمل البرلمان لم تبين الإجراءات المنتهجة لإعمال هذا الاقتراح واقعا، ذلك لتوقفها على تقدير سلطة رئيس الجمهورية لأنه وحده يستطيع عرضها على الاستفتاء، لاسيما المختص بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني لانطلاق إجراءات دراسته حسبما تقتضيه المادة 208 من الدستور، ولتحقيق التوازن في مواجهة رئيس الجمهورية الشريك الآخر في عملية التعديل الدستوري وجب معه إعادة النظر والدراسة في النصوص المنظمة لاقتراح التعديل الدستوري من البرلمان المجتمع بمجلسيه، وما يؤدي إلى تهميش دوره في مجال التعديل الدستوري أو أن يكون له دور ثانوي أمام الجهاز التنفيذي راجع بسبب انعدام الإجراءات ويعطل عمل البرلمان عن أداء سلطته في مجال تعديل الدستور²⁶⁹.

سواء كانت المراجعة الدستورية بصفة انفرادية ونعني بها المبادرة التي تتجسد في شخص رئيس الجمهورية، أو بصفة مشتركة ونعني بها اقتراح البرلمان للتعديل، وعلى الرغم من أن الدستور ذاته يحدد عادة الهيئة التي تتولى تلك العملية، أو لها القيام بتعديل ليس من شأنه أن

²⁶⁷ دنيا زاد سويح، المرجع السابق، ص 76.

²⁶⁸ دريد كمال، المر 80.

²⁶⁹ بوكرا ادريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، المرجع السابق، ص 24.

يعطي نتيجة تخدم المصلحة العامة، ذلك أن احتكار سلطة لوحدها للتعديل الدستوري يمنحها الحق في الامتناع عن القيام بتعديل دستوري قد يكون ضروريا، كون الدستور انعكاس لفلسفة السياسية والقانونية للدولة خلال فترة زمنية معتبرة تكون مدعاة للتغيير بحسب الظروف المحيطة²⁷⁰، إلا أن الأحكام المنظمة لعملية التعديل الدستوري المنصوص عليها في المادتين 208 و210 من الدستور، والواقع يبين أن التعديل عملية يتحكم فيها رئيس الجمهورية رغم أن المادة 08 نصت على: "السلطة التأسيسية ملك للشعب"، ما يلاحظ معه أن الشعب مستبعد تماما من حق القيام بتعديل الدستور الذي يحكمه ويعبر عن إرادته ولا تعكس الرغبة المعبر عنها في المادة السالفة الذكر.

كما أن اقتراح التعديل من البرلمان دائما يخضع لتقدير رئيس الجمهورية باستثناء دستور 1963 وكذا دستور 1996 إلى يومنا هذا، إذ أن التعديل يتم خارج الإرادة الشعبية وبالتالي يقلل من قيمة وأثر المادة 08، الذي مكن البرلمان من حق اقتراح التعديل، بينما الأمر في ظل دستوري 1976 و1989 لم يعطيا للبرلمان حق المبادرة بالتعديل، أما المادة 211 من الدستور الحالي فقد اشترطت اقتراح التعديل من قبل ثلاثة (3/4) أرباع أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا²⁷¹. والاقتراح الذي يتقدم به ممثلو الشعب يبقى رهن إشارة رئيس الجمهورية له إما الموافقة عليه أو رفضه، وهو ما نلاحظه دائما هو ازدياد تدخل رئيس الجمهورية وعرضه للتعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي دليل على الدور الشبه المعدم الذي يتمتع به البرلمان، فهناك فرق كبير بين مسألة تعديل الدستور من ناحية ومسألة وضع دستور جديد، ذلك أن التعديل يشمل مواد تمس نظام الحكم في أدق تفاصيله وفلسفة الدولة في إدارة وملكية الشعب والحقوق والحريات العامة ومواردها واقتصادها، بصفتها هيئة أو جهاز خاص يوكل له القيام بمهمة التعديل الدستوري الأمر الذي يتجاوز إلى حتمية وجود هيئة خاصة معبرة عن كافة قوى الشعب تكون هي المنوطة بتعديل الدستور وتكون في الوقت ذاته مستمدة من الشعب الذي يختار أعضائها²⁷².

الفرع الثاني: سبل و آفاق تعزيز دور البرلمان في مجال تعديل الدستور:

²⁷⁰ Philip ardent, droit constitutionnel et institutions politiques, Delta, J, G, J, 16eme édition, Paris, 2004, p 80.

²⁷¹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص ص 52-53.

²⁷² دنيا زاد سويح، المرجع السابق، ص 78.

من خلاله سنحاول البحث والتقصي عن جملة الآليات والميكانيزمات التي من شأنها أن تحرك العجلة البرلمانية في إطار تفعيل المبادرة البرلمانية بشأن عملية تعديل الدستور، واستعادة البرلمان لمكانته القوية كمؤسسة دستورية تعمل على إعلاء كلمة الشعب فوق كل السلطات، على اعتبار أن الشعب هو السيد في اتخاذ قراراته وهو المالك للسيادة وصاحب ومصدر كل السلطات وذلك من خلال معالجة النقاط الآتية:

أولاً- آليات تفعيل دور المؤسسة التشريعية (البرلمان) في ممارسة حق التعديل الدستوري: بغض النظر عن طبيعة النظام القائم، فإن الحديث عن دور البرلمان في مجال ممارسة حق التعديل الدستوري يرتبط أساساً بجوهر وأساس الديمقراطية النيابية، وبطريقة تضمن استقرارها كمؤسسة تكرر المشاركة السياسية التمثيلية في التعبير عن الإرادة الشعبية، كما أن العمل على توطيد دعائم البناء الديمقراطي يمر حتماً عبر تمكين المؤسسة التشريعية من القيام باختصاصاتها في اقتراح المبادرة بالتعديل الدستوري وإقراره، نتيجة تحول الفواعل على مستوى الساحة الدولية بظهور فواعل ما تحت دولية تضم المجتمع المدني والقطاع الخاص أخذت تؤدي دوراً أكثر كفاءة من الدولة، في ظل التطورات التي تشهدها الديمقراطية التمثيلية تمثل مصالح العامة إلى ديمقراطية المشاركة، بقدر ما صارت الأولوية والأفضلية لإيجاد إمكانيات التواصل بين الأفراد ومؤسسات السلطة، ولم تعد بمقتضاها الأولويات الدستورية تتضمن تنظيم الفصل بين السلطات ورسم الحدود لها والعلاقات فيما بينها.

ومن ثمة جاءت لضرورة توجه التعديل الدستوري نحو تعزيز مكانة المؤسسة التشريعية إن هاجس التجربة السياسية لتشريعات ديسمبر 1991 على الفلسفة العامة لتعديل دستور 1996 أضفت إلى خروج النص الدستوري في شكل أنقل المؤسسة التشريعية بالقيود وأضعف مكانتها في البناء المؤسساتي للدولة، استناداً إلى المرتكزات التالية:

- إن فاعلية الدور ترتبط ارتباطاً مباشراً بإزالة العقبات الموجودة بالنظام الداخلي للبرلمان وما تواترت عنه الممارسة من خلال استقلالية البرلمان بوضع نظامه الداخلي والمحافظة عليه واستقراره.

- يعتبر العمل البرلماني فعلاً حزبي مع ضرورة إصلاح النظام الحزبي، يزن المفعول المنتظر من تعديل الدستور بمدى تعمق قيمة الديمقراطية في الممارسة الحزبية، ولن إلا بعمل حزبي

تكويني ونوعي يمد البرلمان بنخبة قادرة على تكريس مفهوم التمثيلية يكون للعمل البرلماني دور فعال من خلال روح المبادرة والمتابعة والتقييم.

- بحيث تكون ممثلا عن الشعب تعكس الإرادة الحرة التي عبر عنها الناخبون في اختيارهم للنواب، ضرورة تحسين الأداء المؤسسي للبرلمان، حتى المهمشة منها، وأن تمثل جميع أطراف المجتمع وشرائحه الاجتماعية، فالبرلمان أيضا ضمانا للأقلية في ممارسة حق المعارضة وليس لتجسيد حق الأغلبية في الحكم وإنما هو بما يحقق شروط فعالية البرلمان المتمثلة في:

- فيما يتعلق بأداء مهمات منصبهم وسلامة تصرفاتهم ضرورة أن يكون خاضعا للمساءلة من جانب الناخبين.

- أن يضمن تكافؤ الفرص وحماية جميع أعضائه ويجب يكون ممثلا لمختلف طوائف الشعب الاجتماعية والاقتصادية.

- أن يكون مفتوحا للأمة وشفافا في إدارة أعماله وكذا من خلال وسائل الإعلام المختلفة.

- أن ينظم الأعمال بكفاءة ويكون فعّالا، بدل الاختصار فقط على الموافقة على التعديلات الدستورية المقترحة من المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أي أن يؤدي جميع مهماته بما في ذلك تعديل الدستور بطريقة تلبي احتياجات الشعب وفقا لهذه القيم الديمقراطية²⁷³.

ثانيا- إعادة الصياغة المؤسساتية والمكانة المستقبلية للبرلمان: فتعزيز مكانة البرلمان من خلال تمكينه من صلاحيات رقابية فعّالة وأدوات تدخل مؤثرة في العملية التشريعية، إذ لا يسعنا الخطاب الرئاسي بالكثير من التفاصيل حول السبل أو المداخل التي يركز عليها تصور تعزيز الديمقراطية النيابية أو آليات ضمان التوازن بين السلطات، غير أن تفاصيل ذلك لا نقرؤه في المشروع الإصلاحية الذي باشره رئيس الجمهورية، فالأمر بالنسبة للطبقة السياسية، مدخل رئيسي من مداخل تحقيق التوازن بين السلطات، وركيزة أساسية في بناء الديمقراطية التمثيلية، أو في نظر المتابعين للشأن السياسي رهن بالتوجه نحو المراجعة الدستورية، بحيث يجسد رئيس الجمهورية من خلاله السيادة الوطنية ويصون الوحدة الوطنية، ويحمي الدستور، مع ضرورة العودة لنظام تحديد العهدة الرئاسية الذي تم التخلي عنه بموجب تعديل 2008 وهو ما

²⁷³ زرنيز أمال، إشكالية دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري -

حدث فعلا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، فإذا كانت تختزل الأحزاب السياسية رؤيتها لدور ومكانة البرلمان في تحديد طبيعة النظام السياسي برلمانياً فذلك يعني إعطاء مكانة أكبر للبرلمان، أما إن كان رئاسي فيعني تحجيم أو تقليص هذا الدور قياساً لدور السلطة التنفيذية، مع ضرورة التأكيد على انتهاء النظام البرلماني، في حين اتجهت اقتراحات حزب التجمع الوطني الديمقراطي نحو تبني النظام شبه رئاسي يتطابق والتنوع السياسي، أما الخيار الوسط فيميل إلى النظام شبه رئاسي على أنه نظام يجمع خصائص من كلا النظامين، فمن بين الاقتراحات التي شددت عليها القيادة السياسية لحزب حركة مجتمع السلم، خلال المشاورات التي عقدها رئيس مجلس الأمة السيد "بن صالح عبد القادر" مع الفعاليات المختلفة حول مشاريع الإصلاح بشتى أبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وإن كانت الخبرة التاريخية تتبأننا أن التعديل الدستوري الصادر بمبادرة من السلطة التنفيذية غالباً ما يتجه أكثر نحو تعزيز مكانة السلطة التنفيذية وصلاحياتها، غير أن ملامح المكانة المستقبلية للسلطة التشريعية وفق الرؤية الرسمية تبقى غير واضحة المعالم وحتى في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 لم يكشف بعد لنا عن وجهة النظام السياسي المنتهج، وفي ظل صعوبة تشكل أغلبية برلمانية وفق البنية والتركيب الحالية للمجلسين، وكثرة القيود الحالية المفروضة على المبادرة الصادرة عن البرلمان، ليس من المتاح للبرلمان أن يبادر بتعديل دستوري يدعم مركزه ويقوي دوره، وتتعلق المسألة أساساً بضرورة توسيع النقاش والحوار حول مسار إصلاحى ينبغى أن يستوعب كل الآراء، كما أنها في الأخير لا تتعلق بصراع أو تنافس بين سلطتين، وبغية ترسيخ دعائم بناء مؤسساتي ديمقراطي بعيد عن المصالح الفئوية الضيقة، والمكاسب السياسية الآنية يفترض أنهما وجدتا لخدمة غاية واحدة، ومستقر معبر عن الآمال والطموحات العريضة لشرائح المجتمع، ويستفيد من التجارب الناجحة في المحيطين الإقليمى والعالمى²⁷⁴.

الواقع العملي أكد حقيقة تلك السلطة الدستورية النظرية من خلال مختلف التعديلات التي عرفتھا الدساتير الجزائرية في ظل الضوابط الحالية المفروضة على المبادرة الصادرة عن البرلمان،

²⁷⁴ مسلم بابا علي، آفاق تعزيز مكانة السلطة التشريعية في سياق مشاريع الإصلاح السياسي والمؤسساتي في الملتقى الدولي العلمي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، 15 16 فبراير 2012 -

وصعوبة تشكيل -وفق البنية والتركيبية الآلية للمجلسين- من جانب أغلبية برلمانية، ذلك على الرغم من أن الوضع الدستوري في الجزائر قد استقر على إشراك المؤسسات التشريعية والتنفيذية في ممارسة حق التعديل الدستوري، ضمانا للتوازن المؤسساتي بتكثيفهما من مراقبة ومتابعة كل مراحل العملية سيما من جانب المؤسسة التشريعية، وتخويله الموافقة لإصدار التعديل الدستوري دون عرضه على السلطة التأسيسية، ومكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من جانب آخر، وبفعالية تضمن استمرارها كمؤسسة تجسد المشاركة السياسية التمثيلية في التعبير عن الإرادة الشعبية مما حال دون أن تبادر المؤسسة التشريعية باقتراح تعديل دستوري يدعم مركزها ويقوي دورها، وإن التمكين الحقيقي للمؤسسة التشريعية يقتضي المراجعة العميقة للإطار الدستوري المنظم لدور المؤسسة التشريعية وعلاقتها بالمؤسسة التنفيذية لرد الاعتبار لها كمؤسسة قوية إزاء الحكومة للقيام بدورها في المراجعة الدستورية عبر تمكينها من القيام باختصاصها في اقتراح المبادرة بالتعديل الدستوري وإقراره، أين يتحقق معه التوازن على هذا الصعيد بإعطاء البرلمان مكانة التعديل الدستوري عن طريق إعمال سلطته في المبادرة باقتراح التعديل²⁷⁵.

ب- تفعيل المبادرة التشريعية لتطوير الأداء البرلماني: من الاشتراط الكمي تساهم وتدعم جهد المشرع الوطني وكذا الإقرار الدستوري لمجلس الأمة باقتراح التعديل، ضعف المبادرة التشريعية للبرلمان هي الأخرى ظاهرة ملحوظة حتى في برلمانات الدول المتقدمة، لذلك فإن الحاجة إلى تفعيل المبادرة أصبحت ضرورية وملحة الوطني، إضافة إلى تحدّ آخر يتمثل في سمو التشريعات الدولية على التشريعات الوطنية، فالأولى تجبّ الثانية إذا واجهتها وتتجاوزها إذا تصارعت معها، وتجهضها إذا قاومتها، هذه التحديات لا يمكن أن تعيق النائب المتسلح بإرادة التقدم بمؤسسته البرلمانية إلى مستوى البرلمانات المتقدمة والتميزة عالميا في هذا المجال، ولذلك فإن رفع القيود الدستورية عن المبادرة التشريعية وتحديث القوانين -وغير ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 بمنح مجلس الأمة إمكانية اقتراح القوانين لكن في مجال ضيق- لتعيد له مكانته في المساهمة في صنع السياسة العامة للدولة، وكذا مواجهة عائق عولمة التشريع

²⁷⁵ زرنيز أمال، إشكالية دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري -

وخصوصة التشريع إلى الحد الذي يهدد أصالة التشريع وهويته الحضارية وتتجه إلى إضعاف
المشعر الجزائري²⁷⁶.

إن مدى تأثير رئيس الجمهورية عليه لاسيما أهم تلك المؤسسات على الإطلاق البرلمان
وكنتيجة عامة هو تهميش لهذه المؤسسة البرلمانية، كما إن أهم الآليات الدستورية للتعديل
الدستوري والدور الذي يمكن أن تلعبه المؤسسات الدستورية في ممارسة تلك الآلية الدستورية
خاصة في ظل وجوده، وإعطائها مكانة ثانوية يمكن وصفها بكونها ذات طابع استشاري إن لم
يتم الاستغناء عنها في بعض أطوار العملية كاللجوء إلى الاستفتاء الشعبي مباشرة وتجاوزها كلياً،
وهذه المسألة خطيرة تؤثر على التوازن بين السلطات عموماً وعلى سلطة المبادرة باقتراح التعديل
الدستوري بوجه خاص وذلك من خلال محاولة التقريب بين النصوص والممارسة الفعلية لتلك
المؤسسات نجد الهيمنة الكلية لهيئة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري.

أعطى للبرلمان مكنة المبادرة باقتراح التعديل في دستور 1989 وحافظ عليها الدستور
الأخير 1996 وكافة التعديلات التي طرأت عليه بما في ذلك التعديل الدستوري لسنة 2016، من
خلال نص المادة 211 إلا أن هذه المكنة تبقى شبه معدومة الأثر لأنها متوقفة على السلطة
التقديرية لرئيس الجمهورية لأنه وحده من يستطيع عرضها على الاستفتاء، طبقاً للمادة 211 إذ أن
تحقيق نصاب ثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتيه المجتمعين معاً لا يمكن تصورها في ظل وجود
الثلاث (3/1) المعطل المعين من رئيس الجمهورية الذي يعد منفذاً قوياً لتوجيه المبادرة باقتراح
التعديل الدستوري زيادة على ذلك أن اعتماد نظام الغرفتين على مستوى البرلمان من شأنه محاولة
إضعاف دور المؤسسة التشريعية لممارسة سلطة المبادرة باقتراح التعديل الدستوري أو توقيف
مساره وهذا ما ينعكس سلباً على الدور الذي يمكن أن يلعبه البرلمان على هذا الصعيد، وبعد
عرض النتائج التي توصلنا إليها نورد بعض المقترحات التي نرى أنها هامة وأساسية لتدعيم مكانة
البرلمان في اقتراح التعديل الدستوري تتمثل في ما يلي:

²⁷⁶ ذبيح ميلود، موقع البرلمان في التعديلات الدستورية المرتقبة، من مداخلات الملتقى الدولي حول التعديلات
الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة، 18 19 ديسمبر 2012 .9

- ضرورة إيجاد آلية أكثر نجاعة وثبات في تدعيم استقلالية البرلمان وعدم التدخل في اختصاصاته، إضافة إلى تقوية دور المؤسسة البرلمانية في مجال التعديل الدستوري من خلال عمل هذا الأخير في تدعيم مكانته أمام الهيئة التنفيذية، ومحاولة التغلب على كل السلبات الداخلية بالنسبة للجهات التي تتحكم في إجراء التعديل حتى تتمكن من القيام بعمل من شأنه ضمان فعالية حقيقية لصالح سيادة الدولة التي أساسها الشعب.

- حق المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري يجب إعادة النظر فيها من خلال إعادة قيود اتخاذها إلى حدود معقولة لا تعيق إمكانية ممارستها عمليا.

- إعطائهم الحق في الاعتراض على مختلف المحاور التي لا تخدم المواطنين كما يجب إعطاء نواب البرلمان مجالا واسعا لإعطاء الرأي بكل حرية، ما من شأنه تقييد سلطة البرلمان وذلك فيه مساس التوازن القائم بين السلطة التنفيذية والتشريعية هو عدم بقاء ارتباط حق البرلمان في اقتراح التعديل بقبول رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة تقديرية في إصداره أو عرضه على الاستفتاء، كما أن التحول نحو دولة القانون وبالتالي نحو الشرعية الدستورية، لا يتم، فقط بمجرد تعديل هيكله شكلي، وإنما لابد من إجراء إصلاح هيكلي في الدولة ينصب بالأساس على إعادة تنظيم اختصاصات هيكلها بشكل يضمن استقلالها الفعلي عن بعضها وذلك من خلال تدعيم المؤسسة البرلمانية وتخليصها من هيمنة السلطة التنفيذية، البعض مجسدة في رئيس الجمهورية، وعليه لابد من تركيز وجود البرلمان كهيئة تشريعية قائمة لتمثيل الشعب والعمل على تحقيق مصالحه من خلال وجوب ترسيخ استقلالية الهيئة التشريعية عن الهيئة التنفيذية وعدم التدخل من جانب الجهاز التنفيذي في صلاحيات البرلمان، مما يؤدي إلى الشفافية والانفتاح والمشاركة السياسية لكل القوى دون سيطرة إحداها على الأخرى.

في دولة مجتمعها أقوى من سلطاتها هو ضرورة التمكين لمبدأ الشعب مصدر كل سلطة لا يمكن أن يطبق إلا فهو يختارها ويراقبها ويحاسبها ويعزلها ضمن قواعد الدستور السليمة، في حين أن المجتمعات التي مازالت السلطات فيها ترى نفسها سيده، يجب أن تخدم من طرف شعوبها، ذلك أن الشعوب تخدم من طرف حكامها وليس العكس، فإنها بحاجة إلى النظر في بناءها كليا ومن ثم البرلمان يأخذ مكانته ضمن هيكله الدولة من طبيعة من يمثله وليس من غيره.

ثالثا- آليات تطوير وتفعيل المبادرة البرلمانية: تفسير ضعف دور البرلمان في الحياة السياسية والدستورية من خلال عدة اعتبارات نجد في مقدمتها وجود حالة من عدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بسبب ضعف الاداء البرلماني الناتج عن ضعف أداء الأحزاب السياسية ذاتها من جانب وبسبب عدم وجود التوازن الدستوري والقانوني من جهة أخرى.

- وهو ما يعتبر تراجعا عن قواعد دستور 1989 والذي قنن التشريع بالأوامر نصت عليها دساتير الحزب الواحد مثل دستور 1976 هو توسيع التعديلات الدستورية لسنة 1996 و2008 وكذا 2016 من صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب البرلمان والمؤسسات الدستورية الأخرى باتجاه قواعد دستورية.

- فقدان البرلمان إلى المعايير المؤسسية وهي التكيف، التعقيد، الاستقلالية، التماسك، ويرجع ذلك إلى افتقار البرلمان الجزائري للمؤسسة السياسية التي تعني القدرة على تقييد الحكومات على حد تعبير "فيليب نورتون" بمقاربة بتلك البرلمانات غير القادرة على ممارسة ضغوطات على حكوماتها.

- فقد كرست الجزائر مبدأ التعددية السياسية وقبول الرأي الآخر، رغم نقائص التجربة البرلمانية في الجزائر، مع التسليم بقرار الاغلبية حسب ما تمليه القواعد الديمقراطية، في سياق متصل تقتضي عملية تفعيل وتطوير أداء البرلمان التعددي في الجزائر ما يلي:

- من خلال معارضة فاعلة ومنظمة داخل البرلمان يقوم بأداء دوره الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية وعلى أكمل وجه.

- عبر قيام البرلمان بدوره التشريعي يؤدي إلى تحقيق التواصل بين مؤسسات الدولة والمجتمع الذي يعزز إقامة الحكم الرشيد المستند إلى الشفافية والعلانية والمساءلة²⁷⁷.

- الاحتياجات المجتمعية في مناقشة السياسية العامة وتصحيحها يدلي البرلمان بما يخدم تلك الاحتياجات بمختلف أبعادها

²⁷⁷ مصطفى بلعور، التعديلات الدستورية ومعضلة التطوير البرلماني في الجزائر، الملتقى الدولي العلمي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، 15 16 فبراير 2012 - - 12.

الباب الثاني:

القيود الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور

تتقيد سلطة تعديل الدستور بما في ذلك البرلمان بالأسس الدستورية التي وضعتها السلطة التأسيسية الواضحة للدستور وبالتالي فهي ليست مطلقة، وتدعى هذه الأسس بقواعد فوق الدستورية "supra constitutionnel"، وذلك في إطار محاولة والمحافظة على بعض المبادئ الأساسية مع ضرورة ضمان أكبر قدر ممكن من الحماية الدستورية للحقوق الأساسية التي ارتضتها الشعوب صاحبة السيادة¹، فالمبادئ التي تقيد الهيئة المختصة بالتعديل الدستوري ترتبط بالوظيفة التي تمارسها هذه السلطة وب نطاق اختصاصها وهي استخلاص طبيعة الترابط بين مدلول الدستور بمدلوله السياسي وكنظام قانوني².

وكنتيجة منطقية لا يمكن أن يؤدي جمود الدستور إلى استقراره نهائيا وبصفة مطلقة بحيث يتعذر تعديله، فإضفاء صفة الجمود النسبي على الدستور الذي يسمح بتعديله لكن باشتراط إجراءات أشد من تلك التي تتبع في تعديل القوانين العادية ذلك هو المقصود بثبات الدستور بصفة عامة، لذلك من حق الأمة القيام بالتعديل الدستوري الذي تراه مناسبا³.

شأن القواعد الدستورية شأنها جميع القواعد القانونية أنها قابلة للتغيير والتعديل، وعليه فإن حق التعديل حق ثابت ومستقر في كل دستور، مع مراعاة شرط وضع بعض القيود على نطاق التعديل، إذ قد يمنع بعضها تعديل بعض مواد الدستور بصورة كلية، وتقرر دساتير أخرى حظر تعديل جميع نصوصها خلال مدة زمنية محددة، لتوفر قدرا من الثبات والاستقرار عليها أو في ظروف معينة تمر بها البلاد، مع ضرورة إسباغ نوع من الجمود على القواعد الدستورية⁴.

والدافع الرئيس إلى منع تعديل بعض أحكام الدساتير هو الرغبة في بقاء الدعائم الأساسية دون تعديل أو تبديل مع صيانة هذه الدعائم التي يقوم عليها النظام السياسي أو بعض مناحي ذلك النظام⁵، وفي حالة حصول التصدع في النظام القانوني القائم معناه وقف العمل بالقاعدة القانونية السابقة وانقطاعا لاستمرارية النظام، وهذا هو المقصود بالتقييد من سلطة التعديل أي صعوبة إجراء التعديل بهدف عدم تعريضه للتصدع⁶.

¹ Georges Lavroff, le droit constitutionnel de la république, Dalloz, 1995, p119-122

² سرور أحمد فتحي، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006 .74

³ هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 391.

⁴ محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري () .267

⁵ إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 355.

⁶ إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص 37-38.

وعليه من خلال هذا الباب سنحاول التطرق إلى القيود الموضوعية والشكلية الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور في الفصل الأول، أما الفصل الثاني سنتطرق إلى الاستفتاء وهيمنة رئيس الجمهورية كآلية لتجاوز البرلمان والقيمة القانونية للقيود التي تحظر تعديل الدستور على النحو الآتي.

الفصل الأول: القيود الشكلية والموضوعية الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور

وتتضمن الدساتير هذه القيود حفاظا على الوثيقة الدستورية، باعتبارها القانون الأسمى للدولة هذا من جانب، إذ تتضمن الدساتير عادة العديد من القيود التي يمكن الاستناد إليها لتعديلها، واستجابة لظروف متعددة تجعلها قابلة للتعديل في إطار هذه القيود، بحيث تمثل هذه القيود محددًا للسلطة التي تتولى التعديل، وهو ما تفرضه طبائع الأشياء من جانب آخر، فلم تذهب إلى الحظر المطلق أمام تعديل الدستور، إيمانًا منها أن التبدل والتطوير هو مهم لبقاء الدستور وحمايته وانطلاقًا من العيب عن طريق وضع قيود تفصيلية لبلوغ تعديلها وبين الحاجة إلى إحداث ملاءمة دائمة بين هذه النصوص والواقع باختلاف أنماطه "الاقتصادي والسياسي والاجتماعي".

وتتنوع القيود التي تأتي بها الدساتير بين موضوعية وزمنية وشكلية، فمن الناحية الموضوعية بحيث لا يمكن أن يطالها أي تعديل لاحق على نفاذها و تحظر العديد من الدساتير المساس بموضوعات معينة لارتباطها في الحقيقة بجوهر الأنظمة السياسية التي تتبناها، مثل حظر المساس بالنظام الملكي بالنظام الجمهوري أو كأساس لنظام الحكم في الدولة، أو تغيير النظام الفدرالي كأساس للتنظيم الدستوري والسياسي لسلطات البلاد، ويهدف لتحقيق الاستقرار المؤسسي والسياسي في الدولة، توجد العديد من الدساتير أيضا التي تحظر إدخال أي تعديل عليها في فترات معينة، كحظر تعديل الدستور في بعض الظروف الخاصة التي تمس جوهر الوجود القانوني للدولة كحالة العدوان الخارجي على الإقليم أو في الظروف الاستثنائية وكذا حظر تعديلها خلال فترة محددة تالية لبدء سريانها⁷.

وتلك التي ترتبط بإجراءات تعديل الدستور هي من ناحية القيود ذات الصبغة الشكلية، من خلال بدءا من تحديد السلطة المخول لها تعديل الدستور وهل هي السلطة التشريعية أم السلطة التنفيذية أم هما معا أو الشعب باعتباره صاحب السيادة الأصيل، وطبيعة الأسلوب الذي تنتهجه هذه الهيئة حتى تمام الانتهاء من صيغة التعديل، مرورًا إلى الهيئة التي تتولى إعداد التعديل الدستوري، وهل يتم عن طريق جمعية تأسيسية أم عن طريق البرلمان كسلطة تشريعية، وهل يمنح لرئيس الدولة أو للشعب

⁷ رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور "دراسة في القانونين الفرنسي والمصري"، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، 49-50.

بواسطة الاستفتاء التأسيسي، من احترام لتوقعات محددة أو لأغلبية خاصة وقواعد في الدول الفدرالية مثلا، وانتهاء بإقرار التعديل الدستوري أو التصديق عليه، ومدى إجبارية أو عدم إلزامية هذا الاستفتاء لإقرار التعديل الدستوري، وغير ذلك من المسائل المتعلقة عادة بالتعديلات الدستورية التي تتبناها كل دولة في ضوء ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى مدى ربط اللجوء إليه بإرادة جهة معينة كرئيس البلاد أو أعضاء البرلمان⁸.

من خلال هذا الفصل سنحاول معالجة القيود الموضوعية والشكلية في إطار مبحثين، المبحث الأول سنتناول فيه القيود الموضوعية التي ترد على سلطة البرلمان في تعديل الدستور وهي جملة الضوابط الموضوعية المتعلقة بكيان الدولة لا ينبغي لأي سلطة تعديلية سواء البرلمان أو أي سلطة أخرى المساس بها بهدف تحقيق التوازن المؤسساتي وسريان دستور مشروع، أما المبحث الثاني سنتناول فيه القيود الشكلية التي تنقسم بدورها إلى قيود إجرائية وأخرى زمنية ينبغي على البرلمان كجهة مختصة مراعاتها والعمل وفقها.

المبحث الأول: القيود الموضوعية

بحيث ينص على عدم جواز تعديلها مطلقا في أي وقت من الأوقات، أي يرد في هذه الحالة الجمود على بعض نصوص الدستور، وسبب ذلك يرجع بالدرجة الأولى إلى الحفاظ على بعض القواعد المهمة لهذه الأنظمة من رغبة الحكام، أو بالأحرى ضمان استقرار واستمرار سريان بعض القواعد الأساسية، وكذا حماية دعائم أنظمتهم السياسية، ونظرا لتعلقها القوي بأخلاقيات وأسس وعبقورية القاعدة الشعبية⁹.

فإن الدستور الجزائري بداية من سنة 1963 إلى غاية الدستور الحالي تضمن حالات لا يمكن تعديلها، وذلك بغض النظر عن السلطة المختصة بالتعديل مثلما تناولناه في الفصل الأول من الدراسة، وهي قيود تجدر مراعاتها والاعتراف لها بالقيمة القانونية، كونها تتعلق بالسيادة الوطنية لاحتوائها على أحكام جوهرية يمكن من خلالها التمييز بين الحالات التي لا ينبغي المساس بها عن طريق التعديل، تتعلق أساسا بذاتية الدولة والمجتمع الجزائري وتركيبته ولا يمكن أن يحقها سلطة التعديل.

⁸ رجب محمود طاجن، المرجع نفسه، 50.

⁹ رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، المرجع السابق، ص425.

وتعني الاحترام والأخذ بعين الاعتبار القيود الموضوعية لبعض نصوص الدستور عند القيام بعملية التعديل حتى تتمتع النصوص بالقوة القانونية الملزمة، لهذه النصوص تنحصر في كونها تؤدي إلى منع إجراء التعديل إلا بعد تروي وتفكير إذ يجوز التعديل عند الحاجة إليه على أساس القيمة الفعلية لها¹⁰، وحتى يكون هناك عدم الإغفال عن إرادة الأجيال الحالية، وكذا باحترام لمبدأ المشروعية من جهة، هاته الأخيرة ينبغي عدم المساس بها عند كل تعديل، دون أي داع فالقوة الملزمة لضوابط التعديل الدستوري ترتبط مباشرة بنفاذها القانوني.

باعتبارها مكتسبات وطنية وقواعد جوهرية في بناء الدولة، فقد تناولت الدساتير الجزائرية في بعض نصوصها حظر إجراء تعديلات عليها، ولأنها تمس الشعب في كل جوانب حياته من لغة وعادات وتاريخ وتقاليد وغيرها من المرتكزات القومية إذ نصت المادة 195 من دستور 1976 على: "لا يمكن لأي مشروع تعديل دستوري أن يمس الصفة الجمهورية للحكم، دين الدولة، الاختيار الاشتراكي والحريات الأساسية للإنسان والمواطن، مبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، سلامة التراب الوطني"¹¹.

وهناك من المبادئ التي تم تغييرها مع الدساتير اللاحقة، من خلال استقراءنا لهذه المادة نلاحظ أن هذه المبادئ كانت مرتبطة ومتأثرة بالظروف التي وجدت خلالها، ما يوحي بوجود قيد موضوعي مؤيد لبعض القيود دون غيرها كما هو الحال بالنسبة للنظام الجمهوري والاعتراف بالحقوق الأساسية والحريات، وسلامة التراب الوطني ووحدته¹²، وهناك البعض الآخر من المبادئ التي تم استبدالها بحسب التغييرات التي عرفتها الدولة الجزائرية، كالتخلي عن النهج الاشتراكي واستبداله بالنظام الرأسمالي وإضافة نظام ديمقراطي قائم على التعددية الحزبية¹³، وعليه فإن القيود الموضوعية نجسدها في مدى التمسك بمبادئ ومقومات الدولة التي تعبر عن ثوابت الهوية ووحدة الأمة، وكذلك مدى احترام نصوص الدستور في كل تعديلاته لمختلف الحقوق وحريات المواطن الجزائري.

وقد نصت المادة 212 من الدستور الجزائري الحالي على: "لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس:

.71

10

¹¹ بلكعبيات مراد، فوق أم الخير، القيود الواردة على السلطة المعدلة للدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية، جامعة عمر ثلجي- 2008 - 160-161.

¹² فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2005/2004 136.

¹³ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 143.

- 1- الطابع الجمهوري للدولة،
- 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية،
- 3- الإسلام باعتباره دين الدولة،
- 4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية،
- 5- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن،
- 6- سلامة التراب الوطني ووحدته،
- 7- العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية،
- 8- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط.

تناول الدستور الجزائري فيها تحريم إجراء تعديلات عليها باعتبارها مكتسبات وطنية وقواعد جهورية في بناء الدولة وهي محظورات مناقش فيها، بالتبعية لاستقراءنا هذه المادة نجدها قد تضمنت جملة من الضوابط الموضوعية التي تحد من سلطة التعديل، كما نجدها مرتبطة ومتأثرة بالظروف التي وجدت خلالها، كون أن موضوع التعديل دائما له خلفياته ومرجعياتها -على غرار دستور سنة 1976- التي قد تكون عامة أو خاصة.

وعليه يمكننا تأصيل هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سنتناول فيه مقومات وأسس الدولة الجزائرية، أما المطلب الثاني سنعالج فيه مسألة عدم مساس التعديل بالثوابت الضامنة لاستقرار الدولة الجزائرية.

المطلب الأول: عدم مساس التعديل الدستوري بمبادئ الدولة الجزائرية ومقوماتها

كما أخذ بعين الاعتبار كل المتغيرات التي تعرفها الدولة، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 يقوم على جوانب عديدة جهورية تمس نظام الحكم ومختلف الظروف والأوضاع التي شهدتها البلاد، وكذا مدى ملاءمتها مع ما يتم تطبيقه من نصوص دستورية بهدف الحفاظ على الوثيقة الدستورية وكونها مكاسب لا ينبغي المساس بها إلا بما يخدم مصلحة المجتمع، بالإضافة إلى الاستجابة لظروف متعددة تجعلها قابلة للتعديل في ظل مبادئ ومقومات -لا يجوز المساس بها أو انتهاكها- فهناك مواضيع ونصوص لا يمكن تغييرها لكونها ثوابت راسخة في المجتمع الجزائري¹⁴.

¹⁴ دنيا زاد سويح، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013. 15.

حيث تشكل في مجملها المبادئ والأسس الحضارية للدولة، والتي تميزها عن باقي الأمم وأن الدولة الجزائرية تقوم على جملة وتجسد شخصية الأمة وهويتها الكانونية الخاصة بها، هذه المبادئ تمثل الهوية الوطنية التي يتحدد مفهومها بناء على الأطر والدلالة اللغوية والفلسفية وحتى السوسيولوجية، ما يؤدي إلى الحفاظ على كيانها وحمايتها من الاندثار بناء على موصفات وخصائص معينة، تعني مجموع قيم ومبادئ وأفكار تشكل اتجاه عام اجتماعي وسياسي واقتصادي..... بشأن قضايا معينة ففي اللغة العربية تتضمن مصطلح الهوية ويقابله باللغة الفرنسية Identité¹⁵.

الفرع الأول: احترام التعديل الدستوري لمقومات الدولة الجزائرية

تطبع مختلف ظواهرها الحضارية لها طابعها المتميز الذي تعرف به، لها مقومات عامة تقوم عليها كأسس ومعايير متكاملة ما أقصد هي الدولة الجزائرية كغيرها من الدول العربية الإسلامية، وهذه المقومات لا تنشأ دفعة واحدة ولا في مرحلة واحدة من مراحل وجود الدولة، تمنحها الوجود وشخصيتها التي تعرف بها بين الدول، تعد هذه المقومات مجمل رؤى الحياة وتصوراتها، إذ نعتبرها متفاعلة فيما بينها ومتشابكة في نسيج متميز، حتى لكل مقوم له عناصره الأولية التي يتألف منها وأطواره التي يكتسب منها في كل الظروف صبغة مستحدثة، فعندما نتكلم عن خصوصية المقومات التي تحكم المجتمع الجزائري فإننا نتكلم عن خصوصية الثقافة، ولا يجوز الفصل بينهما لأنها تشكل الثقافة العامة للشعب والوطن درجة تقدمه وإسهاماته الحضارية ونوعية علاقته بالمجتمعات الأخرى¹⁶.

إذ تنتقل المقومات التي تقوم عليها الدولة الجزائرية من جيل إلى جيل، مختلف التنوع الداخلي والتحويلات والتناقضات ونسبية المفاهيم والرؤى، كما يمثل الإسلام واللغة والتاريخ مجمل ما يميز الإنسان عن باقي المخلوقات التي خلقها الله سبحانه وتعالى، فتكتسب مدلولات فريدة لا تتجاوز مجرد نسيجها وعناصرها المستقلة باعتبار أنه هو من يمنح المخلوقات والأشياء والأزمنة معانيها الخاصة ويسقط عليها من ذاته¹⁷، بل العمل على تثبيتها من خلال تثبيت اللغة العربية والإسلام، حيث أن الدساتير الجزائرية تضمنت جمل من المقومات الجوهرية تعد دعائم هامة في تاريخها ومستقبلها لا

¹⁵ أو شن سمية، دور المجتمع المدني في بناء الأمن الهوياتي في العالم العربي - ماجستير، باتنة، 2005 53-54.

¹⁶ محمد عبد الوهاب حجازي، الثقافة العربية ومستقبل الحضارة، الطبعة الأولى، دار الوفاء للدنيا للطباعة والنشر، 2000 14.

¹⁷ حليم بركات، المجتمع العربي في القرن العشرين، بحث في تحول الأحوال والعلاقات، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000 625.

يمكن انتهاكها أو المساس بها، لأنها تعكس هوية المجتمع ونظرتة للواقع والعلاقات وكل من يحاول فرض هويته والحفاظ على سلامة التراب الوطني¹⁸، وتتلخص هذه المقومات في:

أولاً- الإسلام: يمكن اعتبار الدين الإسلامي من المكونات الأساسية للمجتمع العربي الإسلامي بما فيها الجزائر، حيث ورد في نص المادة 02 من الدستور الجزائري ما يلي: "الإسلام دين الدولة"، ولا يمكن أن يتحقق أي ازدهار أو نمو على مختلف المستويات وهو الحياة العامة للمسلمين بعيداً عن الإسلام، تتجاوز البعد الديني المرتبط بالعبادة إلى أبعد من ذلك ليشكل نظام حياة الفرد والجماعات ويعطي ثقافة وحضارة لمن عاش، فهو منهج شامل لأمر الحياة كلها يضمن تحقيق الخير والعدل بين الناس ولا يمثل الإسلام مجرد حالة دينية إنما هو حالة ضرورية ثقافية في أرض ولو لم يكن الإسلام دينه -يجد فيه ثقافته وعمقه الحضاري-، فهو من أهم عناصر الوحدة للأمة بكل معانيها.

والشيء الذي يبرز هذه الأهمية نص الميثاق الوطني لسنة 1976 على أن: "الشعب الجزائري شعب مسلم والإسلام دين الدولة، وهو أحد المقومات الأساسية لشخصيتنا التاريخية"¹⁹، إذ أن للإسلام له مكانته الكبيرة في حياة الأمة العربية والإسلامية عامة فهو من عوامل حب الوطن والدفاع عنه والمجتمع الجزائري بصفة خاصة، كما جاء في الميثاق الوطني لعام 1986: "..... صهر الإسلام في المجتمع الجزائري، فجعل منه قوة بالمعتقد الواحد وباللغة العربية التي مكنت الجزائر من استنشاق دورها في العامل الحضاري"، فالدين الإسلامي دين تسامح يعطي جميع الناس الحرية الحكيمة ويبيحها لهم²⁰، ويحفظ كرامتها بين مختلف الشعوب العالمية ويعمل على مساعدة الأمة على مختلف الأطر، وحضوره ضروري لنجاح الحياة في كل مجالاتها السياسية والاقتصادية²¹، وواقعه الفعلي يجعل كل أعمالنا وخياراتنا الكبرى مرتبطة بقيم الإسلام وما يدعو إليه من مبادئ عليا، ولا نعتقد أن في ذلك تناقض بين الإسلام والديمقراطية وواقع الشخصية الوطنية للمجتمع الجزائري، وله الدور الكبير في تحقيق الحداثة والتحرر من فكرة التقدم الغربي، والتقدم في الحياة المعاصرة ينبغي أن يرتبط بالإسلام

¹⁸ دنيا زاد سويح، المرجع السابق، ص 102.

¹⁹ الميثاق الوطني لعام 1976-1986.

²⁰ - الصراط المستقيم- الجزء الأول، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، بغداد،

1963 123.

²¹ أو شن سمية، المرجع السابق، ص 132.

كعقيدة ومنهج والعمل على إعطاء السمة الحقيقية للأخلاق، ومن أجل رقي مجتمعنا فنا وعقلا يساهم الإسلام في دعم وتفجير الطاقات الإنسانية وجدانا وتفكيرنا إلى أبعد الحدود²².

كما نلاحظ ذلك في مواد الدساتير المتعاقبة فقد جاء في دستور 1963 في نص المادة 04: "الإسلام دين الدولة وتضمن الجمهورية لكل فرد احترام أديانه ومعتقداته وحرية ممارسة الأديان"، وبإطلاء على الدساتير الجزائرية التي تلت أول دستور باعتباره الدين الغالب للأمة الجزائرية، فقد اعتبرت أن الإسلام من الثوابت التي لا يمكن تغييرها ولا التعرض لها في أي تعديل، أما دستور 1976 فقد نصت المادة 02 منه على أن: "الإسلام دين الدولة"، في حين نص دستور 1989 في مادته 02: "الإسلام دين الدولة"، وكذا دستور 1996 والتعديلات التي طرأت عليه في نص المادة 02 منه: "الإسلام دين الدولة"، فمن خلال هذه المواد التي تناولت الإسلام ولم يتم تغييره في مختلف المراحل الدستورية التي عرفت الدولة الجزائرية إضافة إلى مختلف التعديلات التي طرأت على دستوري سنة 1996 بما فيها تعديل 2002 وتعديل 2008 والتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، ما هي سوى دلالة قوية على المكانة التي يحتلها في أوساط المجتمع الجزائري.

فالدين الإسلامي مقوم هام للوحدة العربية، والشعور بالانتماء الموحد لاسيما وأن القرآن الكريم هو كتاب الإسلام الخالد، حيث ذكر عالم الاجتماع الفرنسي "غوستاف لوبون": " أن تأثير دين محمد -صل الله عليه وسلم- في النفوس أعظم من تأثير أي دين آخر ولا تزال العروق المختلفة التي خلفها القرآن مرشدا لها تعمل بأحكامه كما كانت تفعل منذ أربعة عشر (14) قرنا²³، والإسلام الذي يثبت القوة الروحية العاملة على لم شمل أفراد الأمة الإسلامية²⁴.

في الدساتير المقارنة، والجزائر ليست المثال الوحيد لتبنيها الإسلام كدين للدولة، كالدستور التونسي لسنة 2014 اعتبر الدين الإسلامي من الثوابت الوطنية التي لا يمكن تعديلها وهو ما نص عليه الفصل الأول من ذات الدستور على: " تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام

هانات الديمقراطية، الطبعة الأولى، المركز الثقافي العربي، بيروت، 2002، 52-

22

175-177.

²³ اوشن سمية، المرجع السابق، ص 133.

²⁴ دنيا زاد سويح، المرجع السابق، ص 102.

دينها..... لا يجوز تعديل هذا الفصل.²⁵، وكذا الدستور المغربي فقد نصت المادة 106 منه على:
:"النظام الملكي للدولة وكذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي لا يمكن أن تتناولها المراجعة"²⁶.

لا يوجد أي إشكال حول تبني الجزائر للدين الإسلامي كدين للدولة على اعتباره الأصل، غير أن السؤال الذي ينبغي طرحه في هذا الصدد هو أن كيف للدولة الجزائرية كدولة إسلامية أن تستنبط أحكام لتفعيل منظومتها القانونية من أنظمة أجنبية لا تعترف بالإسلام كدين؟ وأبرز مثال على ذلك هل قانون الأسرة الجزائري بحاجة إلى استنباط أحكام ذات الصلة بالدين من منظومات الدول الغربية كالمنظومة القانونية الفرنسية؟، سؤال يحتاج إلى الكثير من الدقة والتريث والدراسة وليس من عملنا الإجابة عنه فجوابه يكشف نوع من التناقض البارز وفق ما نصت عليه المادة الثانية 02 من الدستور الجزائري "الإسلام دين الدولة" وبين ما هو عليه الحال في منظومتنا القانونية بجميع مناحيها، فالدين الإسلامي إما أن يؤخذ كله أو أن يترك كله، فمعنا نص المؤسس الدستوري -من جهتنا- على أن الإسلام دين الدولة واعتباره من مقومات الدولة الجزائرية ولا ينبغي المساس به عند أي تعديل يطال الدستور هو اعتراف صريح من المشرع على تبني هذا الدين كمنهج حياة والأخذ بكافة أحكامه وليس ببعضها وكذا بكافة أبعاده وتبنيه في منظومتنا القانونية والأخذ به كمنهج أصلي يفقدي به الجميع مع احترام الأديان الأخرى في ممارستها لشعائرها.

ثانياً - اللغة العربية: اللغة هي الحقل الذي يتشكل فيه الواقع كما أنها تأكيد على الهوية العربية والإسلامية وتجذرها، وهي عامل هام من عوامل بناء الهوية الوطنية، كما تؤدي دورا كبيرا في تكوين شخصية الأمة العربية وهويتها إنها اللغة العربية، هي الجزائر إذ أن هوية الأمة التي نتحدث عليها التي تعد ثقافة اجتماعية مشتركة تربط أبناءها، ولأن كل أمة تعترف بلغتها وبلانتمائها إليها فهي لا تعبر فقط عن واقع موجود مسبقا وإحياء تراثها²⁷، كما أنها وسيلة تفاهم واكتساب المعرفة وتنمية وتطوير الفكر إذ أنها ليست مجرد وعاء تحفظ فيه الأمة تراثها الثقافي والفكري والعلمي، فضلا على أنها ميزة للتفاهم واختفاء لغة من اللغات يعتبر دائما خسارة للحضارة وهي أداة ربط الترابط بالصلوات سواء كانت منطوقة أو مكتوبة هي من الرموز الأولية للاتصال البشري²⁸، ولا يوجد أي خلاف في الأوساط

25 1959: " تونس دولة حرة مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها، والعربية لغتها، والجمهورية نظامها".

26 2011.

27 ماتيوغيدير، الثقافة والترجمة والتواصل، مجلة الآداب العالمية، اتحاد كتاب العرب، العدد 140

2009 116.

28 شون ماكبرايد وآخرون، نفس المرجع، ص ص 118-120.

الجزائرية حول تبني اللغة العربية كلغة رسمية للدولة، كون أن الاهتمام بها يمثل السيادة الوطنية والأمن القومي والحفاظ على الوحدة الوطنية على اختلاف جذورها.

تعتبر اللغة والأمة أمران متلازمان ومتعادلان وهي العامل الأول في تكوين الأمة ونشوء القومية، ووحدة اللغة تقوي الروابط الفكرية والعاطفية وتؤكد على الهوية الوطنية وتقويتها توجد نوعا من وحدة الشعور والتفكير وتحقيق التنمية الثقافية بمختلف اتجاهاتها²⁹، كما قد أثّرت مسألة اللغة العربية في مشروع الدستور التونسي بخصوص الفصل 38 من مشروع الدستور³⁰ جدلا واسعا في أوساط المثقفين والسياسيين، إذ اعتبروه "فصلا خطيرا وكارثيا"، علما وأن حظر تعديل اللغة العربية ليس بالمنطقي وكان مفرطا فيه، فرفع مستوى التعليم المدرسي يكون بالانفتاح والتعايش مع اللغات الأخرى بينما رأى آخرون أن الاهتمام باللغة العربية يمثل "الأمن القومي" و"السيادة الوطنية" و"التخلص من سطوة الفرانكفونية"³¹، اوقد تم التركيز على ثلاث أهداف لتجسيد وبناء الثورة الثقافية وهي:³²

1- التأكيد على الهوية الوطنية الجزائرية وتقويتها.

2- تحقيق التنمية الثقافية بجميع أشكالها.

3- رفع مستوى التعليم المدرسي وفق ما أشار إليه ذلك الميثاق الوطني سنة 1976

والدليل على ذلك النقاش الذي كان محتدم حول اللغة الأمازيغية لذلك فهي تأخذ أهمية كبيرة في الأوساط الجزائرية التي اعتبرت بحسب المادة 04 من الدستور "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية" وهوية الشعب الجزائري التي لا يمكن تجزئتها عنه مثلما أكدت الدساتير على جوهر وعلو اللغة العربية كعنصر من عناصر حفظ الشخصية الوطنية.

وعن أهمية العناصر الوطنية في تحديد وجهة الدولة الجزائرية أكد الميثاق الوطني لعام 1989 منها: اللغة العربية، التراث التاريخي، الإسلام، كما أننا نجد دستور 1963 بحسب المادة 05 التي نصت على: "اللغة العربية هي اللغة القومية والرسمية للدولة"، أما في ظل المادة 03 من دستور

²⁹ تركي رابح، التعليم القومي والشخصية الجزائرية، الطبعة الثانية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1992 280-281.

³⁰ : 38

³¹ إيناس القلعي، خصوصية التعديل الدستوري في دستور 27 2014، القانون والسياسة -المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية- 2016 70-71.

³² محمد العربي ولد خليفة، المسألة الثقافية وقضايا اللسان والهوية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 .142

1976 نصّت على: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية" نفس الأمر فيما تعلق بدستور 1989 بحسب المادة 03 نصت على: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"، وانتهج دستور 1996 نفس المنحى في المادة 03 حول مسألة وطنية ورسمية اللغة العربية ما يبرز الأهمية التي تحتلها اللغة كمقوم يوحد الأمة الجزائرية، أما التعديل الدستوري سنة 2008 عزز مكانة مقومات الهوية في الجزائر من خلال المادة 12 حيث نصت: "لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس بالعربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية"، ولو طرحنا سؤالا حول مسألة اللغات المتداولة في الجزائر؟ لقدّم طرحا لنا بالإيجاز العربية والبربرية والفرنسية (الأمازيغية) هته الأخيرة تعد لغة وطنية ورسمية بحسب المادة 04 من الدستور وبموجب تعديل سنة 2016 اعتبر اللغة الأمازيغية لغة وطنية وأضاف عبارة "ورسمية" والسؤال المطروح في هذا الإطار هو: مادام المؤسس الدستوري قد اعتبر اللغة الأمازيغية كلغة وطنية ورسمية لماذا لم يدرجها ضمن المادة 212 من الدستور والمتعلقة أساسا بالمسائل الموضوعية التي يطالها حظر التعديل؟ سؤال يحتاج إلى الدقة والتمعن لاستنباط الأبعاد المرجوة من اعتبار اللغة الأمازيغية كلغة وطنية ورسمية، فالأمازيغية هي كذلك من مقومات الشخصية الوطنية التي تعبّر عن التراث الثقافي في المجتمع الجزائري في أولى مراحل تكوينه كما أكدت ذلك المادة 185 من دستور 1976 التي نصت على: "تأكيد الهوية الوطنية وتحقيق التطور الثقافي"، أما المادة 08 من دستور 1989 أكدت على ضرورة المحافظة على الهوية والوحدة الوطنية.

أكد على ضرورة المحافظة على الهوية والوحدة الوطنية دستور 1996 في المادة 08 ودعمها باللغة العربية كلغة وطنية ورسمية للدولة، وليحقق به تراكما معرفيا أدبيا وفكريا بنقله وتطوعه بين بني شعبه باللغة الأصلية وتطوير التراث الأمازيغي هو مكسب لمن يتقنه إن وظّفه لصالح وطنه وثقافته، وساعده على المشاركة في عصره وعالمه وترقية قدراته المهنية³³، وهذا الأمر واضح لا يحتاج معه أي دليل أو برهان، فاللغة وعاء الحضارة ومظهر وقبلة الفخر والولاء والوحدة النفسية، ذلك أن اللسان (اللغة) يمكن اعتبارها القاعدة الأولى التي يقوم عليها البناء القومي للقومية لا بلغتها كما يقول جمال الدين الأفغاني والأمة العربية هي "عرب" قبل كل دين ومذهب، فلا سبيل إلى تمييز أمة عن أخرى كما أنها الرباط الذي يشد الوحدة القومية ويدعمها³⁴.

33 ربي ولد خليفة، نفس المرجع، ص 170.

34 محمد عمارة، العروبة عند تيار التجديد الديني، ص 25 وما بعدها.

التعديل الدستوري لسنة 2016 كسابقه من التعديلات جاء ليبرز المكانة المرموقة التي تتمتع بها اللغة العربية، من خلال إضافة الفقرة 02 من المادة 03 نصّت على: "تظلّ اللغة العربية اللغة الرسمية للدولة"، وهي بمثابة إجابة صريحة عن التساؤل الذي طرحناه قبل قليل حول اعتبار اللغة الأمازيغية كذلك كلغة وطنية ورسمية، معناه أن اللغة الأولى والرسمية هي اللغة العربية ثم تليها اللغة الأمازيغية، ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد وإنما تعداه إلى استحداث هيئة استشارية تخص اللغة العربية، حيث نصت الفقرة 03 من ذات المادة على: "يحدث لدى رئيس الجمهورية مجلس أعلى للغة العربية"، وتضيف الفقرة 04 من ذات المادة: "يكلف المجلس الأعلى للغة العربية على الخصوص بالعمل على ازدهار اللغة العربية وتعميم استعمالها في الميادين العلمية والتكنولوجية والتشجيع على الترجمة إليها لهذه الغاية"، وإن استحداث هذا المجلس لدى رئيس الجمهورية خير دليل على جدية السلطة في الحفاظ على اللغة العربية كمكسب للهوية الوطنية ومن الثابت الوطنية التي لا يجوز المساس بها عند قيام السلطة المختصة بالتعديل، وهي ضاربة في جذور أصالة الأمة، وهي من المبادئ والأسس الوطنية التي لا ينبغي التخلي عنها عبر العصور والأزمنة وتداول الأجيال.

نفس الأمر عمد إليه التعديل الدستوري لسنة 2016 فيما يتعلق باللغة الأمازيغية، حيث تم إضافة عبارة "رسمية" إلى الفقرة الأولى من المادة 04 نتيجة تزايد مطالب الفئات الشعبية على اعتبار اللغة الأمازيغية كلغة وطنية ورسمية، مع إضافة فقرتين لذات المادة حيث تنصان على التوالي على: "يحدث مجمع جزائري للغة الأمازيغية يوضع لدى رئيس الجمهورية"، "يستند المجمع إلى أشغال الخبراء، ويكلف بتوفير الشروط اللازمة لترقية تمازيغت قصد تجسيد وضعها كلغة رسمية فيما بعد"، إن العمل على إنشاء المجمع الجزائري للغة الأمازيغية، واعتماد اللغة الأمازيغية كمادة تدرس في المؤسسات التربوية لخطوة فعالة نحو الحفاظ على الإرث الحضاري للهوية الجزائرية، واستعادة الأمجاد الغابرة بما يعرف بـ"البرابرة"، وذلك قبل وصول الفتوحات الإسلامية الأراضي الجزائرية، وهي بمثابة القفزة النوعية والعملاقة من طرف الدولة نحو حماية الإرث الأمازيغي والتاريخي من الزوال والاندثار، وذلك من خلال العمل على ترقية وتطوير اللغة الأمازيغية بمختلف تنوعاتها اللسانية عبر إقليم الدولة الجزائرية.

ثالثا- سلامة التراب الوطني: ويسعى التعديل الدستوري في الجزائر إلى تحقيقها عن طريق القوانين التي تتعلق بنواحي الحياة كافة، كما أن تعديل الدستور يقتضي تحديد أهداف معينة وكذا الإتيان بأفكار وإيديولوجيات جديدة مرتبطة بظروف المجتمع، وسلامة التراب الوطني ووحدته تعتبر

من المقومات المهمة حيث أن الدستور يترجم ويسير القوانين لتحقيق أهدافها ويوجهها، الأساسية للمحافظة على كيان الدولة ووجودها واستقرارها، وعلى اعتبار أنه يوحد الجماعة والأفراد في رقعة جغرافية خاصة، فإن الإقليم عامل هام من عوامل الهوية الوطنية الجزائرية، وتجعل منه مقوم أساسي لوجود الدولة كما تعمل على استقلال التراب الوطني وسلامته ووحدته من كل اعتداء، من خلال مواد الدساتير:

1- حيث نصّت المادة 10 من دستور 1963 في فترتها الأولى على: "سلامة التراب الوطني ووحدته".

2- وأضاف نصّ المادة 195 من دستور 1976 في فترتها السادسة على: "سلامة التراب الوطني".

3- بالتحليل المضاف في نفس السياق نصّت المادة 13 من دستور 1989 على: "لا يجوز البتة التنازل والتخلي عن أي جزء من التراب الوطني".

4- وما هو عليه حال دستورنا اليوم حيث نصّت المادة 178 من دستور 1996 في الفقرة السادسة على: "سلامة التراب الوطني ووحدته"، والتي تقابلها المادة 6/212 بموجب التعديل الدستوري 2016.

بهدف توسيع التحليل أكثر ينبغي الرجوع إلى المنطلقات الدلالية للوطن لغة: يعني "المحل أو المكان الذي يعيش فيه الإنسان"، ومن الناحية الاصطلاحية: يقصد به الأرض التي ينشأ عليها الشخص ويختلط بمن هم معه من بني جنسه ويتعلم منهم طريقة الحياة، إذ نصّت المادة 75 من الدستور الحالي نصّت على: "يجب على كل مواطن أن يحمي ويصون استقلال البلاد وسيادتها وسلامة ترابها الوطني ووحدة شعبها وجميع رموز الدولة"، فيصبح جزءا لا يتجزأ منها -بصرف النظر عن اللغة والجنس- مهما كانت الأصول التي ينتمون إليها، والغرض من كل ذلك هو العيش في وطن وتراب يعمه الأمن والاستقرار والتلاحم بين أفراد شعبه، إضافة إلى الإسهام والمشاركة في بناء الدولة الجزائرية، ويلم شمل كل الجزائريين على اختلاف توجهاتهم بتجاوز كل الخلافات والصراعات التي لا تخدم مصلحة الأمة.

1- **على المستوى الداخلي:** ما يخدم الدولة الجزائرية هو تجنيد كافة مؤسسات وسلطات الدولة

التنفيذية والتشريعية والقضائية والإدارية، للعمل بصورة منظمة ومتكاملة في هذا الاتجاه.

2- على المستوى الخارجي: أجهزة الدولة وهيئاتها المسؤولة الكاملة في حماية التراب الوطني الذي يمثل الكيان الاجتماعي والسياسي الأصيل للجزائر يتجسد ذلك من خلال تحملها الأعباء، والمعترف به تفرضه العولمة من أساليب وتكنولوجيا تجعل الدول تتساق وراءها وتتأثر بها وبمخلفاتها، دوليا من أي تهديد خارجي أو أطماع أجنبية واحترام كيانها المادي والامتناع عن التعدي على حدودها، وإن اختلفت درجة الانسياق والتأثير³⁵، ومواجهة كل ما يمكن أن يعرقل ويخدش الوطن ووحدته في إطار السلم والأمن الذي ينشده الجميع، وأصبح من المسلم به لدى الجزائريين هدف على كل جزائري أن يؤمن بضرورة العيش في كنف السلم والاستقرار.

الفرع الثاني: احترام التعديل الدستوري لمبادئ الدولة الجزائرية:

قد يتعدد موضوع التعديل من دولة إلى أخرى حسب مفهومها لتبني نظام سياسي معين وفلسفتها في هذا الشأن، كما توجد في الدستور الجزائري مبادئ جوهرية تقوم في مجملها على أنها من السيادة الوطنية وبالتالي لا يمكن المساس بها، إما الحفاظ على بعض المنجزات الحضارية والمكتسبات الاجتماعية المحققة أو نتيجة لتعلقها بحقوق وحرّيات أساسية لا يمكن الاستغناء عنها في أي فترة من الفترات³⁶، تقوم الدولة الجزائرية على مجموعة من المبادئ تمثل الدعائم التي يرتكز عليها نظامها السياسي انطلاقا من هذه المعطيات، فالجمهورية تراث فكري سياسي واقتصادي واجتماعي وقانوني، على اعتبار أنها ثمرة تضحية بالغالي والنفيس طويل ضد الاستعمار الغاشم والتخلي عن الحكم الذي لا يصلح ومن خلال إعلان الجمهورية الجزائرية حرة مستقلة سنة 1962 وبالتالي تحولا إلى الحكم الجمهوري، وهو ما يمثّل قيم وأسس الدولة الوطنية ونظامها الجمهوري الديمقراطي، ومن القيم التي ساهمت في تأسيس الدولة الجزائرية الديمقراطية والعلم والنشيد الوطنيين من رموز الدولة والثورة المجيدة.

أولا- الطابع الجمهوري للدولة: من خلال ذلك يوجد معنيان لمصطلح الجمهورية: فالترسيخ الأول يمنح معنى الجمهورية المعنى الواسع، ليضم في جنباته تعريفات أخرى يراها بعض الفقه ضرورية للقول بوجود الجمهورية: " وهي التي تتضمن بدورها مبادئ أساسية أخرى مثل المبادئ الديمقراطية كالإقتراع العام والفصل بين السلطات والنظام التمثيلي النيابي³⁷، في حين نجد التفسير

³⁵ أوشن سمية، المرجع السابق، ص 71 وما يليها.

³⁶ 164.

³⁷D. Maus, Sur la forme républicaine du gouvernement, note sous CC, 2 septembre 1992, DC n 92- 312 RFDC , 1992, P 412.

الثاني وهو التفسير الضيق ويرى بأن الجمهورية هنا تعرف كمقابل للملكية التي يختار رئيس الدولة فيها بالوراثة فقط، أي أن شكل الجمهورية هو نظام الحكم حيث تشير إلى الوضع الذي يتم فيه انتخاب رئيس الدولة ولا يطبق نظام الوراثة³⁸، وهذا النظام لا يتأتى إلا في ظل دولة ديمقراطية مستقلة توحى بالارتباط بين النظام الجمهوري والخيار الديمقراطي، وعليه فإن الجمهورية تعني "التداول على السلطة وحق الإنسان في اختيار ممثليه"، حتى يتحقق العيش الكريم والعدالة الاجتماعية والإسهام في تسيير الشؤون العامة، وتطلعهم للديمقراطية يتفاهم إلى حد أن تحققت وجعلت من المبادئ والمقومات التي يرمون إليها فحرمان الجزائريين من الحرية لمدة طويلة في ظل الاستعمار جعل شوقهم إليها يشتد³⁹، والأمر الذي يتسم بالأهمية العالمية هو عملية مشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات السياسية وفي الشؤون العامة للدولة وعلى جميع الأصعدة⁴⁰.

وكنتيجة للمكتسبات التاريخية لحقبة معينة واجب المحافظة عليها للأجيال القادمة والجمهورية دعامة من دعائم النظام السياسي الجزائري من خلال استبعاد النظام الجمهوري، وهو نظام أعلنت عنه الدساتير المتعاقبة منذ أول ظهور لها سنة 1963 ميلاد أول دستور للجزائر "الجزائر دولة جمهورية ديمقراطية شعبية".

وفي هذا الجانب نص دستور الجزائر لسنة 1963 في المادة 01 على: "الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية"، كما تضمنه دستور 1976 حيث نص في مادته 01: "الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية، وهي وحدة لا تتجزأ"، وهو ما يبرز ارتكاز النظام الجزائري الحالي على الطابع الجمهوري، وبقراءة استنتاجية لهاتين المادتين نجد من خلالهما أن طبيعة نظام الحكم في الجزائر أخذت صفة النظام الجمهوري الديمقراطي الشعبي، كما أنه قد أضاف صفة "الاشتراكية" التي أكدت على النمط الاقتصادي والاجتماعي الذي تبنته لبناء الدولة الجزائرية، إلا أن حذى عكس ذلك في ظل دستور 1989 حيث أزال هذا الأخير صفة الاشتراكية في نص المادة 01 التي أعيدت صياغتها كالاتي: "إن الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية، وهي وحدة لا تتجزأ" ما يبرر لنا تغيير الجزائر للنهج الاشتراكي واتجاهها نحو الليبرالية الغربية، ونفس الحكم والمادة جاء بها دستور 1996، كما أكدت

³⁸G. Vedel, Droit constitutionnel, Sirey, 1989, p 278.

³⁹ عبد الحميد عزوز، المرجعيات التاريخية للدولة الجزائرية الحديثة - مؤسسات ومواثيق-، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 12.

⁴⁰ شون ماكبرايد وآخرون، أصوات متعددة وعالم واحد، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، دون ذكر دار ومكان وتاريخ النشر، الجزائر، ص 408.

عليه المادة 02 فقرة 01 على الطابع الجمهوري للدولة المرتبط بالديمقراطية⁴¹، كذلك جاء في الميثاق الوطني لعام 1976 في الفصل الثاني تحت عنوان "الدولة الاشتراكية" ما يلي: "... لقد استمدت الدولة الجزائرية سميتها الديمقراطية الشعبية من ثورة الفاتح نوفمبر 1954، وكانت بعيدة كل البعد عن أي إقطاعي أو برجوازي أو ليبرالي"، ويتضمن الطابع الجمهوري مجموعة من العناصر أهمها، الدولة، الجمهور، الديمقراطية:

أ- **الجمهور**: يعني كل أفراد الشعب ما يضمن لكل فرد الحرية الحقيقية، وبالتالي فإن مبدأ الجمهورية من المبادئ التي لا يجوز المساس بها حسب ما هو منصوص عليه في أحكام الدستور، وتحدد واجبات المواطن نحو المجتمع، ما يعكس تجسيد وتفعيل مبدأ الديمقراطية والنظام الجمهوري بفعاليته، والعمل على سهر الكل المواطنين على تحسين أهداف المجتمع السياسي وتهيئة كل الظروف الموضوعية ضمن الحرية والشفافية وفق برامج مضبوطة لكي يمارس كـ المواطنون حريتهم وحقوقهم في إطار القانون، لأن التزام كل واحد بأداء واجباته والتحلي بالروح الوطنية يؤدي حتما إلى تطور البلاد وازدهارها⁴²، فبواسطة ممثلي الشعب في المجالس الشعبية فصار يشترك في تقرير مصير الحكم وبالتالي يشترك في اختيار حكامه⁴³، فالاحترام العميق للآخرين مشاعرا وأفكارا ووجودا ومساواتهم بالذات هي النواة الأولى.

ب- **الدولة**: حيث تستمد سلطتها من الإرادة الشعبية وعاداته العريقة فهي إسلامية جمهورية شعبية، ديمقراطية المؤسسات، يحدد الدستور فيها علاقات مختلفة وتمثل الكيان القانوني و السياسي الذي يثبت وجود شعب يقيم في إقليم يتمتع بسيادة تامة وله حكومة مستقلة، وينطبق مفهوم الدولة على التجمع البشري وسط إقليم يرتبط به التجمع البشري وسلطة توجه المجتمع، ونظام قانوني اجتماعي، سياسي، اقتصادي، يتمسك المجتمع بتحقيقه من حيث وظائفها وأجهزتها والأحكام التي تسيروها كلية.

ج- **الديمقراطية**: يتمثل مفهومها الواسع في سيادة مبدأ الشعب كما أنها شكل لنظام الحكم في البلاد، كما أورده "أبرهام لنكولن"، تبنتها الجزائر على إثر دستور 1989 من أجل الإقرار للإنسان بقيمة ذاتية بموجبها يحصل على حقوق عملية تكفل كرامته وحقه في المشاركة في الحياة العامة وما يترتب على هذه السيادة من حقوق وحرقات كالمساواة والانتخاب، واختيار الحكام ومراقبته وضمان منع

41 عبد الحفيظ الشيمي، نحو رقابة التعديلات الدستورية -دراسة في بعض جوانبها النظرية والعلمية-

دار النهضة العربية، 2006، 57.

42 140.

43 عبد الحميد البطريق، التيارات السياسية الحديثة والمعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، 17.

تعسف الحاكم واستبداده فيما يصدر عنه من أعمال⁴⁴، حيث نصّت المادة 11 ف 1: "إنّ الدولة تستمد مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب" كما نصّت المادة 07 من نفس الدستور على: "السلطة التأسيسية ملك للشعب يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها"، فهي على حد سواء تجربة إنسانية وتطبيق اجتماعي لمقتضيات أخلاقية قد يتغير مداها، كما يقول الأستاذ "بورديو": "لا يمكن تعريفها بصفة مجردة لأنّ محتواها لا يحدد فقط من رفض الواقع المعاش بل من الصورة التي قد يكون عليها نظام سياسي أو اجتماعي أفضل⁴⁵ فهي أداة للديّة وأداة للعدالة⁴⁶.

ثانياً- رموز الدولة الجزائرية: بعدما ترسّخت هذه الأسس والمبادئ والقيم والرموز في أعماق ضمير المجتمع الجزائري، حيث انبثقت من أعماق ثورة أول نوفمبر 1954 الكثير من الأسس والمبادئ والقيم والرموز أسست الدولة الحديثة -كونها من أكبر الثورات في الإقليمية والعالمية العالم من حيث شموليتها وتجذرها وإشعاعاتها الوطنية بكل تضحياتها وأمجادها وإنجازاتها مكاسبها - وفي ضمير وذاكرة أجيالها المتعاقبة ورسخت نظامها الجمهوري الديمقراطي الشعبي الشامل.

وجسّدت الثورة والدولة الجزائرية كل الحركات والعمليات الدستورية الوطنية المتجددة، ولقد رصدت موثيق الفلسفية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية هذه الأسس والمبادئ والقيم والرموز الوطنية، ابتداء من دستور 1963 إلى دساتير 1976، 1989، 1996 وكافة التعديلات الواردة على هذا الأخير لاسيما الحركة الدستورية الجديدة لسنة 2008 و 2016، وإنّها جاءت لتقنين ودسترة مجموع المبادئ والأسس والرموز والقيم السياسية والقانونية والاجتماعية والتاريخية والاقتصادية التي تبلورت وانبثقت عن روح وفلسفة هذه الثورة الخالدة لتؤسس النظام الديمقراطي الشعبي الوطني الجمهوري، إذ أنّ هذه العمليات والحركات الدستورية الوطنية انبثقت بداية وأصلاً من وحي انتصارات وإنجازات ثورة أول نوفمبر 1954، وتتمثل رموز الدولة الجزائرية التي أسّس لها وما يحتويه من ركائز ومقومات الحكم الرشيد الصالح في:

أ- العلم الوطني الجزائري: يمثل الراية التي تمثل وتحمّل اسم الدولة ويضم ثلاثة ألوان، كانت رموز الدولة محل دراسة من المفكرين والمؤرخين من حيث الدلالة الرمزية للأشكال والألوان الموجودة في العلم الوطني الجزائري، حيث يتشكّل العلم الجزائري من مستطيل أخضر وأبيض يتوسطه نجمة

⁴⁴ أحمد سعيّفان، المرجع السابق، ص 186.

⁴⁵ المجلة الجزائرية للعلاقات الدولية، العدد 22، جويلية 1992، ص 27.

⁴⁶ دنيا زاد سويح، المرجع السابق، ص 95.

وهلال أحمر اللون⁴⁷، واعتبر الفيلسوف والرياضي الأمريكي "شارل سندريس بيرس" أن: "الإشارة دلالة هامة جدا باعتبارها موصلة إلى أعلى درجات الحقيقة"، ثم انتقل إلى تعريف الرمز بقوله: "أعرف الرمز بأنه إشارة معينة من طرف موضوعها الحركي الذي ستفسر به فقط، فهو إما متعارف عليه أو تعودّ الناس أو راجع إلى استعداد طبيعي من مفسره (الشخص المفسر للرمز)"، في تفسير الرمز يفسر الدلالة الإيديولوجية وبعدها الحضاري للعلم الجزائري على ضوء هذه القاعدة العلمية.

1- اللون الأحمر: ومرجعه إلى الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه حيث يحمل معنى الجهاد وما سال من دماء لأجل الوطن.

2- اللون الأخضر: حيث تبناه كل من الأمير عبد القادر والرايس حميدو في المظاهرات، ومرجعه التاريخي تبناه خير الدين بربروس كرمز وشعار إسلامي في حروبه ضد النصارى.

3- اللون الأبيض: في الصور الحديثة استعمله السلطان العثماني "سليم الأول" وقد يدل كذلك على معنى الحرية والسلام، أما عن بعده الحضاري فله بعد ديني ذلك أن النبي صلى الله عليه وسلم قد أعطى لواء أبيض للصحابي مصعب بن عمير في غزوة بدر.

أما الأشكال الواردة في العلم الوطني فهي كذلك لها معاني ودلالات ورموز:

1- النجمة: إذ دلّت النجمة بحسب أحد المؤرخين في تاريخ الجزائر بالفترة العثمانية على أركان الإسلام والصلوات الخمس، وهي نجمة خماسية الأضلاع تقع على الخلفية البيضاء للعلم، ويقع رأسا شعبتين منها على الخط العمودي الأوسط للمستطيل ورأس شعبية واحدة على الخط الأفقي الأوسط منه.

2- الهلال: يكون شعاع الدائرة الداخلية للهلال مساويا لخمس ارتفاع العلم، وهو رمز الإسلام لأنه أصل التقويم الهجري، ويتطابق مركز الدائرة الخارجية الهلال مع مركز المستطيل، كما يحدد رأس الهلال قوسا كبيرا مساويا لخمس محيط دائرة الهلال الخارجية.

أ- النشيد الوطني: نظّمه شاعر الثورة الجزائرية مفدي زكرياء -يعتبر من المكاسب الهامة لثورة أول نوفمبر 1954- وهو في سجن بربروس في الزنزانة رقم 69 بالجزائر بكل مقاطعه ومنها:

⁴⁷ رموز الدولة الجزائرية موقع: <http://dlamjia.arabblogs.com/archive/2007/10/365363.html>.

قسما بالنازلات الماحقات والدماء الزاكيات الطاهرات
والبنود اللامعات الخافقات في الجبال الشامخات الشاهقات
نحن ثرنا فحياة أو ممات وعقدنا العزم أن تحيا الجزائر
فاشهدوا.....فاشهدوا.....فاشهدوا

في مقاطعه معاني النضال والتضحيات والنشيد الوطني من رموز الدولة الجزائرية لما يحمله فيه كل التي قدمها الشعب في سبيل الحرية، فهو من المبادئ الجوهرية لبناء الدولة التي لا ينبغي المساس بها في أي تعديل لاعتباره من المكاسب المحققة ومن ثوابت الهوية الوطنية ووحدة الأمة وما حققته الثورة من انتصارات كبرى على جميع الأعداء من أجل أن تحيا الجزائر حرة مستقلة ومزدهرة⁴⁸، وما أكدت عليه الدساتير على العلم والنشيد الوطنيين وأنهما غير قابلان لأي تغيير، ففي دستور 1963 من خلال المادة 06، ودستور 1976 من خلال المادة 04، ودستور 1989 من خلال المادة 05 فهذين الرمزین يحددهما القانون المعدل بموجب دستور 1996 من خلال المادة 05: "العلم الوطني والنشيد الوطني من مكاسب ثورة أول نوفمبر 1954 وهما غير قابلان للتغيير، فهما رموز الثورة".

* دور رموز ثورة نوفمبر 1954 في تعزيز قوة الدولة: والدور الفعّال في عملية بناء وتماسك المجتمع الجزائري وقوة الدولة، حيث تضطلع رموز ثورة أول نوفمبر 1954 والنظام الوطني الجمهوري الديمقراطي الشعبي بدور اجتماعي وثقافي وروحي ونفسي كبير، فهي تصبّ كلها في عمق قوة الدولة الجزائرية وهيبته وعزتها وقوة تأثيرها داخليا وخارجيا، هذه بعض مظاهر دور رموز ثورة أول نوفمبر 1954 في المجتمع والدولة⁴⁹.

ثالثا- الطابع الديمقراطي للدولة: يتمثل مفهومها الواسع في سيادة مبدأ الشعب مثلما أورده "أبرهام لنكولن"، فالديمقراطية هي من أحد أشكال نظام الحكم في الدولة من أجل الإقرار للإنسان بقيمته الذاتية يحصل على حقوق عملية تكفل كرامته وحقه في المشاركة في الحياة العامة واختيار الحاكم ومراقبته وضمان منع تعسفه وما يترتب على هذه السيادة من حقوق وحريات كالمساواة

⁴⁸ محمد رفعت عبد الوهاب، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة النشر، ص 62.

⁴⁹ 1954 في قلب العملية الدستورية الوطنية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26

والانتخاب تبنتها الجزائر بموجب دستور 1989، واستبداده فيما يصدر عنه من أعمال حيث نصت المادة 11 فقرة 1 من دستور 1989 على: "إن الدولة تستمد مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب"، كما نصت المادة 07 من ذات الدستور على: "السلطة التأسيسية ملك للشعب يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها"، فهي على حد سواء قد يتغير مداها تجربة إنسانية وتطبيق اجتماعي لمقتضيات أخلاقية عديدة، كما يقول الأستاذ بورديو: "لا يمكن تعريفها بصفة مجردة لأن محتواها لا يحدد فقط من رفض الواقع المعاش بل من الصورة التي قد يكون عليها نظام سياسي أو اجتماعي أفضل فهي وسيلة للحرية وأداة للعدالة".

المطلب الثاني: عدم مساس التعديل الدستوري بالثوابت الضامنة لاستقرار الدولة الجزائرية:

ما يمثله الدستور من قيمة رمزية فلسفية قانونية، وهذه الرمزية لا تتحدد فقط ببروز الدولة إلى الوجود بحكم الدستور، فهو رمز الدولة الذي يكرس وجودها كعنصر فعال وعلى المستوى الخارجي (المجتمع الدولي) وعلى المستوى الداخلي، ومن المعدات التي يستند إليها التعديل الدستوري ضرورة التأكيد السياسي على التفرقة بين الهيئات على مستوى البلاد والإدارة، غير أنه عند تبديل النظام فيها بحسب ما تقتضيه ضرورات الحياة من قواعد جديدة، وذلك من خلال تمكين المواطنين من الآليات القانونية المستعجلة وذات الفعالية للدفاع عن حقوقهم، إضافة إلى تضمين مفهوم مستجد للسلطة في العلاقات اليومية مع الإدارة أو بواسطة القضاء المختص بذلك⁵⁰.

والدليل على حقيقة العقوبات التي يواجهها الحكّام في إيجاد الحلول المقبولة لمشاكل الحكم والأحكام الدستورية بقدر ما تتعرض له من تعديل، إضافة إلى أن الإصلاحات الدستورية تكون من الرغبة في حل عدم الانسجام داخل النظام السياسي الذي يأخذ أشكالاً متنوعة، تكشف عن الرغبة المستمرة في البحث عن عملية تأسيس الدولة من جانب آخر، من الناحية العملية يدل التعديل على عدم الاستقرار السياسي وما حدث في الجزائر نوفمبر 1988، ونوفمبر 1989، و28 نوفمبر 1996 ونوفمبر 2008 خير دليل على ذلك، وعليه فالتطورات الدستورية ينبغي ارتكازها على مستويين هما الاستمرار والاستقرار⁵¹، ويعد عدم مساس التعديل الدستوري بمبدأ التداول السلمي على السلطة، وكذا بالحقوق والحريات الأساسية من أبرز الدوافع الخاصة في الضوابط الموضوعية، للتذكير فإن مبدأ

⁵⁰ لطفى طرشونة، منظومة التسلط في النظام السياسي التونسي قبل ثورة 14 2011، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد 1 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية. - 7.

⁵¹ المصطفى العسري، المطالبة بالحماية الدستورية لحقوق الإنسان والدعوة إلى تعديل الدستور، بيروت، 2002.

التداول السلمي على السلطة قد تبناه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 بطريق القانون رقم 01-16 (المؤرخ في 06 مارس 2016 الصادر في ج ر ج ج رقم 14 بتاريخ 2016/03/07) عن طريق حصر العهدة الرئاسية بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط وهو ما نصت عليه المادة 212 من الدستور، وتوظيفها ضمن الضوابط الموضوعية التي لا يمكن أن يطالها أي تعديل دستوري.

الفرع الأول: عدم مساس التعديل بالحقوق والحريات الأساسية:

نجد بعض الدول لا تجد ما يبرر التزامها بفكرة حقوق الإنسان وحرياته بموجب تشريع صريح، على الرغم أنها تطوّرت وأصبحت تمثل في وقتنا الحالي قواعد قانونية راسخة ومتجذرة في ضمائر القائمين على السلطة الحاكمة وكذا المواطنين في المجتمعات المختلفة، والصنف الآخر من الدول تقيد الدولة نفسها باحترامها حيث يعمل على تضمين هذه الحقوق في وثائق دستورية -مثلما هو عليه الحال في الجزائر- ، والتعبير عن كيفية حماية هذه الحقوق يختلف وفقا للفلسفة التي تنتهجها كل دولة، وتجبر الأفراد بالمقابل بالامتثال لها، واستنادا إلى قاعدة سمو المعاهدات الدولية على أي نص يخالفها، فإننا نلاحظ بأن معظم الدول انضمت كطرف في معاهدات ذات طابع إقليمي أو دولي ما على الدول الأطراف فيها سوى التزاما بتعديل تشريعاتها وديساتيرها بما يتلاءم مع ما جاء في هذه المعاهدات.

فالهدف من وجود السلطة ليس ممارستها فحسب، من منطلق أن الدستور القانون الأسمى في الدولة بل الوصول إلى صيانة الحقوق والحريات في الدستور يتناولها كوسيلة قانونية لتحقيق غاية، إذ يذهب غالبية الفقه الدستوري إلى اعتبارها من المواضيع الحساسة، حيث تناولتها الدساتير في البداية على أساس تحديد مجال معين لها لا يحق للسلطة أن تتعداه، وهي بمثابة ضمان أعمال هذه الحقوق وحمايتها من كل اعتداء، ومنها الدستور الجزائري حيث تطور اهتمام مختلف الدساتير بهذه الحقوق والحريات، ثم تطوّرت على الدولة التدخل لتفعيلها ليصبح النص عليها في الدستور أمر واجب.

أولاً- احترام التعديل للحقوق الأساسية: تظل الحقوق الطبيعية العائدة للإنسان موجودة حتى وإن لم يتم الاعتراف بها وتتجاوز الحريات العامة التي جسدها الدولة، وبالتالي يتناولها التعديل الدستوري باعتباره كائنا إنسانيا مميّزا عن باقي المخلوقات الحية، لتلتطم بما تحتاجه البيئة الإنسانية من حاجات مادية ومعنوية، في هذا الإطار كلمة الحق بكل ما ترمي إليه من معنى بشقيه "الشخصي"

و"الموضوعي"، وسنحاول دراسة الحقوق الأساسية كقيد وارد على البرلمان في تعديل الدستور من خلال النقاط الآتية:

أ- الحقوق المدنية: تضمن الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة 1789 نص في مادته الأولى على: "الناس يولدون ويعيشون أحراراً متساوين في الحقوق ولا يجوز أن توجد فوارق اجتماعية إلا وفقاً للمصلحة العامة، إن المحافظة على الحقوق الطبيعية اللصيقة بالإنسان هي هدف كل مجتمع سياسي وممارسة كل إنسان لحقوقه الطبيعية، لا يمكن أن تحد إلا بالقدر الضروري الذي يكفل لأعضاء المجتمع الآخرين التمتع بذات الحقوق"، لاعتبارها حقوق طبيعية لم تنشأ بأي تشريع بحيث يحتاج إليها كل شخص لنمو ذاته وشحن همة وإحساسه بكيانه ووجب أن تعترف بها كل الدول المتقدمة والمنظمات والهيئات الدولية العالمية والإقليمية، ولا يجوز أن تتعرض للتعديل بأية صورة مع ضرورة حمايتها ومراعاتها، الطبيعة الأخلاقية - التي كانت تقوم على حق الحياة الكريمة والبقاء - تمثل مصدر لحقوق الإنسان، وتشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان حرمانه من الإنسانية، حيث صاغتها العهود الدولية لحقوق الإنسان بأنها تتبع من الكرامة المتأصلة في الشخصية الإنسانية، كما نص في المادة السادسة عشر (16) على: "المجتمع الذي ليس له دستور هو كل مجتمع لا يسود فيه مبدأ الفصل بين السلطات ولا تقرر فيه ضمانات لحقوق الأفراد".

1- الحق في الحياة: مثقالاً لقوله تعالى: "من أجل ذلك كتبنا على بني إسرائيل أنه من قتل نفساً بغير نفس أو فساد في الأرض فكأنما قتل الناس جميعاً"⁵²، من المعتقدات التي أصبحت راسخة في أذهان البشرية أن الله سبحانه وتعالى هو واهب نعمة الحياة، وبالتالي فهو أول الحقوق ومع انتهائه تنعدم الحياة، لا يجوز لأحد أن يعتدي عليها بحيث أن حياة الإنسان مقدسة، من أبرز مظاهر انتهاك حقوق الإنسان والاعتداء على حقه في الحياة نجد حالات الإعدام والاعتقالات التي يعرفها العالم المعاصر في مختلف بلدان العالم، والحديث عن هذا الحق أصبح من بديهيات الأمور والمسلمات، فالإنسان لا يكون إلا إذا خلقه الله تعالى وأعطاه الروح والحياة، وعليه فإن حق الإنسان في الحياة ما هو إلا امتثالاً كاملاً لأمر الله تعالى⁵³.

وقد عالج العهد الدولي الحق في الحياة في مادة واحدة وهي المادة السادسة (06) والمكونة من ست فقرات، حين أشار الميثاق إلى الحق نفسه في أربع مواد وهي 05 و 10 و 1 و 12.

52 : الآية 32.

53 البسيوني عبد الله البسيوني، المرجع السابق، ص 133.

المادة 06 من العهد تفتتح بقيمة أصولية كبرى هي أن: "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً"، ولا توجد في الميثاق مثل تلك العبارة أو قريباً منها، والفقرة الثانية من المادة ذاتها تنص على أنه: "لا يجوز في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاءاً على أشد الجرائم خطورة وفقاً للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة وغير مخالف لأحكام هذا العهد ولاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقب عليها، ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر عن المحكمة المختصة"، فأشد الجرائم خطورة والتي يجيز العهد تطبيق عقوبة الإعدام لأجلها وهي شروط وضوابط صارمة يجب ألا تكون مخالفة لأحكام العهد ذاته.

ولا يمكن إصلاح الضرر الناتج عنها فيما لو تبين براءة من وقعت عليه، حيث جاء أن العهد الدولي الذي بدأ المادة 06 منه معلماً من قيمة الحق في الحياة أنهى المادة ذاتها بالدعوة إلى منع عقوبة الإعدام كلية باعتبارها عقوبة غير إنسانية، فقال: "ليس في هذه المادة أي حكم يجوز التذرع به لتأخير أو منع إلغاء عقوبة الإعدام من قبل أية دولة طرف في هذا العهد"، وهو أمر لا يستطيع الميثاق العربي أن يجاريه فيه -الذي يعتمد على إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام كأحدى مرجعياته-⁵⁴.

من خلال الإطلاع على أحكام المواد التي تناولت حياة المواطن الخاصة وشرفه، على المستوى الوطني نجد أن الوثيقة الدستورية في الجزائر ضمنت الحق في الحياة، ولو بصفة ضمنية والتي يصونها ويضمنها القانون دليل على تكريس الدستور لحق الحياة العامة مثلما جاء في المادة (49) من دستور 1976 نصت على: "لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة ولا شرفه....."، إضافة إلى المادة 31 من دستور 1989 نصت على: "الحريات الأساسية لحقوق الإنسان والمواطن مضمونة وتكون تراثاً مشتركاً بين جميع الجزائريين والجزائريات، واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى آخر كي يحافظوا على سلامته وعدم انتهاك حرمة"، ونجد المادة 38 من الدستور الحالي تنص على: "الحريات الأساسية لحقوق الإنسان والمواطن مضمونة وتكون تراثاً مشتركاً بين جميع الجزائريين والجزائريات، واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى آخر كي يحافظوا على سلامته وعدم انتهاك حرمة".

⁵⁴ نجاد البرعي، حقوق الإنسان على الطريقة العربية-الحقوق المدنية والسياسية بين الميثاق العربي لحقوق الإنسان والالتزامات الدولية- دور جامعة الدول العربية في حماية حقوق الإنسان، مركز القاهرة لدراسة حقوق الإنسان، بيروت 2003 87 وما بعدها.

وأكدت المادة 38 من دستور 1989 على ضمان الدولة عدم انتهاك حرمة المنزل فنصت على: "فلا تفتيش إلا بمقتضى قانون وفي إطار احترامه"، وحق الحياة يعتبر أول حق ينبغي أن يتمتع به الإنسان⁵⁵، متناول في مقدمة مواد الدستور والنص عليه بالاعتماد على المواثيق الدولية المصادق عليها دليل على ديمقراطية النظام واحترامه لقيمة المجتمع، ومن خلال ضمان عدم انتهاك الدولة حرمة الإنسان فالدستور الجزائري تناول هذا الحق في إطاره العام، كما ينص الدستور على حق التمتع بالحياة الخاصة وتدخل فيه الحياة العائلية، إذ أن معنى الحياة دليل على الحرمة الشخصية التي ينبغي الحفاظ عليها، الحياة داخل الأسرة، سلامة الشرف والاعتبار.... وغيرها من الحقوق، ويتبع المحافظة على النفس المحافظة على الحرية وعلى الكرامة وما يترتب عنه من مختلف الحقوق فحق الحياة مقدس وهو حق وواجب، وقد نصت المادة 40 من الدستور الحالي على: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان.

ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة.

المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يقمعها القانون".

2- حق الخصوصية: لقد أمر الله سبحانه وتعالى الناس بألا يحاولوا معرفة أسرار بعضهم فقال جلا وعلى: "ولا تجسسوا..."⁵⁶، وبالتالي لكل إنسان حياته الخاصة وأسراره التي لا يجب أن يطلع عليها الغير مطلقا أو بغير إذن منه، ويتفرع عن حق الخصوصية حقا هما سرية المراسلات وحرمة المسكن⁵⁷، وكل ما يتعلق بسلامة الشرف والاعتبار يدخل ضمن حق الخصوصية، والحماية ضد التجسس والفضولية غير المقبولة التي تكون دون مبرر، الحياة الخاصة التي لا يجوز الاعتداء عليها وضرورة احترامها أي عدم الكشف عن المعلومات الخاصة التي قد يعلمها الآخرون⁵⁸.

*** سرية المراسلات:** هي ترجمة مادية لأفكار شخصية أو مسائل خاصة تعتبر رسائل أيا كان نوعها وعليه لا يجوز الاطلاع عليها لغير مصدرها ومن توجه إليهم، وإلا كان في ذلك انتهاك لحرمة، واحترام هذا الحق يفترض ليس فقط تحريم الاطلاع المراسلات على مضمون الرسالة وإنما كذلك منع

⁵⁵ سعدي محمد الخطيب، أسس حقوق الإنسان في التشريع الديني والدولي، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، 111.

⁵⁶ الآية رقم 12

⁵⁷ 418.

⁵⁸ دنيا زاد سويح، المرجع السابق، ص 118.

إعدامها أو إخفائها أو إعلام الغير حتى بمجرد وجودها⁵⁹، فقد نصّت الفقرة الثانية من المادة 46 على "سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة".

***حرمة المسكن:** نقصد به بيت السكن (المنزل وتوابعه) وهو المكان الذي يقيم فيه بصفة دائمة أو مؤقتة مالكا كان أو مستأجرا هو موضع أسراره ومقر سكنه، إذ يجد فيه الإنسان السكنية والطمأنينة والراحة، ويشمل المحلات المعدة لمزاولة النشاطات المهنية، كمكتب المحامي أو المقر الاجتماعي من الحماية ضد التدخلات التعسفية للسلطات⁶⁰، كما يعد مظهرا من مظاهر التكافل الاجتماعي يترتب عليه:

- تحريم التجسس عليه في مسكنه، سواء كان ذلك من شخص أو جماعة.

- حظر الاستيلاء عليه من دون وجه حق شرعي أو تعريضه للتلف.

ب- الحقوق السياسية: ومن أهم سماتها أنها ذات طبيعة فردية، إذ تعتبر أولى حقوق الإنسان قديما إلى جانب الحقوق المدنية، هذه الحقوق نظرا لارتباطها بالفرد وكرامته تؤكد للفرد على وجوده واستقلاله⁶¹، وقد أكدت على هذه الحقوق الكثير من المواثيق الدولية منها المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تعترف بها الدول في كل المجتمعات والأنظمة الديمقراطية، وتشمل الحقوق السياسية الحقوق التالية:

1- حق الانتخاب: أنه حق كل إنسان في اختيار نواب الشعب عن طريق الإدلاء بصوته لصالح من يختارهم، أي يعني حق الشخص في التصويت لاختيار من ينوب عنه في تولي السلطات العامة في البلاد، وتمكن الانتخاب من التوفيق بين الحرية السياسية المرتبطة بالانتخاب، وشروط النظام العام والاستقرار وهو يمثل أحد الحقوق السياسية في كونه يعد صورة من صور الديمقراطية للشعوب⁶².

2- حق الترشح: يحدد غالبا بموجب القوانين المنظمة للانتخابات إذ يعد عملية الترشح من الأعمال التحضيرية للعملية الانتخابية التي تسبق الاقتراع مباشرة ويزمن قريبا جدا، بما لا يتعارض مع مبدأ المساواة، والترشح عمل قانوني يعرب به الشخص صراحة وبصفة قانونية رسمية أمام الجهة

⁶⁰ Fédéric sudre, droit international et européen des droits de l'homme, 3eme, édition, presses Universitaires de France, paris, 1997,p 204.

⁶¹ البسيوني عبد الله السيوني، المرجع السابق، ص 133.

⁶² أحمد ببنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة دكتوراه، باتنة، 2006 .17

المختصة عن إرادته في التقدم للاقتراع، لذلك نجد أن أغلب الدساتير تنصّ على حق كل مواطن في ممارسة حق الترشّح باعتباره من الحقوق السياسية⁶³، وقد نص الدستور الحالي على هذا الحق في المادة 62⁶⁴ بقولها: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب".

3- حق إنشاء أحزاب سياسية: ويرى الأستاذ جورج بيردو أنه: "لم يعد ممكنا اليوم تصور حياة سياسية فعلية بدون أحزاب سياسية فهي المحرك الأساسي للنشاط السياسي، أما نظام الحزب الواحد فهو وإن اختلفت أيديولوجيته من حزب لآخر فإنه لا يمكن أن يتماشى مع الديمقراطية، فالنظام الذي يمكن أن يوصف بأنه ديمقراطي هو النظام الذي يكون فيه الاختلاف في الرأي ليس فقط ممكنا وإنما منظّمًا بواسطة المؤسسات السياسية ذاتها وقوانين واضحة وصريحة، والحزب هو جمعية ذات طابع سياسي تعمل على جمع عدد من المواطنين حول برنامج سياسي معين قصد تحقيق هدف لا يدر ربحا وسعيا للمشاركة السياسية، بما في ذلك الوصول إلى السلطة وممارستها بوسائل ديمقراطية سليمة وسياسية"⁶⁵، حيث يعد هذا الحق من أهم أدوات الصراع السياسي ومن الحقوق السياسية الهامة، فقد نصت المادة 52 من الدستور على هذا الحق بقولها: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون".

4- حق تقلد الوظائف (المناصب) العليا في الدولة: منح الفرد الآليات القانونية وفقا للمبادئ الأساسية للسياسة العامة لكل مجتمع حر ديمقراطي يسعى إلى تحقيق أقصى قدر من المشاركة والتنوع وتمكينه من المشاركة الفعلية في الحياة السياسية وممارستها، كما أكدت الدساتير الجزائرية على هذا الحق من خلال مساواة المواطنين فيه بحسب الشروط المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، إضافة إلى تضمين الدستور الجزائري هذا الحق في نص المادة 63 بقولها: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

ج- الحقوق الاقتصادية: سواء من حيث طرق اكتسابها بالعمل أو الصناعة أو التجارة أو تملكها، أو من لا يستطيع الحصول على حد أدنى من الأموال اللازمة لمعيشته من حيث تأمينه، أي نقصد بها

⁶³ أحمد بنيني، المرجع نفسه، ص 160.

⁶⁴ 62 من الدستور والتي تقابلها المادة 50 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶⁵ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 215.

بوجه عام تلك المتعلقة بالأموال،⁶⁶ بحيث لا يجوز لأي كان منع شخص أو حرمانه من أمواله واستغلاله فيما هو مشروع⁶⁷، تجدر الإشارة أنه لم تكن في الدساتير الجزائرية السابقة مادة تتناول حرية التجارة والصناعة التي تعتبر من الحقوق الأساسية للإنسان وجزء لا يتجزأ منه، حيث تدخل في مجال الحقوق الاقتصادية حق العمل والتجارة وحرية الصناعة التي تضمنها دستور 1996، وهي تختلف عن الحقوق الأخرى من حيث صياغتها وطبيعة الالتزام والمطالبة بها وفيما تتضمنه من قيود وشروط، كما أن تحصيلها يستوجب توفير كامل الآليات المتاحة محلية كانت أو دولية، وكثيرا ما ينظر إليها على أنها حقوق ليست بالفردية بل جماعية.

1- حق العمل: نصت عليه المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 حيث جاء

فيها:

- وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية كما له حق الحماية من البطالة ولكل شخص الحق في العمل.

- لكل فرد دون تمييز الحق في أجر مساوي للعمل.

- لكل فرد يقوم بعمل الحق في أجر عادل مرض يكفل له ولأسرته عيشة كريمة ولاتقاة بكرامة الإنسان تضاف إليه عند اللزوم وسائل أخرى للحماية الاجتماعية.

- لكل شخص الحق في أن ينشئ أو أن ينظم إلى نقابات حماية لمصلحته.

أفاضت في بيانه الأنظمة الاشتراكية ويقصد به إمكانية حصول كل مواطن على العمل المناسب له، وأصبح معترفا به في أغلب دول العالم بصورة أخرى، وإن تحصيل هذا الحق ليس بالأمر السهل، وهذا الحق من الحقوق الحديثة، ويتم في حدود إمكانيات الدولة، فالعمل هو السبيل الوحيد لتأمين معيشة الإنسان وحماية كرامته وضمان صلاحية المجتمع الذي يعيش فيه وكذا صلاحيته، وكثيرا ما ينتظر المواطن وقتا غير قصير إلى أن تهئ له الدولة حاجة حقيقية إليه.

وبالعودة إلى الدولة الجزائرية نجد أن الدساتير الجزائرية تناولت حق العمل واعتبرته من الحقوق الأساسية والمهمة بالنسبة للفرد والمجتمع وذلك من خلال النصوص الدستورية لمختلف الدساتير المتعاقبة، ونصت المادة 69⁶⁸ من الدستور على: "لكل المواطنين الحق في العمل".
يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية والأمن والنظافة.

451

....

-

66

67 حمريط عبد الغني- غربي عزوز، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، المرجع 494.

68 69 من الدستور والتي كانت تقابلها المادة 55 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

68

الحق في الراحة مضمون ويحدد لقانون كيفيات ممارسته.

يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي.

تشغيل الأطفال دون سن 16 سنة يعاقب عليه القانون.

تعمل الدولة على ترقية التمهين وتضع سياسات للمساعدة على استحداث مناصب الشغل".

كما نصت المادة 70 على: "الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين"، وكذا المادة 71 تناولت

الحق في الإضراب بنصها: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون.

يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني

والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع".

2- حق الملكية: يمثل حق الملكية في اختصاص الشخص بحال معين اختصاصا يكفل له

الاستحواذ على منافعه وكيانه، ويقصد به قدرة الفرد قانونا على أن يصبح مالكا وهو ما يعرف بالملكية

الفردية تمييزا لها عن الملكية الجماعية التي لا يكون فيها الفرد مالكا بذاته حيث يعد من الحقوق

المتصلة بالجانب الاقتصادي، وتنقسم الملكية إلى نوعين: الملكية العامة والملكية الخاصة التي

نقصدها في هذا الحق، دون انحراف أو استغلال وفي إطار التنمية، ولا يجوز فرض حراسة عليها إلا

بحسب مقتضى القانون ولا نزعها إلا للمنفعة العامة مقابل تعويض وفقا للقانون، وتتمثل الملكية

الخاصة فيما يملكه الشخص من رأس مال غير مستغل، ينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية في

خدمة الاقتصاد القومي.

تأكد من خلالها دور الدولة في ضمان هذا الحق ونقيره دستوريا حيث أكد الدستور الجزائري

على هذا الحق في أحكام مواده التي تعطيه المكانة القانونية الهامة، حيث نصت المادة 64 من

الدستور على أن "الملكية الخاصة مضمونة"، أما دستور 1976 فقد نصّ في مادته 16 على: "الملكية

الفردية ذات الاستعمال الشخصي أو العائلي مضمونة"، كذلك تناولت هذا الحق المادة 49 من دستور

1989 التي نصّت هي الأخرى على أن "الملكية الخاصة مضمونة".

الملكية الخاصة غير الاستغلالية، كما يعرفها القانون جزء لا يتجزأ من التنظيم الاجتماعي الجديد.

الملكية الخاصة لاسيما في الميدان الاقتصادي يجب أن تساهم في تنمية البلاد وأن تكون اجتماعية

وهي مضمونة في إطار القانون"، كما نصّت المادة 17 من ذات الدستور على: "لا يتم نزع الملكية إلا

في إطار القانون، ويترتب عنه أداء تعويض عادل منصف.

لا تجوز معارضة إجراء نزع الملكية للصالح العام بحجة أية اتفاقية دولية، و الطابع الاشتراكي الذي كان يسود نظام الحكم والقائم على الملكية الجماعية، فإنه في دستور 1963 لم يوجد فيه ما يوحي بالنص على هذا الحق حيث أن هذا الدستور نصّ على الكثير من الحقوق الأساسية باستثناء هذا الحق.

د- الحقوق الاجتماعية والثقافية: ويقصد بهذه الحقوق تلك المتصلة بحق المواطنين في أن يعاملوا بعضهم على قدم المساواة، إذ أن الإنسان لا يعيش إلا في جماعة وبطبيعته كائن اجتماعي، وإما على وجه الاستمرار ما أمكن وهنا يتصل الأمر بحق تكوين الجمعيات، وبحقهم في الاشتراك في الدفاع عن رأي معين أو الانتصار لأمر محدد وذلك إما بصفة مؤقتة ولفترة معينة وهنا يتعلق الأمر بحرية الاجتماع، أما الحديث عن الحقوق الثقافية فهي تشكل الهوية الثقافية للوطن والأمة والدولة كما أنها متعددة وأن كان التعليم والثقافة من أهم عناصرها، وكل مساس بالهوية الوطنية يعني عدم اكتمالها، ويعرف الاستاذ محمد عبد الجابري الثقافة بأنها: "ذلك المركب المتجانس من الذكريات والتصورات والقيم والرموز والتعبيرات والإبداعات والتطلعات التي تحتفظ لجماعة بشرية تشكل أمة وما فيها من معاني لهويتها الحضارية في إطار ما تعرفه من تطورات بفعل ديناميكيها الداخلية وقابليتها للتواصل والأخذ والعطاء، كما أن الحاجة إلى الدفاع عن هويتها الثقافية بمختلف مستوياتها باتت معروفة ولا تقل أهمية عن حاجتنا إلى اكتساب الأسس والأدوات التي لا بد منها لدخول عصر العلم والثقافة وفي مقدمتها العقلانية والديمقراطية"⁶⁹.

1- حق التعليم: وقد حثت جميع الأديان السماوية على طلب العلم، إذ من حق الإنسان أن يختار نوع التعليم وأن يتعلم، وتتدخل أغلب الدول لكفالة التعليم في مرحلته الأولى مجاناً وبصفة إلزامية ذلك أن الفرد قد لا يجد المال الكافي لسداد نفقات التعليم فيحتاج إلى مساعدة الدولة لكفالته له، غير أن التعليم في المراحل التالية فتختلف الدول فيما بينها بشأن تحمل نفقاته، لتضمن حداً أدنى من المستوى التعليمي لجميع أبنائها، وتجاوباً مع اعتبارات تنظيمية تقوم على أساس مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وعليه بات من الطبيعي أن يؤدي تدخل الدولة في مجال التعليم إلى تقييد حرية التعليم في حدود معينة، كما تدخل في الحسبان توزيع الطلبة على نوعيات التعليم التي تتفق

⁶⁹ سعدي الخطيب محمد، أسس حقوق الإنسان في التشريع الديني والدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 1 بيروت، 2010 447-448.

واستعداداتهم الطبيعية⁷⁰، وقد نصّت المادة 65 من الدستور على هذا الحق بقولها: "الحق في التعليم مضمون".

2 - حق حماية الأسرة: الأسرة هي الخلية والنواة الأساسية لكل مجتمع، الاعتراف للرجال والنساء الذين هم في سن الزواج بتكوين الأسرة باعتبارها خلية المجتمع الأساسية، ومن بين الالتزامات التي تقع على كاهل الدولة بهدف حماية الأسرة يقع على كاهل الدولة والمجتمع حمايتها، ويقع الالتزام الأخير على الأسرة والدولة والمجتمع، واتخاذ الدولة كافة الإجراءات اللازمة لتأمين المساواة في كافة الحقوق والمسؤوليات في المراحل المختلفة للزواج وحماية الأطفال باعتبارهم قاصرين، وحق حماية الأسرة يعتبر من الحقوق الاجتماعية الإنسانية باعتباره مقرر لفئة خاصة من المجتمع، التربية وتعميق الوعي وصلل المواهب للطفل منذ نعومة أظفاره مزودا بكل مقومات الشخصية المتكاملة الخالية من أمراض عقد النقص يتجلى دورها الأساسي فيها⁷¹، وقد تضمن هذا الحق المادة 72 من الدستور بنصّها: "تحظى الأسرة بحماية الدولة والمجتمع".

3- الحق في الرعاية الصحية: وقد نصّت على هذا الحق المادة 66 من الدستور بقولها: "الرعاية الصحية حق للمواطنين.

تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية بمكافحتها.

تسهر الدولة على توفير العلاج للأشخاص المعوزين".

ضرورة تأمين مواطنيها من الناحية الصحية بإقامة المستشفيات ودور العلاج وتيسير سبل العلاج المجاني والخدمات الطبية الشاملة من الحقوق الأساسية، تلتزم الدولة بضرورة توفير الرعاية الصحية الكاملة للإنسان، ومن بينها الحق في الرعاية الاجتماعية للأسرة والحق في الصحة، وعلى الدولة رعاية الأفراد في حالة العجز أو المرض.

ثانيا- احترام التعديل للحريات العامة: يمكن تعريف الحريات العامة بأنها "إمكانيات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية أو نظرا لعضويته في المجتمع"⁷²، ويقول بعض الفقهاء الدستوريين أن الحريات التي يتنازل عنها الإنسان كفرد يحصل على ما يقابلها كمواطن في المجتمع⁷³، والحريات العامة كثيرة ومتنوعة وبعضها تقليدي لا يتطلب من الدولة غير التزام سلبي⁷⁴، يتمثل في الاحترام

.446

70

عبد الرزاق قسوم، مجلة التربية، المعهد التربوي الوطني، العدد 2، الجزائر، أبريل 1982، 167.

72

.399

G. Burdeau, les libertés Publiques, 1972, p11.

73

⁷⁴ Ph Braud, la notion de libertés Publiques en droit français, 1968, p 45.

وعدم الاعتداء، ومن أمثلتها حرية الرأي ويطلق عليها أحيانا الحقوق الفردية أو السياسية، وبعضها متطور حديث يتطلب من الدولة تدخلا إيجابيا لتحقيقه ومن أمثلتها حق العمل وكثيرا ما يطلق عليها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والديمقراطية الحقيقية لا غنى لها عن نوعي الحقوق أو الحريات، إلا أن العبرة ليست بتأكيد النصوص أو بشمولها- حيث حرص الدستور الجزائري على تأكيد عدد كبير من الحريات العامة في نصوص متعددة- وإنما العبرة بواقعها وتطبيقها العملي، لذلك فإن مصلحة البلاد تقتضي أن تمارس من حيث الواقع كافة الحقوق والحريات العامة التي نصّ عليها الدستور حتى لا تفقد أثرها أو تصبح نصوص ميتة لا فائدة فيها ولا جدوى من وجودها.

ويشمل الحق في الحرية على جوانب مختلفة، وقيمة تناول الدستور للحريات دليل على الضمنية القانونية التي يتمتع بها، إذ لا يجوز الاعتداء عليها أو المساس بها إلا بما فيه مصلحة لحريات الأفراد ذاتهم، الحريات الشخصية للفرد ككائن حي ثم الحريات العامة ككائن اجتماعي⁷⁵، وما تجدر إليه الإشارة أن تناول كل الحريات بالتفصيل هو أمر مستعصي علينا في حدود الدراسة التي نتناولها، لكن نحاول في دراستنا التركيز على أهم الحريات التي ينبغي أن لا يمسه أي تعديل دستوري.

كما تمارس من الفرد في نطاق الجماعة وفي مواجهتها، فهي فردية بالنظر إلى مصادرها واجتماعية بالنسبة إلى المحيط الذي تمارس فيه، حيث عرفت الحريات العامة في النظام الجزائري والبدائية من النصوص الدستورية المتعاقبة على اعتبار أن حرية الفرد أمر ضروري وهام لوجوده، لأن معظم الحقوق والحريات يتحكم فيها فكر الإنسان وعقله، ويقاس ما يمكن أن يتمتع به من حقوق فلا يستطيع ممارسة حقوقه في غياب الحرية⁷⁶.

أ- الحريات المتعلقة بشخصية الإنسان: وأن يشعر بوجوده كإنسان إذ تتصل هذه الحريات بالإنسان كفرد وضمائها هو عنوان يحقق كرامته إلى حد بعيد⁷⁷، وليس المجتمع هو منشئها، نقصد بذلك أن الإنسان له حقوق لصيقة به، وعلى الدولة العمل لأجل احترام هذه الحريات، ويرى الفيلسوف الانجليزي "جون ستيوارت ميل" فيما يتعلق بقيمة الإنسان الفرد فيقول: "الهدف الوحيد المفوض للإنسانية فرديا أو جماعيا، لتدخلهم في حرية أي منهم هو الحماية الذاتية، الغرض الذي تمارس

⁷⁵ Henri oberdroff, droit de l'homme et libertés fondamentales, édition Dalloz, Armand Colin, paris, France, 2003, p 150.

⁷⁷ محمد عيسى عبد الله، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، المطبعة العربية، جامعة عمر ثليجي - - 488.

السلطة الشرعية تدخلها من أجله على أي عضو ضد إرادته، في مجتمع متمرّن هو لمنع الضرر عن الآخرين، كما يرى: "أن الحرية الوحيدة التي تستحق هذا الاسم هي التي تسمح لنا أن نسعى لخيرنا بأسلوبنا، وعلى أن نجسد القيمة الحقة، نحاول حرمان الآخرين منها أو نتدخل لنعطّل مساعيهم للحصول عليها للحرّيات في ما قاله رائد القانون الإنساني "لو جمعت فرنسا سائر أموالها ثم خيرتني بين أخذها وأكون عبدا وبين أن أكون حرا فقيرا لاخترت أن أكون حرا فقيرا"، انتهاكها أو تعديها يؤدي إلى الثورة والغضب بحكم طبيعته البشرية التي ترفض الظلم والرق والعبودية.

1- حرية الصناعة والتجارة: وهو ما حاول تقديم إثباتات عليه في هذا الكتاب بقوله: "إنما هي حق الإنسان بأن يمارس بحرية جميع إمكانياته الفكرية والجسمية، وبأن يختار نوع العمل الخاص الذي يراه موافقا له، وبأن يستعمل مواهبه وأمواله كما يشاء....وبأن يشتري ويبيع، في ظل المنافسة المطلقة"، كما يستدل عليه من الوصف للحرية الاقتصادية التي أبرزه لوترون (Le Troène)، وهو من المرموقين الفيزيوقراطيين في كتابه عن "النظام الاجتماعي" "L'ordre Social" الصادر سنة 1777، لهذه الحرية المتصلة بحق الملكية الفردية، التي لعبت دورا رئيسيا في العهد الرأسمالي الأول (أي في القرن 19)، من أن هذه الحرية التي تتحدر في مبدئها عن الملكية الفردية، الرأسمالية عندما بلغت أوجها (الثورة الصناعية)، أصول فكرية ترجع إلى القرن 18، وهذه الحرية التي أراد أنصارها أن يجعلوها مطلقة في الحياة الاقتصادية، قد رافق ظهورها، التبشير في الوقت ذاته بالحرّيات السياسية التي كانت الدعوة إليها تملأ كتابات الفلاسفة في القرن 19.

لا تصح ممارسة أية مهنة أو حرفة أو تجارة أو صناعة في ظل النظام القانوني الذي تقوم عليه الدولة الحديثة، باستثناء إذا ما توافرت الشروط فيمن ينتهي الانتماء، وهي قاعدة جوهرية مصدرها القانون العام الإداري، بانّت تخضع إليها في وقتنا الحاضر جميع الأعمال المهنية والحرفية في الدولة، هذه الشروط التي تنصّ عليها الأنظمة والقوانين الخاصة بها.

وهي في المزاخمة الاقتصادية الشاملة، من خلاله تبرز الفكرة الجوهرية التي تركز إليها الحرية المعينة، القائمة على قاموس الطلب والعرض، وعليه كان إفادة إعلان حرية التجارة والصناعة بنص تشريعي اتقاء للمنازعة حول وجودها ومفاعيلها-بدون أي قيد أو تدبير- بإعلانها هذه الحرية في قانون خاص وهو ما قامت به الجمعية التأسيسية الفرنسية كان في الواقع قانونا ضريبيا.

وبالرجوع إلى الدساتير الجزائرية نجد أن حرية التجارة والصناعة من المستحدثات الدستورية الجديدة لعملية التعديل الدستوري، حيث نصّت المادة 37 من دستور 1996 على حرية الصناعة والتجارة مضمونة وفي إطار القانون، كما تدخل في إطار هذا المعنى ما تشير إليه المادة 37 التي نصت على " حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن".

أما الدساتير السابقة 1963، 1976، 1989 فهي لم تشر على الإطلاق إلى حرية الصناعة والتجارة ولعل ذلك راجع إلى انضمام الجزائر لمنظمة العمل الدولية، حددت الشروط الخاصة الواجب إتباعها عند ممارسة النشاط التجاري وفق أحكام القانون التجاري ومختلف النصوص القانونية، إلى جانب قواعد عامة طبقا للقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25/04/2008⁷⁸ محددة في القانون المدني منها وعدّل الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19/07/2003، الذي جاء منظم للمنافسة إضافة إلى⁷⁹.

2- حرية التنقل: الإنسان بطبيعته كائن متحرك لا بد له من التنقل والانطلاق من مكان إلى آخر حسبما يريد، وفي ذلك حماية لصحته الجسمية والنفسية معا لذلك جعل الله سبحانه وتعالى الأرض ذلولا للناس وقال لهم: "فامشوا في مناكبها..."⁸⁰، ومن أفسى الأمور على نفس الإنسان أن تحدد إقامته في مكان معين لا يستطيع مغادرته، لذلك كان السجن ولا يزال عقوبة شديدة على الخاطئين، وقد نصّت الدساتير الجزائرية على هذه الحرية في أحكام مواد الدستور، وهي في مجملها تحمل نفس المعنى كما هو مذكور في المادة 57 من دستور 1976، المادة 41 من دستور 1989، المادة 44 من دستور 1996 (المادة 55 حاليا) التي نصت على: "يحق لكل مواطن يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته وأن يتنقل عبر التراب الوطني .

حق الدخول إلى التراب والخروج منه حق مضمون له.

لا يمكن الأمر بأي تقييد لهذه الحقوق إلا لمدة محددة وبموجب قرار مبرر من السلطة القضائية"⁸¹.

78 08-12 2008/04/25، المتعلق بتنظيم المنافسة، الصادر بتاريخ 2008/04/26
36 03-03 2003/07/19
79 02-04 2004/06/23 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات ويهدف هذا
لقانون إلى تحديد قواعد ومبادئ الممارسات التجارية التي تقوم بين الاقتصاديين والمستهلكين، مع ما يعرفه النشاط

80 الآية رقم 15

81 الفقرة الأخيرة مضافة بموجب تعديل سنة 2016.

إن حرية التنقل مضمونة بموجب الدستور وإن كان القانون نظم ممارسة هذه الحرية بوضع قيود معينة تقتضيها المصلحة العامة، مثل المحافظة على الأمن العام والمحافظة على سلامة الدولة من الداخل والخارج، كذا المحافظة على سلامة الأشخاص قبل كل شيء⁸².

ب- الحريات الخاصة بفكر الإنسان: وهي تلك الحريات التي تتصل بفكر الإنسان وذهنه، سواء من حيث الرأي أو الإعلام أو الدين أو التعليم، وسنتناول أبرز هذه الحريات بإيجاز.

1- حرية الرأي والتعبير: ويتفرع عنها حرية الرأي، والتعليم، والاجتماع وتكوين الجمعيات، وهذه الحرية هي "روح الفكر الديمقراطي" وهي تعني حق الشخص في التعبير عن وجهات نظره وأفكاره، والإفصاح عن هذه الآراء بوسائل الإعلام والنشر المتعدد⁸³، ولا حق لأحد لا للحاكم ولا لغيره أن يمنعه من ذلك أو يقيد حريته إلا إذا كان في تصرفه اعتداء على الآخرين وتعرض لشرفهم أو أعراضهم واتهام لهم بالباطل، إذ يحق للفرد أن يبدي رأيه في شؤون الحياة العامة، وفي تصرفات الناس وتصرفات الحكّام وسياساتهم وأن ينقدها أو يعارضها في ضوء مقاييس الإسلام ومصلحة المجتمع، بل أمر بذلك ودعا إليه بالباح، كقوله تعالى: "ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر"⁸⁴، وبذلك لم يقتصر الإسلام في هذا المجال على السماح بالتعبير عن الرأي والنصح، وقد تكرر هذا المعنى في كتاب الله عز وجل وفي الحديث النبوي الشريف كقوله عليه الصلاة والسلام: "الدين النصيحة، قالوا: لمن يا رسول الله؟ قال: لله ولرسوله ولعامة المسلمين وأئمتهم"⁸⁵، والأحاديث الواردة في خطورة نتائج تركهم في ضلالهم وخطئهم كثيرة جداً، إضافة إلى الاعتراض على ظلم الحكام وفي ضرورة أمرهم بالمعروف ونهيمهم عن المنكر، كقوله صلى الله عليه وسلم: "إذا رأى الناس الظالم فلم يأخذوا على يده، أوشك أن يعمهم الله بعقاب منه"⁸⁶، هو نفسه المبدأ الذي يعطي الحرية في التعبير بل وإبداء الرأي في معرض الإصلاح في كافة مجالاته حق التعبير والنقد، ذلك ما يعبر عنه في الإسلام "الأمر بالمعروف" أي المطالبة بفعل ما هو حق وما فيه خير ومصلحة، و"النهي عن المنكر" أي المطالبة بترك ما هو باطل وظلم لما فيه من مضرة مفسدة⁸⁷.

⁸² دنيا زاد سويح، المرجع السابق، ص 151.

⁸³ أبو اليزيد علي المتيت، النظم السياسية والحريات العامة، الطبعة الرابعة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية،

1989 223-225.

⁸⁴ سورة آل عمران، الآية 104.

⁸⁵ الإمام مسلم، صحيح مسلم، كتاب الإيمان، طبعة دار الكتب العلمية، بيروت، 1/42/1977.

⁸⁶ البيهقي، السنن، ج 1، 91.

⁸⁷ هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 129-130.

كما قدمت ضمانات لإطلاق هذا الحق دون أية قيود واضحة في نصوص الدستور، حيث تؤكد احترام حرية الرأي والتعبير في نصوص الدستور الجزائري، وبالنظر إلى المادة 48 من الدستور التي جاء فيها: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن." وكذا المادة 42: "لا مساس... وحرمة حرية الرأي" وترك الدستور مسألة تنظيم حرية الرأي والتعبير إلى القانون وأبرز هذه الحرية بصفة عامة، فهذه المواد السالفة على ضرورة وجود حرية لكل شخص في التعبير عن رأيه ولا يمكن أن يحرم أي شخص من ذلك، كلما كان هناك تجسيد فعلي للحرية، واحترام هذه الحرية لحقوق الغير عند ممارستها فإن تحقيق الديمقراطية يكون مجسداً.

سواء بواسطة المطبوعات المنشورات أو مختلف الوسائل التي تمكن المجتمع (كأفراد) من الاطلاع على ما حوله ليساعد في تدفق المعلومات من النخبة السياسية إلى الجماهير، وبالتالي يكون المجتمع حر بقدر ما يتمتع به أفراده من حرية عامة في التعبير عن رأيه وما يشمله من إبلاغ للمعلومات والأنباء والآراء لأكبر قدر ممكن من الناس، وكذا نقل مشاكل وطموحات الجماهير وتصوراتهم إلى النخبة⁸⁸ كما يرى "كارل دويتش"، ولكن من دون التأثير على احترام الأفكار أو المعتقدات التي تشكل نواة هذه الحرية، وذلك بفضل الحرية الممنوحة لهم في التعبير عن آرائهم، فالمواد السابقة تخضع هذه الحرية للتقييد والتدخل من أجل الحفاظ على حقوق الآخرين.

2- حرية الدين: يقول الله سبحانه وتعالى " لا إكراه في الدين"⁸⁹، حيث تنطوي الحرية الدينية على حريتين هما حرية العقيدة، وحرية ممارسة الشعائر الدينية المتصلة بالعقيدة، فلإنسان أن يؤمن بأي دين سماوي أو غير سماوي وله أن يكون ملحداً أو كافراً، وحرية العقيدة مطلقة لا يرد عليها أي قيد، فلكل إنسان أن يعتقد في الدين الذي يثق في صحته ويرى فيه نجاته، بصرف النظر عن موقف الدولة أو رأي الآخرين، ويقول جل شأنه " فمن شاء فليؤمن ومن شاء فليكفر"⁹⁰، وكل ما في الأمر أن الإنسان يجب أن يتحمل نتيجة اختياره "أما من آمن وعمل صالحاً فله جزاء الحسنى"⁹¹، ويقول جل شأنه "وويل للكافرين من عذاب شديد"⁹².

88 عزيز سياسي - في ترتيب الأولويات- لى لقاها

2004 20.

⁸⁹ الآية 256 من سورة البقرة، وحتى الدعوة إلى الله تعالى يجب أن تكون بالحسنى، فيقول عز وجل: "أدع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم بالتي هي أحسن..". الآية 125

⁹⁰ الآية رقم 29 من سورة الكهف.

⁹¹ الآية رقم 88 من سورة الكهف.

⁹² الآية رقم 2 ن سورة إبراهيم.

حفاظا على النظام العام فحرية ممارسة الشعائر الدينية، كالقيام بالصلوات أو العبادات التي تتطلبها العقيدة فتخضع لنوع من التنظيم القانوني الذي يقيدها ببعض القيود⁹³، وقد نصت المادة 42 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 بقولها: "لا مساس بحرية المعتقد، وحرمة حرية الرأي. حرية ممارسة العبادة مضمون في ظل احترام القانون".

الفرع الثاني: احترام التعديل لمبدأ التداول السلمي على السلطة:

إذ تفوض السلطة لشخص واحد وبشكل مهمة تسيير الدولة، تمهيدا لوصول شخص معين من الدوافع الخاصة لتعديل الدستور هو شخصنة السلطة، فقد يكون التعديل الدستوري نتيجة لدوافع شخصية إلى أحد المناصب القيادية في الدولة أو دواليب الرئاسة، فتصطدم رغبة الرئيس بالبقاء لفترة أخرى بهذه النصوص فيسعى إلى تعديلها تحقيقا لرغبته، وإن إسناد الرئاسة لشخص واحد مدى الحياة ستكون أكبر عملية تحيّل على الدستور، وهذا يعزّي لهشاشة فكرة الجمهورية والديمقراطية وعدم ترسخها في التقاليد الدستورية، وعدم السماح بإعادة انتخاب رئيس الدولة لفترة ثانية أو أكثر متتالية وهو ما تضمنته دساتير بعض الدول التي تأخذ بالنظام الجمهوري⁹⁴.

* - **التداول السلمي للسلطة:** والذي يقصد به، وجود آلية لانتقال المنصب السياسي إلى آخر، هو أحد مؤشرات وجود نظام ديمقراطي، وفي هذا السياق يعرف "جان لوي كرمون" فيعتبر أنه: "وضم احترام النظام السياسي القائم يدخل التداول تغييرا في الأدوار بين قوى سياسية في المعارضة أدخلها الاقتراع العام إلى السلطة وقوى سياسية أخرى تخلّت بشكل ظرفي عن السلطة لكي تدخل إلى المعارضة"، أما "شارل دباش" التداول على السلطة بكونه "مبدأ ديمقراطي لا يمكن وفقه لأي حزب سياسي أن يبقى في السلطة إلى ما لا نهاية، ويجب أن يعوّض بتيار سياسي آخر"، في حقيقة الأمر تكشف عن طبيعة الحالة الاجتماعية برمتها في صراعات أطرافها وتحالفها وفي درجة الوعي السياسي العام لذلك أن إشكالية التداول على السلطة هي أعمق من ذلك بكثير فهي، غير أن المتأمل في التعريفين السابقين يتجلى له بوضوح التركيز على الجانب الوظيفي للتداول من حيث كونه آلية لإدارة الدخول والخروج إلى السلطة وإلى المعارضة بين تيارات سياسية مختلفة، وعملية التداول على السلطة كمبدأ في أنظمة الحكم الديمقراطية منوطة بمجموعة من الشروط أهمها:

.....-، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 445.

93

94 إيناس القلعي، المرجع السابق، ص 79 وما بعدها.

1- حيث تمثل ظاهرة الاختلاف هذه عمق حراك المجتمع وهدف النظام السياسي إذ أن فكرة التعددية الحزبية كظاهرة طبيعية لاختلافات سياسية تتضمن تمايزات فكرية، إيديولوجية بين مكونات المجتمع السياسي، وتبرز أهمية النظام الديمقراطي في السعي للإبقاء على مبدأ التمايز قائماً ولكن مع تنظيمه وتقنينه لكي لا يتحول إلى اختلاف الذي يتوجه إليها بالتنظيم لحفظ المجتمع و البلاد من الزوال والتحلل.

2- أما الشرط الثاني فهو في إطار احترام الأقلية يعتبر الاتفاق حول مؤسسات الدولة وحكم الأغلبية، التداول هو تغيير في الدولة إذ يفترض التداول على السلطة اتفاقاً أولياً على مؤسسات الدولة وليس تغيير الدولة، بقدر ما هو تغيير للنخبة الحاكمة فقط وهو ليس تبديلاً لنظام الدولة، من أجل تطبيق قناعات و برامج الفئات ومتطلبات والأحزاب السياسية الصاعدة إلى السلطة فإن التداول هو تداول على تسلم أجهزة الدولة وذلك م خلال المؤسسات القائمة (مؤسسة الرئاسة، مؤسسة القضاء، مؤسسة الجيش... الخ)، إلا بعد استشارة شعبية موسعة وبعد الحصول على إجماع داخ الطبقة السياسية وتنقيحات دستورية عميقة يمكن تحويل هذه المؤسسات في الغالب.

3- أن يتم التداول وفقاً لانتخابات حرة ونزيهة هو أحد شروط مبدأ التداول على السلطة، فهي الضامن لعدم بقاء أحد الأطراف السياسية في السلطة إلى ما لا نهاية له، كما يجب التأكيد على ضرورة دورية إجراء الانتخابات وهي الكاشد للتغيرات الحاصلة في اتجاهات الناخبين للتصويت لهذا الطرف أو ذاك، يكفي القول بضرورة أن يجري الاقتراع بشكل عام ومباشر وسري ودون الدخول في جزئيات عملية الاقتراع، إن الانتخابات هي الأداة التي تتم بها هذه عملية الدخول والخروج من السلطة إذا كان لفظ التداول يطلق على هذه العملية.

منعاً لأي مساعي دخيلة لهدم المسار الديمقراطي للدولة لا بد من ضمان حق مشاركة الاقلية والاعتراف بثقافتها في حكم الأغلبية، م خلاله يتضح أن الديمقراطية الوفاقية غير الطائفية وغير الجامدة في المرحلة الأولى للتحويل الديمقراطي مهمة م أج سد ثغة التدخل الخارجي واللعب بالنسيج الوطني، لتحقيق م خلالها هاته المؤسسات ذاتها وتمارس ثقافتها في إطار اندماج وطني

حقيقي ينطلق من التأكيد على القواسم المشتركة وبالتالي لا بد من ضرورة توفير مكانة لائقة للأقليات في أنظمة الحكم الديمقراطية ويجنب الأقلية استبداد الأغلبية للعيش المشترك⁹⁵.

أولاً- **مرتكزات التداول السلمي على السلطة:** يركز مبدأ التداول السلمي على السلطة على:

- **قانون الأحزاب السياسية:** وطبقاً لهذا ورد قانون توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة عند تقديم قوائم ترشيحها في مختلف الاستحقاقات، وقد تم من خلال هذا القانون تسهيل إجراءات اعتماد الأحزاب السياسية الجديدة، والتركيز على مسألة تمثيل المرأة (الذي فرض على الأحزاب نسبا لا بد الالتزام بها)، الانتخابية، وللتحفيز أكثر أدرج القانون مساعدة مالية خاصة من الدولة لفائدة كل حزب سياسي وذلك بحسب عدد من شحاته في المجالس الشعبية، كما تكون هذه النسب بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها في المجالس النيابية.

ب - **قانون الانتخابات الجديد:** أكد على ضرورة تعزيز دور القضاة الذي يتم تعيينهم من طرف رئيس الدولة في متابعة ومراقبة العملية الانتخابية سواء المحلية، التشريعية أو الرئاسية، بما في ذلك مراجعة قوائم الناخبين وفحصها من تاريخ استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية فحص وترسيم نتائج الانتخابات نص القانون الجديد على رفع عدد نواب الغرفة السفلى للبرلمان، وزيادة التمثيل النسبي باشتراك تمثيل حصة (كوتا) نسائية في كل قائمة، وحتى اللجنة السياسية المكلفة بمراقبة الانتخابات فقد تقرر أن يتم تعيين رئيسها من بين أعضائها من ممثلي الأحزاب والمرشحين الأحرار بعدما كان التعيين يتم في كل مرة من طرف رئيس الدولة سواء تعهد الأمر باستحقاق رئاسي أو محلي، وعليه بعدما كان دور الإدارة المشرفة على الانتخابات ينحصر فقط في ترسيم النتائج دون أن يكون لها حق المتابعة أو الطعن في قوائم الناخبين أو المراقبة أصبحت تخضع إلى سلطة القضاء كما بشك أو حتى ك ما تثيره الأحزاب من طعون لدى الإدارة.

حيث أصبحت جزءاً لا يتجزأ من النسيج المجتمعي والثقافي للمجتمع، التي تتمتع بثقافة تداول عريقة، وهذا ما نلمسه في الدول الديمقراطية العريقة، فبمقدار ما للأغلبية من مشورة التوجيه، والقيادة والإدارة، بالقدر نفسه للأقلية حق المساهمة في الملاحظة، لذلك تأسست ثقافة التداول في الدول التي تأصلت فيها الظاهرة واستقرت، ويضمنه الحوار المتبادل وتصونه إرادة المواطن الحرة

⁹⁵يرايح يمينية، دور الممارسة الديمقراطية في بناء الأنظمة السياسية بين النظرية والتطبيق، من الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية، جامعة عمر تليجي - 2008 - 16.

المسؤولة في حسم اختياره والدفاع عنه نتائجها وتحمل تبعاته، وحمية التحقيد والإنجاز، والتعبير والنقد عن الرأي الحر الذي أعطى للتداول السلمي على السلطة شدة عية الوجود، ومستندا على قواعد محددة لعب التاريخ والتسويات والتوافق دوراً مركزياً في إقرارها وتكريسها على صعيد الممارسة، باعتبار ذلك تعبيرا عن التداول السلمي على السلطة لكون الحوار بين الأغلبية والمعارضة موجودا ومطلوبا، فهناك تلازم بين الحياة الحزبية السليمة والعملية الديمقراطية⁹⁶.

ثانيا- أهداف وأبعاد حصر العهدة الرئاسية في التعديل الدستوري لسنة 2016: لقد نصت المادة 88⁹⁷ من الدستور على: "مدة المهمة الرئاسية خمس (05) سنوات.

يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

وبالنظر إلى الدساتير الجزائرية هي الأخرى تناولت في تعديلاتها، ما يمكن القول، أنه يخدم المصلحة الشخصية⁹⁸ رغم أن أبرز صور الديمقراطية مبدأ التداول على السلطة، فيما يتعلق بالعهدة الرئاسية وتمديدتها للمرة الثالثة أو أكثر، يترتب عن كل هذا، تشويه حقيقة مبدأ التداول على السلطة المنصوص عليه في الدستور، حيث أن رئيس الجمهورية لا يظل في منصبه طيلة حياته وإنما تنتهي مهامه بانتهاء العهدة التي غالبا ما لا تزيد عن اثنتين (02)، وكذا التقليل من المكانة أو السمو الذي يمتاز به الدستور، لأنه بذلك يكون عرضة للتعديل بحسب لطموحاتها السياسية الأهواء الشخصية للسلطة الحاكمة وتنفيذا لها⁹⁹.

أما التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد نصت ذات المادة 74 في فقرتها الثانية على: "يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية"، يفهم من هذه الصياغة أن المؤسس الدستوري قد فتح الباب أمام رئيس الجمهورية لإمكانية الترشح لعهد غير محصورة وهو الأمر الذي يتنافى ومبدأ التداول السلمي على السلطة حسب اعتقادنا، ومن هنا يفهم خصوصية أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016، إذ حسن ما فعل المؤسس الدستوري الجزائري في إطار تعديل الدستور حين نص في المادة 88 منه على: "مدة المهمة الرئاسية خمس (05) سنوات.

96 التعديلات الدستورية في الدول العربية الحقيقة والاستجابة لسياق الثورات العربية - دراسة حالة بين تجاوز النقائص الجزائر - مداخلات الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الراهنة 09.

97 88 والتي تقابلها المادة 74 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

98 38.

99 إيناس القلعي، المرجع السابق، ص 82.

يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

فلقد تم إضافة عبارة "مرة واحدة" مثلما كان عليه دستور 1996 قبل تعديل سنة 2008 مما يعني تقليص العهدة الرئاسية وحصرها، إذ لا يجوز لأي رئيس تولي منصب رئاسة الجمهورية لأكثر من عهدين، مما يبرز نية وإرادة المؤسس الدستوري في تبني مبدأ التداول السلمي على السلطة، على عكس ما كان عليه الأمر في تعديل سنة 2008، حين قام المؤسس الدستوري بفتح العهدة الرئاسية وتركها على إطلاقها، والشيء الإيجابي الذي يحسب لهذا التعديل هو تضمين حصر العهدة الرئاسية ضمن الضوابط الموضوعية لتعديل الدستور، حيث نصت المادة 212 من الدستور على: "لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس:إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط".

- رأي المجلس الدستوري حول حصر العهدة الرئاسية: لقد قدم المجلس الدستوري رأيا بخصوص مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 مع التعليل على النحو الآتي:

- اعتبارا أن تعديل المادة 74 الفقرة 2 يهدف إلى تكريس مبدأ التداول الديمقراطي م خلال تحديد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط تجسيدا لمضمون الفقرة 12 من الديباجة وتسيخ هذا المبدأ بإعطائه طابع الديمومة م خلال إدراجه في المادة 178.

- واعتبارا أن مبدأ التداول الديمقراطي يشك دعامة أساسية م دعائم الديمقراطية ويعزز أسسها ويضفي الديناميكية في الحياة السياسية.

- واعتبارا أن هذه التعديلات تعزز النظام الديمقراطي م خلال مبدأ التداول الديمقراطي الذي يمكن الشعب م ممارسة سلطته وذلك م خلال حرية اختيار ممثليه م . ي انتخابات دورية حرة ونزيهة وفقا لأحكام المادة 10 من الدستور.

- واعتبارا أن إدراج إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرة واحدة فقط ضم المادة 178 يضم ديمومة المبدأ واستقراره.

- واعتبارا بالنتيجة فإن هذه التعديلات لا تمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن ود ياتهما، ولا تمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية¹⁰⁰.

باستقراءنا لهذا الرأي حول مسألة تمديد العهدة الرئاسية وإمكانية ترشح الرئيس لأكثر من مرة نجد أن المجلس الدستوري قد غير الأساس الذي بنا عليه رأيه، ففي ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 أسس رأيه حول تمديد العهدة الرئاسية على أساس "مبدأ حرية الشعب في اختيار ممثليه" بهدف ضمان استقرار النظام الديمقراطي القائم، على عكس ما قام به في ظل تعديل الدستور لسنة 2016 حيث أسس رأيه حول مسألة حصر العهدة الرئاسية على أساس مبدأ التداول الديمقراطي على السلطة إذ أن السلطة ملك للشعب وهو مصدرها وبالتالي فإن السلطة ليست حكرا على أشخاص معينين بل هي حق لكل شخص كفؤ تتوافر فيه كافة شروط الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية ويكسب ثقة الشعب من خلال برنامجه وخطط عمله.

وبالتالي وحفاظا على هذه المبادئ، قام المؤسس الدستوري بإكساء هذه الأحكام بطابع الاستمرار والجمود المطلق مقارنة بالأحكام الأخرى حتى لا يبقى أمام من يسعى إلى التحايل على مبدأ التناوب السلمي على السلطة إلا الخرق السافر للدستور بما يترتب عن ذلك من متاعب ومشاكل ينبغي التفكير مليا الإقدام عليها.

المبحث الثاني: القيود الشكلية الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور

القيود ذات الصبغة الشكلية هي جملة الضوابط الإجرائية المرتبطة بعملية تعديل الدستور، وذلك بدءا من تحديد السلطة المختصة بعملية التعديل الدستوري وكذا الأسلوب الذي تنتهجه في هذه العملية إلى غاية إصداره، وكذا الضوابط ذات الصبغة الزمنية كالنص على حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية محددة صراحة أو ضمنا كخلو منصب رئيس الجمهورية أو سلطة أخرى فعالة في مجال التعديل الدستوري، وكذا الإشارة إلى جملة من المسائل المتعلقة عادة بالتعديلات الدستورية التي تتبناها كل دولة في ضوء ظروف معينة (سياسية واقتصادية واجتماعية.....)، أو في ظل ظروف استثنائية

100
01/16 بتاريخ 28 يـ اـيـ 2016
بتاريخ 3 فيفري 2016
18 . م د حول مشروع التعديل الدستوري مـ
التعديل الدستوري 1437 يـ 2016
06

تحول دون مباشرة السلطة المخول لها الدستور تعديل هذا الأخير كظرف حالة الطوارئ، الحصار والحرب

وعليه من خلال هذا المبحث سنعالج فيه مسألة القيود الإجرائية من خلال التعرض بالمبحث عن الإجراءات الواجب انتهاجها في عملية تعديل الدستور وكذا مسألة جواز أو عدم جواز تجاوز هذه الإجراءات (المطلب الأول) في حين سنتعرض إلى مسألة الضوابط الزمنية سواء في ظل الظروف العادية أو في ظل الظروف الاستثنائية كحالة الحرب والحالة الاستثنائية وغيرها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القيود الإجرائية:

نقصد بالقيود الإجرائية جملة الضوابط الإجرائية التي يتعين على السلطة المخولة دستوريا بتعديل الدستور التقيد بها وانتهاجها بدءا من مرحلة اقتراح التعديل الدستوري إلى غاية إصداره، وبما أن دراستنا تنصب على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، سنحاول تبيان جملة الضوابط الإجرائية الواجب انتهاجها من طرف البرلمان إذا ما قام هذا الأخير بمبادرة بتعديل الدستور.

لذا سنقوم بدراسة القيود أو الضوابط الإجرائية في فرعين متتاليين: الفرع الأول سنتناول فيه مسألة حظر تعديل إجراءات التعديل الدستوري من خلال توضيح الإجراءات المتبعة بصدد القيام بعملية تعديل الدستور مع عدم جواز تعديل هذه الإجراءات، أما الفرع الثاني سنتناول فيه مسألة تطلب أغلبية برلمانية مشددة في حالة قيام البرلمان بمبادرة تعديل الدستور.

الفرع الأول: حظر تعديل إجراءات التعديل:

باستقراءنا لنصوص الدستور الجزائري وبالتحديد الباب الرابع منه والمتعلقة أساسا بموضوع التعديل الدستوري، المواد من 208 إلى 212 نجدها قد تضمنت جملة من الإجراءات الواجب انتهاجها من قبل السلطة المخول لها تعديل الدستور.

إن كافة هذه المعطيات ينبغي مراعاتها كلما عمدت السلطة المختصة بالتعديل القيام بعملية التعديل، حيث تتمثل هذه القواعد الإجرائية أساسا في تحديد السلطة المختصة بالتعديل، وكذا كافة المراحل الإجرائية التي تمر بها عملية تعديل الدستور وتحديد جملة الضوابط الموضوعية.

من خلال هذا العنصر سنحاول دراسة الإجراءات الواجب التقيد بها أثناء القيام بعملية التعديل الدستوري كنقطة أولى، أما في النقطة الثانية سنعالج فيها مسألة عدم جواز تعديل هذه الإجراءات على النحو الآتي:

أولاً- الإجراءات المنتهجة في التعديل الدستوري: يمكن تعديل باقي نصوص الدستور، وذلك بإمكان تنقيحها بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو بإضافة أحكام أخرى عليه، من خلال تفحص النصوص المتعلقة بالتعديل الدستوري، باستثناء حالات حظر التعديل المؤقت والدائم، غير أن هذا التعديل يجب أن تتبع في شأنه إجراءات وشروط خاصة تختلف عن الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية، وتتضمن هذه الأحكام الخاصة الجهاز (الجهة) صاحب المبادرة بالتعديل، وكذا المراحل المتعلقة بعملية تعديل الدستور¹⁰¹.

وبالعودة إلى أول دستور للجمهورية الجزائرية سنة 1963 نجد أن أحكام تعديل الدستور جاءت في المواد من 71 إلى 74، بالإطلاع على هذه المواد نجد:

- يعود إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور وهو ما نصت عليه (المادة 71).

- يتم ذلك من خلال التكفل بتلك المقترحات وإتباعها لكي تحدث أثراً وذلك لدراستها والتصويت المبدئي لقبولها من خلال مناقشة مشروع الاقتراح بالنسبة إلى إقرار فكرة الاقتراح، وبالرجوع إلى المادة 72 من ذات الدستور نجد ما تنص على أن اقتراح مشروع التعديل الدستوري يعرض على المجلس الشعبي الوطني، ويتضمن ثلاثين وتصويتين بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني يفصل بينهما أجل شهرين، وذلك بهدف مراقبة الأمر والتفكير بعمق وتفادي النقائص التي ظهرت أثناء القراءة الأولى للنص¹⁰².

- يعهد إلى الشعب (المادة 74)، وعليه فإن المصادقة الشعبية وحدها من تمنح مشروع التعديل الدستوري القوة الإلزامية، بالنسبة للإقرار النهائي لمشروع التعديل الدستوري وفي حالة الموافقة يلزم

رئيس الجمهورية بإصداره على اعتباره قانونا دستوريا وذلك خلال الثمانية أيام كأقصى حد لتاريخ الاستفتاء (المادة 74).

مع إبداء ملاحظة في هذا الشأن وهي أن حق المبادرة بتعديل الدستور كان موزعا بين رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني .

وبالعودة إلى دستور 1976 فقد جاء الفصل السادس منه بعنوان "الوظيفة التأسيسية" تضمنت مواد هذا الفصل من 191 إلى المادة 196، الأحكام المتعلقة بإجراءات التعديل الدستوري¹⁰³، وبمراجعة هذه الأحكام نجد:

- يوكل أو يعود إلى رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية دون سواه حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور وهو ما نصت عليه (المادة 191 من الدستور).

- إذا كان مشروع قانون التعديل الدستوري يتعلق بأحكام الدستور العادية وهو ما تضمنته (المادة 192) فإن مشروع التعديل الدستوري يعرض على المجلس الشعبي الوطني، ويتم إقراره بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، غير أنه إذا كان مشروع تعديل الدستور يتعلق بالأحكام الخاصة بتعديل الدستور، فإنه يتطلب أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ما نصت عليه (المادة 193).

- يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مشروع التعديل الدستوري في حالة إقراره من قبل المجلس الشعبي الوطني وفق ما نصت عليه (المادة 196).

وبقراءة هذه الأحكام ومقارنتها بالأحكام الواردة في دستور 1963 نلاحظ أن:

- بعدما كان من حق كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بتعديل الدستور، وأصبح من حق جهة واحدة وهي جهة رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية فقط حيث تم سحب هذا الاختصاص من البرلمان.

- أصبح ينحصر في الإقرار والمصادقة على مشروع التعديل الدستوري من قبل المجلس الشعبي الوطني دون أن يمر على الاستفتاء، بعدما كان يمر على المجلس الوطني لإقراره، ثم يعرض على

الاستفتاء الشعبي، وهو ما يعد تراجعاً بشأن دسترة الديمقراطية، أي أن دستور 1976 استغنى تماماً عن مشاركة الشعب في مسألة تعديل الدستور¹⁰⁴.

- جاءت المادة 196 وألزمت رئيس الجمهورية بإصدار مشروع التعديل دون تحديد للمدة التي يجب أن يصدر فيها، بعدما كانت المادة (74) تلزم رئيس الجمهورية بإصدار الدستور بعد المصادقة عليه خلال الأيام الثمانية (08) الموالية للاستفتاء، حتى لا يكون هناك أي لبس أو غموض في المسألة فإن الإصدار ينبغي أن يكون من التاريخ الموالي للاستفتاء الشعبي.

- وضع على سلطة التعديل ضوابط موضوعية مطلقة تضمنتها في المادة 195.

- الحق في اللجوء إلى الاستفتاء من قبل رئيس الجمهورية بمقتضى المادة (11ف14).

أما فيما يتعلق بدستور 1989 جاء فيه الباب الرابع تحت عنوان "التعديل الدستوري" وتضمنت الأحكام المتعلقة بإجراءات التعديل الدستوري المواد (163، 164، 165، 167) من هذا الباب¹⁰⁵، وبقراءة هذه الأحكام نجد:

- بقي محصوراً في رئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري طبقاً لنص (المادة 163).

- يصوت على اقتراح مشروع تعديل الدستور المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة للحاضرين من النواب، وحسب الشروط ذاته التي تطبق على نص تشريعي (المادة 163).

- يعرض للاستفتاء الشعبي مشروع التعديل الدستوري لإقراره من قبل المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه خلال خمسة وأربعين (45) يوماً الموالية طبقاً (المادتين 163، 165)، ويعد مشروع التعديل الدستوري لاغياً في حالة رفضه من قبل الشعب طبقاً لنص (المادة 166).

- بدلاً من اللجوء إلى الاستفتاء يحق لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى أحكام المادة (164)¹⁰⁶، وذلك من خلال عرض مشروع التعديل الدستوري على المجلس الدستوري، "وإذا ارتأى هذا الأخير أن مشروع التعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن

¹⁰⁴ فاطمة الزهراء غريبي، التعديلات الدستورية في دول المغرب العربي في الدسترة وانعكاساتها، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية، جامعة عمر تليجي - 2008 17.

¹⁰⁵ (167 165 164 163) 1989.

¹⁰⁶ (164) 1989.

وحريراتها ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه يقوم رئيس الجمهورية بعرض المشروع على المجلس الشعبي الوطني ومتى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتضمن التعديل الدستوري" (المادة 164).

- إخفاء القيود الموضوعية التي كانت مفروضة على سلطة التعديل بموجب المادة (195) من دستور 1976.

أما بخصوص الملاحظات التي يمكن طرحها هنا:

- حيث استقر على نفس المبدأ الذي كان معمولاً به في دستور 1976 مازال محصوراً في رئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري.

- مؤكداً من خلال مواده (163، 165، 167) على أن الشعب هو صاحب الإقرار النهائي في أمر التعديل، فعودة دستور 1989 للاستفتاء الشعبي، فإما يلجأ إلى تطبيق أحكام المادة (163) منه ويتم الإقرار والمصادقة على مشروع التعديل الدستوري عن طريق الاستفتاء الشعبي أو أن يلجأ إلى أحكام المادة (164) وإقرار مشروع التعديل عن طريق الأغلبية البرلمانية (3/4)، وبالتالي منح رئيس الجمهورية طريقتين لإمكانية إقرار التعديل الدستوري.

- بموجب أحكام كل من المادتين (7/74) إضافة إلى (9/74) من الدستور يحق لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى الاستفتاء الشعبي مباشرة¹⁰⁷.

وبعدما أصبح البرلمان يتكون من غرفتين، بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 1996 إضافة إلى آخر التعديلات له، نجد أن أحكام إجراءات التعديل الدستوري التي جاء بها في الباب الرابع والمتضمن للمواد من 208 إلى 212، وبقراءة أحكام هته المواد نلاحظ:

- نجد أن دستور 1996 أعاد إعطاء حق اقتراح تعديل الدستور للبرلمان المجتمع بغرفتيه معا (المادة 211)، بعدما كان حكراً على رئيس الجمهورية فيما يخص اقتراح التعديل الدستوري.

إلا أن هذه المكنة تبقى شبه معدومة الأثر لأنها متوقفة على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية على الرغم من إعطاء البرلمان مكنة المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، لأنه وحده من يستطيع عرضها على الاستفتاء الشعبي رئيس الجمهورية.

- فإن التصويت على اقتراح التعديل الدستوري يشترط الأغلبية البسيطة لنواب المجلس الشعبي الوطني (الأغلبية المطلقة للحاضرين) وأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة، بالنسبة لإجراءات التعديل الدستوري، أي نفس الشروط التي تطبق على نص تشريعي (المادة 208)، هذا بشأن الاقتراحات التي يقدمها رئيس الجمهورية فقط دون المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري.

وإنها تقدّم لرئيس الجمهورية في حالة ما إذا كانت الاقتراحات مقدمة من طرف البرلمان ، هذا رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في قبول الاقتراح أو رفضه (المادة 211)، مع تحديد المدة التي يجب أن يعرض فيها التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي والمقدرة بالخمسين (50) يوما الموالية لإقراره من قبل البرلمان (المادة 208)، وفي دستور 1976 أغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتطلب الأغلبية البسيطة في دستور 1989، والأغلبية البسيطة لأعضاء البرلمان بغرفتيه في دستور 1996.

- تكون عن طريق عرضه للاستفتاء الشعبي فيما يخص المصادقة النهائية على النص المتضمن مشروع قانون تعديل الدستور، باستثناء دستور 1976 في حين جاءت به جل الدساتير الجزائرية والتي تعاقبت منذ الاستقلال.

وبعد تعقب جل الوثائق الدستورية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا نسجل ما

يلي:

- صدرت أحكام كل دستور في صورة نصوص تشريعية جمعت في وثيقة رسمية (الوثيقة الدستورية) وبالتالي فإن جميع هذه الدساتير قد اتخذت شكل الدساتير المكتوبة لا العرفية.

- حيث اشترطت لإمكان تعديلها وتنقيحها شروطا وإجراءات خاصة، أي أن الدساتير التي عرفتها الجزائر قد اتّصفت بالجمود، وإن اختلفت في مظاهر هذا الجمود، فهي أكثر شدة وتعقيدا من الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية.

- تتحدد هذه القيود في نص الدستور، حيث ينبغي على السلطة المختصة بالتعديل مراعاتها وإلا كانت إجراءات التعديل باطلة، وتتجلى مظاهر جمود الدساتير الجزائرية في وضع بعض القيود على السلطة التأسيسية المشتقة الفرعية عند القيام بتعديل الدستور، تتعلق هذه القيود في موضوع التعديل وزمنه.

ويعتبر مبدأ تعديل الدستور من الصفات الطبيعية التي يتمتع بها الدستور حتى يكون ذا طبيعة متجددة في أحكامه كأى تشريع آخر، فالدستور هو التشريع الأسمى في البلاد، وتطور الحياة وتغيرها من الناحية السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ولكي يواكب مقتضيات تحسن المجتمع ويعكس لنظام الحكم السائد صورته الحقيقية في البلاد، فالمبادئ الدستورية يجب ألا تخضع لأهواء الأغلبية الحزبية في البرلمان، وأن تكون بعيدة عن من يحتكرها أو هوى السلطة، وبعيدة عن كل الظروف الاستثنائية المستجدة الطارئة والظرفية، فإن جمود الدستور يضيء عليه الاستقرار، من هذا المنطلق يجب أن يوضع لتعديلها إجراءات شديدة ترفعها عن الانصياع لهذه الأهواء والنزوات فلا تلحق بالتعديل بسهولة ويسر¹⁰⁸.

ثانياً - حظر تعديل إجراءات التعديل: لقد سبق وأن ذكرنا في مدخلنا لهذا المبحث أن القيود الإجرائية هي تلك القيود التي ترتبط بإجراءات تعديل الدستور، بدء من السلطة التي يمكن منحها هذا الحق، مروراً بالهيئة التي تتولى إعداد التعديل الدستوري، وصولاً بإقرار التعديل أو التصديق عليه، كما يخضع لجملة من الاعتبارات مسألة تحديد الدساتير أشكال وإجراءات تعديلها تلتف كلها حول مدى رضا منشئي الدستور بأنهم قد وضعوا نظاماً يحتاج إلى الاستمرارية والاستقرار¹⁰⁹.

سلطة التعديل تقوم بالتعديل الدستوري حسب إجراءات يضعها الدستور بهدف تعديله، لكن هل يحق لسلطة التعديل أن تغير في هذه الإجراءات (إجراءات التعديل)، بحيث تضع إجراءات حديثة متميزة عن السابقة؟ التي بموجبها عملت أو ستمارس عملية التعديل هل باستطاعتها أن تبديل إجراءات التعديل؟ بتعبير آخر، هل تفرض إجراءات التعديل مطلقاً على سلطة التعديل وبالتالي لا يجوز لها أن تغيرها أم العكس صحيح؟¹¹⁰.

108 محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، دون دار ومكان وسنة النشر، ص575.

109 رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور "دراسة في القانونين الفرنسي والمصري" ص50.

110 1970، 2، المكتبة القانونية، بغداد، 2007، 291.

باعتبار أن إجراءات التعديل الدستوري ترتبط بخصائص النظام الدستوري العام، من هذا المنطلق الأستاذ جورج ليت فيو يقدم نظرة على أن سلطة التعديل لا تستطيع تبديل إجراءات التعديل، فالنصوص المتعلقة بالتعديل كما يعتد الرأي العام ملزمة، وعليه إذا قامت سلطة التعديل بعملية إلغاء إجراءات التعديل الموجودة في الدستور فإن أساس السلطة السياسية تهدمه لا محالة، وبالتالي كنتيجة فهي ملزمة لسلطة التعديل¹¹¹.

والسؤال الذي يدور في أذهاننا ما هو إطار العلاقة بين إجراءات التعديل وبين النظام السياسي أو الدستوري لبلد ما أو ما هي طبيعة العلاقة بين النظام الدستوري السائد وإجراءات التعديل؟ مما لا شك فيه هناك علاقة أكيدة بينهما؟.

لا يستدل على النظام السياسي من إجراءات التعديل، بل من أسلوب ممارسة السلطة من قبل المحكرين لها والتي تتمثل في خطوطها العريضة في الدستور، إذا ذكرنا أن إجراءات التعديل تحدد لنا من هم المسيطرون على السلطة ومن هم أكثرهم نفوذا وهيمنة وبالتالي إن طبيعة هذه العلاقة تتحدد.

الخلاصة كل ما تستطيع فعله هو أن تعدّلها بعض الشيء بحيث لا يمس ذلك المبادئ الأساسية التي تظهر بالتحديد في إجراءات التعديل، وعليه فإن سلطة التعديل لا تملك مطلقا الاختصاص في أن تترك كليا ونهائيا إجراءات التعديل القائمة وتحل محلها إجراءات تعديل جديدة، بحيث لا يمكن لسلطة التعديل إلا أن تعدّل تفاصيل تنظيمها، فإجراءات التعديل هي ذات الجمود المطلق في خطوطها الرئيسية¹¹².

ومن وجهة نظرنا كباحثين في هذا الجانب أنه ليس بإمكان أي سلطة تعديل خول لها الدستور صراحة تعديل الدستور، أن تغيّر في إجراءات التعديل أو أن تخلّ بأحد إجراءاته، فعلى سلطة التعديل سواء رئيس الجمهورية أو البرلمان التقيد بهذه الإجراءات وعلى كافة مراحلها ابتداء من مرحلة اقتراح تعديل الدستور إلى غاية إصدار التعديل، وباختصار فإن إجراءات التعديل تجد قوتها الإلزامية كأول درجة في ذات الدستور الذي نص عليها، وذلك بعيد كل البعد عن كافة الاعتبارات القانونية والسياسية الأخرى.

¹¹¹ ليت فيو، استمرارية القانون الداخلي- محاولة لنظرية قانونية للثورات، أطروحة، رين، 1942 67-68
292

298 عدها.

112

الفرع الثاني: تطلب أغلبية برلمانية مشددة:

تبنى دستور 1996 وكذا التعديلات التي طرأت عليه -2002، 2008 و2016- انطلاقاً وخلافاً لدستور 1976 ودستور 1989، قانون المبادرة المشتركة بين البرلمان ورئيس الجمهورية في عملية تعديل الدستور، غير أنه ولكي تتم العملية التعديلية البرلمانية على أكمل وجه وفق ما نص عليه الدستور، حتى تظلّ هذه العملية في حدودها فإن هذا الأخير أحاطها بجملة من الضوابط¹¹³.

تنصّ المادة 211 من الدستور على ما يلي: "يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه"¹¹⁴.

من خلال هذه المادة يتضح لنا تمكين المؤسس الدستوري البرلمان لحقه في المبادرة باقتراح التعديل، غير أن هذه المبادرة ومن صياغة المادة نفسها تبرز من جهة أخرى قيود وضوابط كبيرة واردة على سلطة البرلمان في التعديل الدستور ومن جهة أخرى تنقص من أهميته في المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من الناحية العملية، من جانب آخر نلاحظ إطلاق سلطة رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية في هذا الإطار، وبالتالي فإن هذه المادة أرضخت المبادرة البرلمانية لمجموعة من القيود التي من شأنها جعل الدستور يتسم بالجمود في وجه ممثلي الشعب (البرلمان)، ولعل أهم هذه الشروط أولاً أن يتم الاقتراح من قبل ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معاً، وعليه سنتناول في النقطة الأولى النسبة المشددة، أما النقطة الثانية سنتطرق إلى الثلث (3/1) الرئاسي في مجلس الأمة وتأثيره في تحصيل النسبة.

أولاً- النسبة المشددة ضرورة توافر ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً لقبول المبادرة بالتعديل وهو ما اشترطه المؤسس الدستوري في المادة 211 من الدستور.

إن أول ما يلاحظ على صياغة هذه المادة نسبة ثلاثة أرباع (3/4) النسبة العالية جداً والتي بها وحدها يمكن لأعضاء البرلمان أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور، على عكس النسبة المطلوبة في حالة مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن مبادرة رئيس الجمهورية

¹¹³ وزاني وسيلة، الطريق البرلماني لتعديل الدستور، المرجع السابق، ص 60.

¹¹⁴ 211 01-16 6 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الصادر في 7 2016 .14

والثقافية، على أن تترك هذه النسبة ثلاثة أرباع (3/4) بعد تحديد من قبل لجنة خاصة موضوع المبادرة ودارستها.

ثانياً - الثلث الرئاسي وتأثيره في تحصيل النسبة: تتجلى توافر أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء الغرفتين المجتمعيتين معا من خلال اشتراط المؤسس الدستوري باستقرائنا المادة 211 السالفة الذكر، حيث أصبحت مشكلة من مجلسين وليس مجلس واحد وعليه ليس الأمر منعقد لكل مجلس على حده، راجع للتطور الذي شهده البرلمان في الدستور الحالي.

فإعطاء مجلس الأمة حق المبادرة بتعديل الدستور، خاصة لوجود الثلث (3/1) الرئاسي المعين على مستوى أعضاء مجلس الأمة، يعني بطبيعة الحال منح الثلث (3/1) الرئاسي المعين هذا الحق، وهو ما يفسر ترجيح كفة رئيس الجمهورية على البرلمان، ما يدفع لإنجاح المبادرة لتنسيق كبير للجهود بين النواب وهيئات المجلسين.

يرى البعض أن تعيين رئيس الجمهورية الثلث (3/1) من أعضاء مجلس الأمة طبقا للمادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016، لم يكن بمحض الصدفة وإنما يمكن رئيس الجمهورية من عرقلة أي قانون يختلف وتوجهات الرئيس، فذاك الثلث يكن ولاؤه لمن نصبه وفي خدمة سياسته وبرنامج¹²⁰.

الأمر الذي يعني أنه لا يخدم بالمقدمة تجويد للبرلمان من خلال الأداء التشريعي - دور الثلث (3/1) الرئاسي - وإنما يخدم رئيس الجمهورية، وبالتالي فإن الثلث (3/1) الرئاسي يمارس دورا رقابيا وليس تشريعيا بهاته الطريقة.

ما يعد منفذا قويا لتوجيه المبادرة باقتراح تعديل الدستور أو توقيف مساره من خلال أن مجلس الأمة لم يكن ليعرقل تحقيق نصاب ثلاثة أرباع (3/4) للمبادرة بالتعديل في ظل وجود الثلث (3/1) الرئاسي المعرقل وبالتالي لا يؤدي البرلمان الدور الحقيقي الذي ينبغي أن يتمصه في هذا الإطار¹²¹.

120 118 01-16 06 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الصادر في

07 2016 .14

121 شامي اريج، حمو عيد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011. 67

وفي الأخير نخلص إن مسألة إعطاء مجلس الأمة حق المبادرة بتعديل الدستور وفق أسلوب تشكيله الحالية سيحدّ كثيرا من قيام البرلمان بممارسة صلاحياته، مما يؤثر سلبا على التوازن بين مجلسي البرلمان من جانب وبين السلطتين التنفيذية و التشريعية من جانب آخر، وعليه ينبغي إعادة النظر والدراسة في طريقة تشكيل مجلس الأمة خاصة الثلث الرئاسي (3/1) المعين من قبل رئيس الجمهورية، كأن ينتخب هذا الثلث (3/1) من قبل الهيئات الفاعلة في الدولة.

المطلب الثاني: القيود الزمنية:

وهو الضابط الذي يحمل صفة التأقيت، ويراد بها نطاق التعديل خلال مجال زمني معين وهي تلك الفترة التي لا يمكن إجراء تعديل الدستور خلالها، أو بتعبير أدق الحظر المؤقت حيث لا تباشر السلطة المختصة بالتعديل إجراء التعديل طوال مدة الحظر، والقيود الزمنية مثلما هو معلوم قد يأخذ إحدى صورتين: إما أن يكون خلال فترة زمنية معينة صريحة كانت أو ضمنية، وإما أن يكون هذا القيد نتاج ظروف معينة نظمها المؤسس الدستوري في نصوص الدستور.

بحيث أن الدستور ينص على أنه في أي حال لا يمكن تعديله لفترة معينة (فرنسا 1848، البرتغال 1976)، وبالتالي خلال فترات معينة يكون التعديل مستحيلا، وإلى حد الآن في فرنسا خلال عندما تنتهك سلامة الإقليم وفترة الرئاسة الجمهورية¹²².

لذلك سنحاول معالجة هذا المطلب في فرعين، الفرع الأول سنتناول فيه حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة، أما الفرع الثاني سنعالج فيه قيد تعديل الدستور خلال ظروف معينة كحالة الطوارئ والحصار والحرب وكذا الحالة الاستثنائية.

الفرع الأول: حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة:

وهي تلك الفترة الزمنية التي يحظر على سلطة التعديل إجراء تعديل الدستور خلالها، وقد تكون هذه الفترة الزمنية إما محددة صراحة، وإما أن تكون هناك حالة منصوص عليها دستوريا يفهم من خلالها وجود منع لتعديل الدستور، أي أن تحول هذه الحالة دون مقدرة السلطة المختصة على تفعيل إجراء التعديل، وتفصيل هاتين الحالتين على النحو التالي:

¹²² Philippe Ardant, op cit, p 80.

أولاً- حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية صريحة: يمنع على سلطة التعديل المساس بالدستور خلال مدة معينة من تاريخ دخوله حيز التنفيذ، وهي مدة في الدستور منصوص عليها صراحة، حيث يمنع على السلطة المختصة بالتعديل خلال تلك الفترة أن تبادر بتعديل الدستور، مجملها الحاجة إلى المحافظة على استقرار الدستور وثباته فترة معينة من الزمن، وبالتالي فإن هذا القيد أو الحظر لا ينبعث من فراغ وإنما يكون لأسباب ودواعٍ¹²³.

مثال على ذلك ما قام به واضعو دستور 2 جولان 1927 اليوناني، وكذا واضعو دستور 3 أيلول 1791 الفرنسي حين منعوا المساس به مدة أربع (04) سنوات من تاريخ دخوله حيز التنفيذ (المادة 3/قسم 7)، الذي أقام الجمهورية على أعقاب الملكية حين منعوا تعديل الدستور قبل مضي مدة خمس (05) سنوات من تاريخ دخوله حيز التنفيذ من خلال نص (المادة 125).

لا تخلو الأمثلة من الدساتير في الوطن العربي التي منعت تعديلها خلال فترة محددة، وهذا ما نصّت عليه المادة (119) حين قالت: "عدا ما نصّ عليه في المادة السابقة لا يجوز قطعياً إدخال تعديل ما على القانون الأساسي إلى مدة خمس (05) سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه"، فدستور العراقي 21 مارس 1925 كان قد منع تعديله خلال خمس (05) سنوات من تاريخ دخوله حيز التنفيذ، أما المادة (118) منه فقد نصّت على: "يجوز لمجلس الأمة خلال سنة واحدة ابتداءً من تنفيذ هذا القانون أن يعدّل أياً كان من الأمور الفرعية في هذا القانون أو الإضافة إليها لأجل القيام بأغراض على شرط موافقة مجلس الأمة بأكثرية ثلثي (3/2) الآراء في كلا المجلسين"، وهكذا فعل أيضاً حين نصّ في مادته (156) على أنه: "لا يجوز اقتراح تنقيح هذا الدستور في العشر (10) سنوات التي تلي العمل به" دستور 22 تشرين الأول 1930 المصري (دستور صرفي باشا).

دستورها الصادر في 11 أبريل 1962 على أنه: "..... لا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس (05) سنوات على العمل به" نصّ المادة (174) منه، بعد تأسيس دولة الكويت نصّ

124

في المادة (148) نصّ الدستور القطري حيث قال: "لا يجوز طلب تعديل أي من مواد هذا الدستور قبل مضي عشر (10) سنوات من تاريخ العمل به"، وهو في المادة (136) منه والتي نصّت

¹²³ حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، ط1

"لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين....."، أيضا ما أخذ به الدستور العراقي¹²⁵.

لعام 1952 في مادته (151) التي تنص: "لا يجوز تعديل هذا الدستور قبل ثمانية عشر (18) شهرا من تاريخ نفاذه" وهو ما نصّ عليه دستور الجمهورية العربية السورية¹²⁶.

ففي هذه الفترة الزمنية التي تسبق بلوغه العمر الذي حدده المشرع الدستوري لا يجوز إجراء أي تعديل يتعلق بوراثنة العرش وحقوق الملك وهذا ما قرره الدستور الأردني لسنة 1952 خلال مدة الوصاية على الملك فيما يخص موضوع وراثته العرش وحقوق الملك¹²⁷.

نستنتج بأن سبب التحريم أي تحريم تعديل الدستور خلال فترة معينة صراحة قد يعود إلى والبرهنة للخصوم بعد العمل بالدساتير الجديدة على صحة المبادئ التي جاءت رغبة الحكام الجدد وإكسابها شيئا من القوة والاحترام، بها في توفير الاستقرار لأنظمتهم الجديدة¹²⁸.

من أجل ضمان استقرار أنظمتها السياسية ومن أجل ضمان سريان دساتيرها نلاحظ بأن غالبية الدساتير الدول المستقلة حديثا تعتمد إلى تضمين على الحظر الزمني.

فعلى الرغم من تنصيب هذه الدساتير المتعاقبة على جملة من المبادئ والأسس والمقومات للدولة والشعب الجزائري والمشكلة أساسا للهوية الوطنية، وعلى خلاف عدد كبير من الدساتير، فإن الدستور الجزائري ومنذ أول ظهور له سنة 1963 إلى يومنا هذا لا يوجد فيه ما يوحي بوجود قواعد تتضمن قيودا زمنية صريحة، لاسيما الدين الإسلامي واللغة العربية، إلا أنه مع ذلك أغفل إحاطتها بجملة من القيود الزمنية بصريح العبارة بهدف الحفاظ على استقرار البلاد والتوازن المؤسساتي خلال فترة محددة، أي بعد مرور مدة زمنية محددة صراحة بعد نفاذ الدستور.

ثانيا- حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية ضمنية: لقد ذكرنا في النقطة السابقة أن الدستور الجزائري وعلى مر مراحل التاريخ منذ أول ظهور له إلى يومنا هذا، لم يتضمن فيه أي نص صريح

125 165.

126 سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية الفكر العربي، القاهرة، 1988

130.

127 هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري 2007 393.

128 القانون الدستوري اللبناني وأهم الأنظمة السياسية في العالم، الدار الجامعية، بيروت،

1998 49.

يفيد تقييد سلطة التعديل أو إجراء أي تغيير في الدستور خلال فترة صريحة، بالرغم من أن معظم الدساتير المعاصرة للدول تنصّ في مضامينها على حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية صريحة من تاريخ نفاذ الدستور، يكون الهدف الأساسي منها هو الحفاظ على استقرار سلطات ومؤسسات الدولة وضمان التوازن فيما بينها.

وباستقراءنا لنصوص الدستور الجزائري فإننا نلاحظ حالات وجود حظر لتعديل الدستور بشكل ضمني، من بين هذه الحالات نجد: مسألة شغور منصب رئيس الجمهورية، وكذا مسألة حل البرلمان، والسؤال الذي نطرحه في هذا الإطار هو: هل بإمكان السلطة المخول لها دستوريا تعديل الدستور القيام بهذه العملية بالتزامن مع هاتين الحالتين؟ وما هي الحلول المقترحة لها؟.

1- حالة شغور منصب رئيس الجمهورية: لقد نظم المؤسس الدستوري ونص على أحكامها في المواد (102-103-104) من الدستور¹²⁹، من خلال نصه على الحالات التي تثبت شغور منصب رئيس الجمهورية وكذا جملة الإجراءات الدستورية المنتهجة لتنظيمها، بالإضافة إلى جملة الآثار التي تترتب عن شغور منصب رئيس الجمهورية.

أ- حالات الشغور الدستورية: باستقراءنا المادة (102) من الدستور نستخلص جملة الحالات التي تثبت شغور منصب رئيس الجمهورية، و تتمثل هذه الحالات فيما يلي:

- حالة المانع النهائي: وإذا كانت عبارة "المانع" تثير تساؤلات باعتبارها يمكن أن تشمل حالات عديدة مثل الاختطاف والغياب أو الاحتجاز أو الأسر من طرف قوات أجنبية أو محاكمته من طرف المحكمة الجنائية الدولية، فيتقحصنا المادة (102) من الدستور، فروح المادة ونصّها يذهبان إلى اقتصار معنى "المانع النهائي" على مرض رئيس الجمهورية دون اشتمالهما على الحالات الأخرى التي من الممكن أن تندرج ضمن هذا الإطار، نجد أن المؤسس الدستوري نصّ ضمناً على حالة المانع النهائي ويضمنها كحالة من حالات الشغور، فإنّ المؤسس الدستوري الجزائري قلّص المجال الذي تشمله هذه الحالة وحصره في مرض رئيس الجمهورية وعجزه النهائي، وبالتالي استبعد الحالات الأخرى.

تميزت أحكام الدستور الجزائري بأن اشترطت أن يكون المرض الذي يصيب رئيس الجمهورية خطيرا ومزمنا وأن يستمر لمدة محددة:

- **الشرط الأول أن يكون المرض خطيرا ومزمنا:** تضمنت المادة (102) من الدستور شروطا خاصة تتعلق بحالة المرض وهي أن يكون المرض خطيرا دون تحديد طبيعة الخطر والآثار المترتبة عنه، وتجدر الإشارة إلى أن الجزائر عرفت هذه الحالة أثناء وقوع مرض ومانع نهائي لرئيس الجمهورية الراحل "هوارى بومدين" كذلك لم توضح الشهادة الطبية الواجب تقديمها من طرف المترشح لرئاسة الجمهورية طبقا للمادة 57 من الأمر 97-07، نوع الأمراض والعاهات والإصابات التي تتنافى وممارسة مهام الرئيس، بالإضافة إلى أن يكون هذا المرض مزمنا (durable)¹³⁰.

- **الشرط الثاني استمرار المرض لمدة محددة:** كنتيجة استمرار هذه المدة يؤدي إلى إعلان الشغور النهائي وحددها المؤسس الدستوري بخمسة وأربعين (45) يوما على الأكثر، وتعد هذه المدة مرحلة المانع المؤقت يقوم خلالها رئيس مجلس الأمة بالنيابة رئاسة الدولة.

باعتبار أن المادة (102) تذهب ضمنا إلى يشكل مانعا نهائيا في حد ذاته المرض الخطير المزمّن ، وينبغي الإشارة إلى المدة شرطها يتناقض مع خطورة المرض الذي اشترطه المؤسس الدستوري أن يكون مزمنا (Durable)، وعليه لا وجود لأي مبرر لتنظيم مرحلة المانع المؤقت وكذا التمييز بينه وبين المانع النهائي.

وفي هذا الجانب يتساءل الأستاذ سعيد بوالشعير عن الإجراءات التي يجب إتباعها في حالة معافاة رئيس الجمهورية في دراسته لمرحلة المانع المؤقت، حيث لم تبين أحكام الدستور الجزائري الإجراءات الواجب إتباعها في حالة معافاة رئيس الجمهورية خلال مدة الخمسة وأربعين (45) يوما¹³¹، فهل يكون ذلك بناء على تصريح منه؟ وأمام من؟ وهل يعتمد على الشهادة الطبية أم أنه يطلب استرداد صلاحياته بناء على الشهادة الطبية المثبتة لمعافاته من المجلس الدستوري أو البرلمان أو كليهما؟، حيث كان من المفروض على المؤسس الدستوري أن يوضح جملة الإجراءات الواجب إتباعها في حالة معافاة رئيس الجمهورية خلال مدة (45) يوما، بهدف مباشرة صلاحياته من جديد بعد زوال المانع المؤقت.

¹³⁰ بوسماح محمد أمين، تعليق على نص المادة 117 1976، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية والإدارية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، العدد 01 1985 90.
¹³¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، 212.

- حالة الاستقالة أو الوفاة كحالتى شغور منصب رئيس الجمهورية: وهي من الحالات التي تؤدي إلى الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.

أ- الوفاة: والوفاة قد تكون طبيعية دون تدخل عوامل خارجية أو تكون بسبب حادثة أو اغتيال أو انتحار، المادة (102) من الدستور واكتفت بتحديد الآثار القانونية المترتبة عنها لم تتضمن تعريف الوفاة أو سببها، والملاحظ أن التشريع الجزائري لم يتعرض إطلاقاً لمسألة الموت وكيفية تحديدها، فهناك خلاف بين فقهاء القانون والطب حول مسألة تعريف أو تحديد اللحظة الحقيقية للوفاة ترتب عنه ما يلي:

- الاتجاه الأول: ينص الوفاة عدم إبداء جهاز رسم القلب أي رد فعل وهي أن يتوقف القلب عن النبض (توقف الدورة الدموية) وتوقف الرئتين (الجهاز التنفسي) عن العمل.

- الاتجاه الثاني: عدم إبداء جهاز رسم المخ لأي رد فعل الوفاة موت الدماغ والمخ عن العمل، وهذا الاتجاه تبنى المعيار الحديث للموت، لأن الطب الحديث استقر على أن حياة الإنسان تنتهي حتى ولو ظلت خلايا قلبه حية عندما تموت خلايا مخه¹³².

2- الاستقالة (Démission): كذلك المؤسس الدستوري لم يحدد الشروط الموضوعية الخاصة بالاستقالة ولم يعرفها، في حين اكتفى فقط بالنص على الآثار المترتبة عنها، إلا أن جميع الفقه يتفق حول مسألة التمييز بين نوعين من الاستقالة، الاستقالة الوجوبية والاستقالة الإرادية، فتتحقق الاستقالة الإرادية فتكون لأسباب شخصية لرئيس الجمهورية، أما الاستقالة الوجوبية (الإجبارية) بسبب حدوث مانع نهائي لرئيس الجمهورية أو بسبب وقوع أزمة خطيرة بين رئيس الجمهورية والبرلمان، أو حيث ورد في نص المادة (102)¹³³ من الدستور أنه يتم إعلان الاستقالة وجوباً بعد استمرار المانع المؤقت لمدة تزيد عن خمسة وأربعين (45) يوماً.

غير أن الأستاذ "بوالشعير سعيد" يعتبر أن الاستقالة رغم كونها حق شخصي إلا أنه يجب أن يراعى قبل المصلحة الخاصة فيه المصلحة العامة، بما يضمن استمرار الدولة واستقرار مؤسساتها،

¹³² ماروك نصر الدين، المشاكل القانونية التي تثيرها عمليات نقل وزرع الأعضاء البشرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، كلية الحقوق، الجزائر، 1990، 29-31.

¹³³ والتي تقبالها فيما سبق المادة 88 من الدستور قبل تعديل الدستور سنة 2016.

غير أن هذا الحق يختلف من حيث طبيعته ومدى أثره باختلاف المركز الذي يحتله المقرر لصالحه لذلك فالاستقالة حق شخصي مقرر لكل من يتولى مهمة محددة¹³⁴.

- مسألة تعديل الدستور أثناء فترة خلو (شغور) منصب رئيس الجمهورية: ونرى على الرغم من عدم وجود قيود زمنية لتعديل الدستور الجزائري أنه لا يجوز تعديل الدستور خلال فترة خلو منصب رئيس الجمهورية للعديد من الأسباب:

- وهي فترة غير كافية لإمكان تقدمه باقتراح لتعديل الدستور، فإن الرئيس الدولة المؤقت لا يشغل هذا المنصب سوى فترة وجيزة، وهو ما لا يمكن القيام به في هذه الفترة الضيقة حيث أن المسائل الدستورية معقدة بطبيعتها وتحتاج إلى الدراية والوقت الكافي.

- من ناحية ثانية، إن التنظيم الدستوري لسلطات الدولة وبخاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية يعتمد على إقامة نوع من التوازن فيما بينهما، يكون من آثارها اختلال التوازن بين سلطات الدولة فيما لو عمد البرلمان إلى تعديل الدستور في أثناء فترة خلو منصب رئيس الجمهورية وإحداث تعديلات، وبصورة لا تتفق مع المبادئ العامة للدستور¹³⁵.

- من ناحية ثالثة، في حالة إعمال المادة (211)¹³⁶ من الدستور أي تقدم أعضاء البرلمان باقتراح لتعديل الدستور، فبالرغم من توافر جل الشروط الواردة في نص المادة المذكورة سالفًا إلا أنه ليس بإمكان أعضاء البرلمان تقديم هته المقترحات إلى رئيس الدولة الذي يحل محلّ رئيس الجمهورية خلال فترة خلو منصب الأخير لأي سبب من الأسباب، كون رئيس الجمهورية هو المخول دستورياً والوحيد بإمكانية عرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي.

- ومن ناحية رابعة، فإنه في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية تصبح مسألة تعديل الدستور تتميز بالصعوبة ويرجع ذلك إلى انشغال البلاد والسلطات الدستورية فيها للتحضير لانتخاب رئيس للدولة جديد.

¹³⁴ بالشعير سعيد، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 1992
الشعبي الوطني، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، 1993، 8.

¹³⁵ 184 وما بعدها.

¹³⁶ 211 :

وبالتالي نرى إمكان اعتبار فترة خلو منصب رئيس الجمهورية من القيود الزمنية الضمنية لتعديل الدستور، لما لمسألة خلو منصب رئيس الجمهورية من آثار خطيرة، ولما في تعديل الدستور من جوانب متعددة على قدر كبير من الدقة¹³⁷ حيث أنه في حالة تولي رئيس مجلس الأمة أو من تكون له النيابة بممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية في حالة شغور المنصب، فإن هذه الاختصاصات مستثناة من الممارسة ومنها عملية المراجعة الدستورية¹³⁸، مما يعني أنها اختصاص أصيل وشخصي لرئيس الجمهورية.

وقد نصت المادة 104 من الدستور¹³⁹ في فقرتها الثالثة على: "لا يمكن في الفترتين المنصوص عليهما في المادتين 102 و103 أعلاه تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و8 من المادة 91 والمواد 93 و142 و147 و154 و155 و208 و210 و211 من الدستور".

وتجنباً لأي انحراف واستغلال من قبل رئيس الدولة بالنيابة لهذه المرحلة بتعديل أحكام الدستور وعليه يعتبر منع تعديل الدستور-خلال فترة الإنابة- منطقياً بالرغم الخلافات الفقهية حول القيمة القانونية لضوابط تعديل الدستور¹⁴⁰.

2- مسألة حل البرلمان وتعديل الدستور: يمثل حل البرلمان بمثابة آلية من آليات تحقيق التوازن فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إذ يعتبر وسيلة من وسائل تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان في إطار دراستنا لمبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام النيابي (البرلماني) فإن هذا المبدأ نجده يمتاز بنوع من المرونة على عكس ما هو عليه الحال في باقي الأنظمة السياسية، يعد حل البرلمان سلاحاً مضاداً لحق البرلمان في إسقاط الحكومة، وهكذا يتم ضمان التوازن بين السلطتين وخدمة استقرار المؤسسات الدستورية، ويبرز دور هذه الآلية في ضبط التوازن المؤسساتي من خلال البحث في كيفية تنظيم المؤسس الدستوري الجزائري استخدام هذا الحق وكذا تحديد أهم الضمانات التي اعتمدها للمحافظة على التوازن بين السلطات إضافة إلى ذكر الحالات التي أجاز فيها حل البرلمان.

.186

137

¹³⁸-Ben Abbou Fatiha -. Les rapports enter le président de la république et .L.P.N dans la constitution du 28 novembre 1996 .thèse de doctorat d'état universitédAlger2006.p589-599 .

3 قبل تعديل الدستور سنة 2016. 90

139

.116 -105

:

140

أ- المقصود بحق الحل: تتوحد مختلف الاتجاهات الفقهية حول مفهوم حق الحل حيث عرفه البعض بأنه: "ذلك الإجراء الذي بمقتضاه يتم وضع نهاية للعهد البرلمانية قبل نهايتها الطبيعية"¹⁴¹. وعرفه آخرون بأنه: "إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية المقررة للنيابة، أي قبل نهاية الفصل التشريعي للمجلس"¹⁴².

ظهر حق الحل في الجزائر في أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة، وكان ذلك سنة 1963 نصّ المادة (56) منه على: "يوجب التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس"، هذه المادة ربطت الحل التلقائي للمجلس الوطني بالمصادقة على لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية، كما أعاد دستور 1976 النصّ على حق الحل في المادة (163) منه التي نصّت على: "لرئيس الجمهورية أن يقرر في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة له".

وفي ظل دستور 1989 فقد نصّت المادة (78) منه على: "إذا لم يحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا" والمقصود عندما لا يوافق المجلس على برنامج الحكومة لثاني مرة"¹⁴³.

كما أعطت المادة (120) من ذات الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية تقرير حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد إجراء استشارات، على أن يتم إجراء هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر¹⁴⁴.

بإطلالة على نصوص الدستور الجزائري نجد أن المؤسس قد قرر حالات الحل في المواد 96، 98، 147 من الدستور¹⁴⁵.

باستثناء في نص المادة 147 منه -فقد جاءت أحكام دستور 1996 بصورة تكاد مطابقة لما ورد في دستور 1989 - والتي منحت لرئيس الجمهورية إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء

¹⁴¹ Marie-Anne Cohendet, Droit constitutionnel, Montchrestien, Paris, 2000, p96.

¹⁴² محمد جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية، 1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة، الأردن،

2003 151.

¹⁴³ محمد عبد الحميد أبو زيد، حل المجلس النيابي-، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، 159.

¹⁴⁴ محمد عبد الحميد أبو زيد، حل المجلس النيابي-، 120، 1989.

1996 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹⁴⁵ 129 84 82

انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول على أن تجري الانتخابات في كلتا الحالتين في مدة لا تتجاوز ثلاثة (03) أشهر كحد أقصى.

ب- أهمية حق الحل ووظائفه: يقدّم حق الحل -حل الغرفة المنتخبة من طرف الشعب- كثيرا على أنه الضامن للسير الحسن للنظام البرلماني وبأنه ضد البرلمان يمثل السلاح الفعال الوحيد¹⁴⁶.

إن حق الحل يلعب دور السلاح الذري في نظرية الردع، إنه سلاح معدّ لمنع حصول الأزمات الوزارية، كما يعتبر أداة ذات أهمية خاصة في الحكومة البرلمانية، وهو من أخطر وسائل رقابة الحكومة على البرلمان، وإن كان الحل سلاحا ذو حدين - إذ يتعين الاحتكام إلى إرادة الناخبين في موضوع الخلاف بين البرلمان والحكومة - يحكم في المسائل السياسية الخطيرة ما يسمح للشعب بذلك¹⁴⁷، بالرغم أن هذا الحق قد يستخدم من الناحية العملية يستطيع بمقتضاه شلّ عمل البرلمان إذا عاود استعماله مرارا كسلاح خطير في يد رئيس الجمهورية، وبالتالي يجمع على اعتباره الفقه الدستوري أداة توازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية¹⁴⁸.

وفي الجزائر يلعب حق الحل هذه الأدوار بحيث إذا لم تحصل الحكومة الجديدة على موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها للمرة الثانية فإن المجلس ينحل وجوبا، إما لأن التشكيلة البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني مفتتة وغير منسجمة ولا توجد أغلبية برلمانية معينة لحزب واحد أو لائتلاف حزبي تسمح لأية حكومة أن تنفّذ أي برنامج سياسي، وبالتالي هناك ضرورة حتمية لحل هذا المجلس والرجوع إلى الشعب من أجل البحث عن تشكيلة برلمانية جديدة تتوفر فيها أغلبية برلمانية تمكّن من تسيير شؤون البلاد، وإما أن الحكومة الجديدة عادت بنفس برنامج الحكومة السابقة الذي رفضه الشعب .

¹⁴⁶ Bernard Chante bout, Droit constitutionnel et sciences politiques, 16em ed, Armand collin, paris, 1999, p229.

¹⁴⁷ بوكرا ادريس، المرجع السابق، ص208.

¹⁴⁸ ابراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية،

بهدف إعطاء توجه جديد للحياة السياسية في البلاد نتيجة معطيات جديدة وهي أغراض تمكن رئيس الجمهورية بسبب الحل ومن إجراء تغييرات سواء على مستوى الحكومة أو على مستوى المجلس¹⁴⁹.

فإذا مورس حق البرلمان مستغلا ظروفًا ملائمة لتنظيم انتخابات تشريعية مسبقة، فقد يستخدم الحل لاختيار التاريخ الأفضل لإجراء الانتخابات، يعتبر لا أخلاقيا سلوك سياسي كهذا وتعديا صارخا على الديمقراطية، على حد تعبير الدكتور بوعلام بن حمودة¹⁵⁰.

ج- حالات الحل المقررة في الدستور الجزائري الحالي : باستقرائنا لنصوص الدستور الجزائري نجد أن المؤسس الدستوري قد قرّر فيها ثلاثة حالات يمكن من خلالها حل البرلمان وهي على النحو التالي:

1- وفق ما نصت عليه المادة 96 من الدستور بقولها: "إذا لم يحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا.

2- وفق ما نصت عليه المادة 98 فقرة 6 من الدستور بنصها على: ".....في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 147 أدناه".

3- وفق ما نصت عليه المادة 147 من الدستور بقولها: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول".

يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية غير مشروطة لحل المجلس الشعبي الوطني، وذلك من خلال عرضنا للحالات المقررة في الدستور لحل المجلس الشعبي الوطني من خلال بأنه إلى جانب الحل الناجم عن لائحة سحب الثقة من الحكومة أو رفض برنامجها، وهو ما أكدته بوضوح في المادة 147 المشار إليها أعلاه، فهذا الحق يمس وجود المجلس الشعبي الوطني، وهذه السلطة تمت المحافظة عليها باستمرار منذ دستور 1976.

¹⁴⁹ الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول علاقة البرلمان بالحكومة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 23-24 2000 23-24.
¹⁵⁰ بوعلام بن حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة (بين النظرية والواقع) 1991 53.

مثلما حدث في الجزائر سنة 1992 إذ أن رئيس الجمهورية في ذلك الوقت لجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني وهي الغرفة الوحيدة آنذاك،- لذلك ينبغي في حالة اللجوء إلى استخدام الحل مراعاة جملة من الضوابط والضمانات المقررة دستوريا وواقعيا لتفادي الوقوع في فراغ دستوري-، دون مراعاة الإجراءات والأشكال المنصوص عليها دستوريا، قد تغليب مقتضيات فاعلية سلاح الحل على موجبات ضمان عدم التعسف في استعماله هو الشيء الملاحظ على المشرع الدستوري الجزائري، مما ولّد حالة من اختلال التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية حيث رجّحت كفة السلطة التنفيذية.

د- مسألة مدى إمكانية البرلمان المنحل ممارسة حقه في تعديل الدستور خلال الفترة ما بعد الحل وقبل إجراء انتخابات جديدة: ما أقصده من هذه المسألة هو هل بإمكان البرلمان المنحل في إحدى الحالات التي ذكرناها سابقا تعديل الدستور أو القيام بمبادرة تعديل الدستور الواردة في نصّ المادة 211 من الدستور الحالي خلال الفترة الممتدة من تاريخ الحل إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية، يتم من خلالها تشكيل مجلس جديد يمارس مهامه بصفة دستورية؟.

فبالإضافة إلى الأسباب التي أوردناها في مسألة إمكانية تعديل الدستور بالتزامن مع خلو منصب رئيس الجمهورية، والمتعلقة أساسا بتقييد سلطة التعديل خلال هته الحالة، وحسب رأينا المتواضع، فإننا نقول أن البرلمان المنحل يفقد كافة خصائصه الدستورية بما في ذلك فقدان الشرعية الدستورية على كافة أعماله على اختلافها، ومنه ليس بإمكان البرلمان المنحل أن يمارس حقه في تعديل الدستور، أي بمعنى تعطيل تفعيل المادة 211 من الدستور، إلى حين يتم انتخاب برلمان جديد لكي يقوم بهذه العملية دون وجود أي إشكال، أما إذا كانت عملية تعديل الدستور سارية وتم حل البرلمان وكان إجراء التعديل قد تجاوز مرحلة التصويت عليه، أي إقراره قبل أن يحلّ البرلمان فإنّ العملية تتسم بالمشروعية، كون أن الإجراء أفلت من يدي البرلمان، أما إذا حلّ البرلمان قبل هذا الإجراء فإنّ العملية تبقى ناقصة كون أن البرلمان لم يمارس هذا الإجراء، لذلك فإنّ العملية تبقى محجوزة أي أن مشروع التعديل يبقى في انتظار إلى غاية انتخاب مجلس جديد لكي يباشر عملية التعديل الدستوري واستكمال العملية التعديلية على أكمل وجه.

أما فيما يتعلق في مدى صحة الأعمال أو الاختصاصات التي باشرها البرلمان المنحل قبل أن يحلّ فهنا ينبغي علينا استخلاص مدى مشروعيتها، فإذا كانت تصرفات البرلمان المنحل تتسم

بالمشروعية فإنها تبقى سارية المفعول بالرغم من حل البرلمان، أما إذا كانت هذه الأعمال تتصف باللامشروعية بعد إخضاعها لرقابة المطابقة، فإنها تلغى ولا ترتب أي أثر.

الفرع الثاني: قيد تعديل الدستور خلال ظروف معينة (القيد الظرفي):

بهدف حفظ أمن وسلامة المواطنين وبعث الاستقرار لمؤسسات الدولة والعودة إلى الوضع العادي، ومثل هذه الأوضاع يعطي المؤسس الدستوري سلطات واسعة لرئيس الجمهورية للتصدي إلى ما قد يطرأ على الدولة من ظروف استثنائية مفاجئة من شأنها تغيير السير العادي أو النمط لدواليب البلاد، مما يؤدي إلى اختلال التوازن المؤسساتي داخل الدولة، في إطار المشروعية تغدو الإجراءات المتخذة معللة، وإن كانت لا تتماشى ورغبة المشرع هذه الإجراءات، هدف الرئيس إقامة العدل وبعث الطمأنينة بين المواطنين وانتظام شؤون البلاد، وبغية استقرار مؤسسات البلاد وعودتها إلى وضعها العادي بدأ التفكير في ضرورة منح السلطة التنفيذية إمكانية التصرف لمجابهة الأوضاع بفعالية¹⁵¹.

الدستور الجزائري الحالي نص على هذه الحالات في المواد (من 105 إلى 109)¹⁵² ، وتتمثل هذه الحالات أساسا في حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، حيث يمكن اعتبارها بمثابة قيود ظرفية ترد على السلطة المختصة بتعديل الدستور، لذلك سنحاول معالجة هذه الظروف في شكل قيود تحد من سلطة التعديل خلالها وذلك على النحو الآتي:

أولا- حالة الطوارئ والحصار: نصت عليها المادة 105 من الدستور بقولها: "يقرر رئيس

الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ والحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ والحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

¹⁵¹ وليد شريط، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في ظل الدساتير المغاربية، مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب-

البلدية، أبريل 2006، 92.

¹⁵²

باستقراءنا لهذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يفرق بين حالتي الحصار والطوارئ إذ أنه أخضعهما لنفس الإجراءات والشروط، بالرغم من أن جل الفقهاء الدستوريين يتفقون حول مسألة اختلاف هدف ومفهوم كل حالة، تعتبر حالة الحصار الخطوة التي تسبق إعلان الحالة الاستثنائية، أي أنها أكثر خطورة من حالة الطوارئ، ويترتب على إعلانها انتقال الصلاحيات الأمنية إلى السلطات العسكرية، بينما حالة الطوارئ يترتب على إعلانها تقوية صلاحيات كل من وزير الداخلية وولاية الجمهورية وهي من حالة الحصار أقل خطورة وتضييقا على الحريات¹⁵³.

وسنحاول على العموم فيما يلي إبراز الفرق بين هاتين الحالتين بشكل أوضح وذلك بالتعرض إلى الشروط الموضوعية لإعلانهما، قبل التعرض بعدها إلى الشروط الشكلية والإجرائية لإعلانهما.

1- الشروط الموضوعية: تكون الشروط الموضوعية لهاتين الحالتين في وإن كان مضمون هذه الضرورة يختلف من حالة لأخرى "الضرورة الملحة"، وذهب الأستاذ فوزي أوصديق إلى القول بأن حالة الحصار ترتبط بالأعمال التخريبية أو وقوع بعض الكوارث الطبيعية أو الأعمال المسلحة، في حين أن حالة الطوارئ درجة خطورتها أعلى من حالة الحصار وهي مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الاستثنائية¹⁵⁴، غير أن الرأي الراجح لدى شراح القانون الدستوري يميل إلى القول بأن حالة الطوارئ هي أول درجة في الظروف الاستثنائية من حيث الخطورة،.....وسائر الأخطار الطبيعية، في حين ترتبط حالة الحصار بالأعمال المسلحة الأعمال التخريبية والتمردات العسكرية¹⁵⁵.

وبالعودة إلى ما هو عليه الواقع الجزائري يتّضح لنا بأن الفرق يضيّق كثيرا بين الضرورة التي أوجبت إعلان كل من حالة الطوارئ وحالة الحصار، فإذا كان المرسوم الرئاسي رقم 91-196 لم يتضمّن في تأشيرته أسباب تقرير حالة الحصار¹⁵⁶، فإن تأشيرته المرسوم الرئاسي رقم 92-44 تضمّن بعض العبارات التي تكشف عن أسباب إعلان حالة الطوارئ¹⁵⁷.

وما قد يؤدي إلى تعسفه في إعلان إحدى الحالتين، وبالتالي يكون مفهوم الحالة سياسيا أكثر منه قانونيا، هو غياب التفسير الحقيقي لعبارة "الضرورة الملحة" وبالتالي تحويل السلطة التقديرية

¹⁵³ هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين المصري (، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، 87-88.

¹⁵⁴ أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 134.

¹⁵⁵ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 389.

¹⁵⁶ 196-91 4 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الصادر بتاريخ 12

1991 29.

¹⁵⁷ 44-92 9 فيفري 1992 بتاريخ 9

1992 10.

الكاملة لرئيس الجمهورية لاعتبار الظرف موجبا لإعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، وهذا ما أكدته التجربة الدستورية، حيث أعلن رئيس الجمهورية حالة الحصار في جوان 1991، ثم رفعت هذه الحالة ليعلن بعد ذلك عن حالة الطوارئ في فيفري 1992.

كان ينبغي حصر الحالات التي توجب إعلان حالي الحصار و الطوارئ عن طريق استعمال سلطته الدستورية، ليت لو قام المؤسس الدستوري بتقييد هذه السلطة، أو قيام المشرع بسن قانون عضوي لتنظيمها مثلما تقضي بذلك المادة 106 من الدستور¹⁵⁸: "يحدد تنظيم حالي الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي".

2- الشروط الشكلية والإجرائية: من خلال تبيان الجهات التي يجب استشارتها في ذلك وكذا مدة سريان الحالة المعلنة وكذا الجهة المختصة بإعلان حالي الطوارئ والحصار، وذلك على النحو التالي:

أ- الجهة المختصة بإعلان حالي الطوارئ والحصار: دون إشراك أي جهة أخرى في ممارسة هذه السلطة وهي رئيس الجمهورية دون سواه، ليس له تفويض سلطته هته إلى غيره من الجهات الأخرى.

ب- أما عن الهيئات المتوجب استشارتها لإعلان حالي الطوارئ والحصار، وهي كالآتي:

- قيام المجلس الأعلى للأمن باجتماع: بغية تمكّن رئيس الجمهورية من إعلان إحدى الحالتين دون الأخرى وتشخيص درجة الخطر وتحديد مدتها يتولى المجلس الأعلى تقديم الآراء له في كافة القضايا المتعلقة بالأمن الوطني العام، لا ينفي أهميتها بالنظر إلى كفاءة أعضاء المجلس وتركيبته المجلس حيث وبالرغم من أنها لا تتمتع هذه الآراء بالقوة الإلزامية.

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول وكذا رئيس المجلس الدستوري: وذلك بالنظر إلى وزن وقيمة هذه الشخصيات على الساحة السياسية¹⁵⁹.

ج- مدة سريان حالي الطوارئ والحصار: عليه بتحديد مدة سريانها في حالة قيام رئيس الجمهورية بإعلان حالي الطوارئ والحصار، ولاستتباب الأمن والاستقرار تركت له مطلق الحرية في تحديد المدة التي يراها مناسبة، إذ يلاحظ إن المادة 105 من الدستور لم تحدد المدة القصوى التي

89 وما بعدها.

91 وما بعدها.

158 هاملي

159 ها

يتعين على رئيس الجمهورية عدم تجاوزها، وبالرجوع إلى المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، نصت على تقرير حالة الحصار لمدة أربعة (04) أشهر¹⁶⁰، في حين نجد إن الرئيس عمد إلى رفع حالة الحصار حتى قبل انقضاء الأجل المذكور، وهذا طبقاً للمادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-336¹⁶¹، وفيما يتعلق بحالة الطوارئ فإن المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 حددت مدتها في بادئ الأمر باثنتي عشرة (12) شهراً مع إمكانية رفعها قبل هذا الميعاد¹⁶²، وكما هو معلوم فإنه لا يمكن تمديد الحالتين إلا بعد موافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه، لكن هذا الشرط قد تم تجاوزه بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02¹⁶³، وفي ظل غياب برلمان فعلي خلال تلك الفترة فإن السلطة التنفيذية أصبحت تحوز في يدها صلاحيات إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وكذا تمديدهما فقد استمر العمل بتطبيق حالة الطوارئ لسنتين عديدة بعد صدور دستور سنة 1996، وذلك من دون تدخل البرلمان وفقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 105 من ذات الدستور للموافقة على تمديدها.

كانت النتيجة أن بقيت حالة الطوارئ سارية المفعول لما يناهز العشرين (20) سنة وذلك بالنظر إلى أن المادة 105 من الدستور لم تأتي بجديد، إلى أن تم إلغاؤها بموجب الأمر رقم 01/11¹⁶⁴.

وبالنظر لخطورة هذه المراسيم فإننا نرى بضرورة مراجعة أحكام المادة 105 من الدستور الحالي بتوضيح الحالات الموجبة لإعلانها على سبيل الحصر، كما نلاحظ من هذه المراسيم أنها منحت سلطات واسعة للإدارة، كما نرى بضرورة تحديد مدة قصوى لسريانهما لا يمكن تمديدها إلا من قبل البرلمان وحده دون أن يكون للسلطة التنفيذية أن تحلّ محلّه، مع تحديد مدة قصوى لهذا التمديد، وفي السياق ذاته فإننا نركز على التأكيد على عدم جواز إنشاء محاكم خاصة أو تمديد اختصاص المحاكم العسكرية للنظر في الجرائم المرتكبة من قبل المدنيين، ونطلب من نواب المجلس الشعبي الوطني أن

			196-91	160
			:	161
بتاريخ 25	1991	22	336-91	1991
			.25	162
بتاريخ 09 فيفري	09 فيفري 1992		44-92	1992
			.10	163
بتاريخ	1992	06	02-93	07 فيفري 1993
			.08	164
			23 فيفري 2011	01/11
			الصادر في الجريدة الرسمية	
			للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 15 أبريل 2011.	

يتدخلوا لممارسة سلطتهم وسن قانون عضوي يوضح عتبة السلطات التي تخولها مراسيم إعلان حالتها الحصار والطوارئ للإدارة¹⁶⁵.

ثانيا - الحالة الاستثنائية وحالة الحرب: سن فصلهما على النحو الآتي:

1- الحالة الاستثنائية: لقد نظم المؤسس الدستوري هذه الحالة في المادة 107 من دستور 1996 والتي نصت على: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية، أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة أو المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجب المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. يجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

- شروط تقرير الحالة الاستثنائية: ويتم استخلاص الشروط الموضوعية والشكلية من المادة السالفة الذكر، والغاية من تفعيل الحالة الاستثنائية هو الرغبة في ضمان السير الحسن العادي والمنتظم في أقرب الآجال للمؤسسات الدستورية، والإجراءات الاستثنائية محددة بقيد زمني مع بقاء الشروط الموضوعية خاضعة لتقدير رئيس الجمهورية والشروط الإجرائية غير ملزمة له وتغدو مجرد آراء استشارية.

أ- بالنسبة للشروط الموضوعية: يمكن أن نوجز هذه الشروط فيما يلي:

- شرط وجود خطر داهم: من الناحية القانونية وجود الخطر، هو البعث إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب حيوية البلاد فيهددها بالانقراض أو بالزوال كما ورد هذا الشرط بصفة صريحة¹⁶⁶.

والمقصود بالخطر الداهم هو الخطر الخارج عن إطار المخاطر المتوقعة، أي الخطر غير المألوف، وكلمة "داهم" تفيد حالة الخطأ قد أصبحت وشيكة التحقق وبدأت تتحقق حتى يسمح للجوء إلى حالة الاستثناء بأن هذا الخطر قريب الوقوع¹⁶⁷.

¹⁶⁵ هاملي محمد، المرجع السابق، ص 98.

¹⁶⁶ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 - الثاني، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2000، 29.

- شرط تهديد أمن البلاد واستقلالها: أي ينعكس سلبا على سلامة تراب البلاد، بمعنى أن الخطر الداهم يهدد استقلال البلاد وأمنها، وهذا قد يكون الخطر داخليا، من شأنها أن تؤدي إلى إقامة كيان منفصل عن الدولة كمحاولة نشوب فتنة أو الانقلاب، كما يمكن أن يكون الخطر داخليا وخارجيا كوقوع أحداث داخلية بغية تمكين دولة أجنبية من تحقيق أهدافها داخل تراب الوطن، وهذا الخطر قد يكون خارجيا من طرف دولة أو دول تسعى إلى قلب نظام الحكم وجعله يتماشى مع متطلبات الدولة الغازية للاستحواذ على جزء من التراب الوطني.

- شرط تعذر السير العادي للمؤسسات الدستورية للدولة: يصبح السير العادي لدواليب الدولة غير ممكن أي أن حالة الخطر تنعكس على السلطات العمومية للدولة.

ب- بالنسبة للشروط الشكلية: لا بد من توافر الشروط الشكلية التي على رئيس الجمهورية التقيد بها من أجل تقرير الحالة الاستثنائية إذ لا يكفي فقط توافر الشروط الموضوعية فحسب، وهي:

- ضرورة استشارة رؤساء مجلسي البرلمان: يجب عليه استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، في حالة ما إذا استقر رأي رئيس الجمهورية على إعلان الحالة الاستثنائية، الاستشارة اختيارية من حيث العمل بنتيجتها وملزمة من حيث طلبها إذ أن رأييهما ليسا ملزمين له، وبالتالي وعملا بما جاء في النصوص الدستورية إذا قام رئيس الجمهورية بإعلان الحالة الاستثنائية فهنا عمله غير دستوري نظرا لأن طلب الاستشارة مسألة إجبارية وليست اختيارية¹⁶⁸.

- ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري: يحتل مكانة مرموقة بين المؤسسات الدستورية، فإن المجلس الدستوري يعتبر هيئة مكلفة بالسهر على ضمان تطبيق الدستور واحترامه، وبالتالي فإن استشارته ملزمة.

- ضرورة الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء: باعتبار أن رئيس الجمهورية يرأس المجلسين (المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء) ولهذا يعتبران هيئة تقنية وسياسية مساعدة لرئيس الجمهورية والغرض من الاستماع هو تطبيق حالة الاستثناء إذا قررها الرئيس¹⁶⁹.

167 عبد الفتاح، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، تونس، 1987، 473.

168 30.

169 32.

- ضرورة اجتماع البرلمان وجوباً: طالما أن البرلمان يكون مجتمعاً طيلة تطبيق حالة الاستثناء وعليه يعتبر هذا الشرط الإجرائي ضمان حقيقي دون أن يكون قيد في النص الدستوري لسلطات البرلمان مادامت أن الديكتاتورية المؤقتة قائمة¹⁷⁰، وقد يشارك البرلمان رئيس الجمهورية في اتخاذ القرارات أو ممارسة سلطة الرقابة على رئيس الجمهورية، بغية الحد من تعسف في استعمال السلطات الاستثنائية المعترف بها لرئيس الجمهورية دستورياً.

إن الهدف من تفعيل الحالة الاستثنائية الرغبة في ضمان السير العادي والمنظم للمؤسسات الدستورية في أقرب الآجال، أي أن الإجراءات الاستثنائية محددة بقيد زمني، ودراسة الحالة الاستثنائية كقيد وارد على السلطة المختصة بتعديل الدستور، فإن الدستور الجزائري لا يوجد فيه ما يشير إلى هذه المسألة.

كون أن الأمر هنا يعود إلى السلطة التأسيسية الأصلية، وباستقراء الفقه الفرنسي المقارن متفق على أنه لا يجوز تفعيل سلطة تعديل الدستور، ومع ذلك فإن بعض الفقه الفرنسي يذهب إلى جوازية وقف بعض أحكام الدستور بغض النظر عن الجهة المخولة بذلك¹⁷¹، ولأن هذه الظروف غير دائمة وبالتالي لا يجوز تعديل الدستور أثناء العمل بالحالة الاستثنائية.

2- حالة الحرب: نظم المؤسس الدستوري حالة الحرب في نص المادتين 109 و 110 من الدستور، حيث نصّت المادة 109 على: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

يجتمع البرلمان وجوباً.

ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك".

ونصّت المادة 110 على: "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات.

¹⁷⁰ أندري هوريو، ترجمة علي مقلد وآخرين، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الطبعة الثانية، الأهلية للنشر والتوزيع، 1977، 404.

وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب، في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية وفي حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المبينة سابقا".

يتم حلّ البرلمان بقوة القانون إذا ما استنفذت المدة المحددة للعهد النيابة وهي خمسة (05) سنوات بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني وستة (06) سنوات بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة خلال مدة الحرب، إذ بإعلان حالة الحرب يتم تعليق جميع السلطات بما في ذلك الوظيفة التشريعية بيد رئيس الجمهورية، مما ينعكس على تزايد دور السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، وإذا انتهت الحرب قبل استنفاد الفترة البرلمانية واستأنف العمل بالدستور يستكمل المجلس الشعبي الوطني المدة المتبقية لعهدته، بينما مهمة مجلس الأمة تبقى قائمة ومستمرة بحيث تجدد بالنسبة لنصف أعضائه كل ثلاث سنوات(03).

باعتبار الجزائر دولة مسالمة، وبالتالي هو سبب عدم اشتراط المؤسس الدستوري مشاركة البرلمان للسلطة التنفيذية في تقرير حالة الحرب، حيث ينبغي التمييز بين حالة الحرب الهجومية التي تقتض مشاركة البرلمان في تقريرها، والحرب الدفاعية التي لا تستوجب موافقة البرلمان نظرا لخطورتها ومساسها بالسيادة الوطنية، والمادة الأخيرة لم تشر إلى ما هو وارد في ميثاق الأمم المتحدة (المادة 03) بشأن العدوان الواقع على الدولة وهو الشيء الذي يؤكد صحة هذا النظر على خلاف الدستور الجزائري¹⁷².

* وقد نصّ عليه المؤسس الدستوري صراحة في نصّ المادة 110 من الدستور، حيث يتمّ تجميد العمل بقواعد الدستور وهو أهم أثر لحالة الحرب والمميز لها عن باقي تطبيقات الظروف الاستثنائية، فيما ثار خلاف كبير حول صلاحية رئيس الجمهورية في تعديل أحكام الدستور قياسا على الوقف والتجميد.

أ- مدى إمكانية تعديل الدستور: ثار نقاش فقهي كبير حول إمكانية إدخال رئيس الجمهورية تعديلات على الدستور أمام عدم النص صراحة وانقسمت الآراء بين مجيز لذلك ومنكر، ورأي وسط يقرّ بالتعديل

¹⁷² بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام الدستوري الجزائري، دون ذكر دار ومكان وتاريخ

في حدود، إلا أن الرأي الراجح هو القائل -أثناء تطبيق إجراءات حالة الحرب- بعدم أحقية رئيس الجمهورية إدخال أي تعديل على أحكام الدستور.

ب- وجوب وقف العمل بالدستور: وهو أثر يتم بصفة مباشرة بعد تقرير حالة الحرب، والمادة 110 من الدستور بينت ذلك صراحة ولم تستثني أي جزء من أثر الوقف، فإنه بالنسبة للوقف مجمع على أحقية رئيس الجمهورية فيه بل وجوبه حسب المادة 110 من الدستور فالوقف المؤقت لأحكام ونصوص الدستور كما يرى الفقهاء الدستوريون ليس فيه أي اعتداء على سلطة الشعب وسيادته طالما أنه ليس نهائياً ودائماً، الأمر الذي رغم أهميته في جوانب عدة إلا أنه من جوانب أخرى خطير وحساس، وهذا كله بهدف حماية المصلحة العامة حتى لو رتب آثاراً سلبية على حريات وحقوق الأفراد، فالبلاد يتم تسييرها --أثناء الحرب ودون أي قوانين ونصوص أساسية تحد من صلاحيات واختصاصات رئيس الجمهورية وخارج الشرعية الدستورية - بناء على اعتبارات تتعلق بالمصلحة العليا.

يتضح مما سبق اتساع سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية، حيث يتم تركيز الوظيفة التشريعية والتنفيذية بيده، مما لا ينعكس على تزايد دور السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، حيث وجد رئيس الجمهورية في المادة 107 مجالا خصبا لممارسة العمل التشريعي والحلول محل البرلمان.

ودراسة الحالات الاستثنائية كقيد وارد على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، فإن الدستور الجزائري لا يوجد فيه ما يشير إلى هذه المسألة، والشيء الغالب أنه لا يجوز تفعيل سلطة تعديل الدستور بصرف النظر عن الجهة المخول لها ذلك، كما أن تعديل الدستور أثناء العمل بالحالة الاستثنائية أمر غير جائز، كون أن هذه الظروف غير عادية وغير دائمة، وبالنسبة لحالة الحرب كقيد ظرفي على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، فإنه ورد في المادة 110 عبارة "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب" وهذه العبارة تفيد عدم قدرة البرلمان القيام بمبادرة تعديل الدستور خلال فترة حالة الحرب، والقيام بهذا الإجراء من قبل البرلمان يعد خرقاً صريحاً لمضمون المادة 109 من الدستور المذكورة آنفاً.

والسلطات الاستثنائية سلطات وقتية أملت ظروف عابرة، ولهذا لا يمكن استغلال ظروف وقتية لوضع أحكام وقواعد ثابتة -هذا من جهة-، ومن جهة أخرى فإن النص المنظم للحالات الاستثنائية لا

يسمح بتغيير ما هو وارد في الدستور، لأن العمل بالوضع الاستثنائي جعل لأجل الحفاظ على الدستور، فتعديل هذا الأخير يتنافى مع النص الدستوري المنظم للحالات الاستثنائية.

إضافة إلى القيود الموضوعية والشكلية الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، هناك جملة من القيود الأخرى والتي من شأنها إعاقة المبادرة البرلمانية والحد من فعاليتها وتتمثل هذه القيود فيما يلي:

- **القيود السياسية:** بعضها ذات طابع واقعي مثل القيود التي تفرضها السلطة التنفيذية على فاعلية البرلمان، بعض الآخر ذو طابع قانوني، يتعلق بالإطار الدستوري الذي يحدد شكل البرلمان ووظائفه وسلطاته.

- **القيود المؤسسية:** والتي تحدد ما إذا كانت قادرة فعلا على ممارسة الدور المسموح به دستوريا وسياسيا أم لا، وأهمها طبيعة الترتيبات المؤسسية للبرلمان.

- **القيود التنظيمية:** من حيث تشكيلها وسير عملها، ونوعية وقواعد وإجراءات صنع القرار في البرلمان فهي تتعلق بالإطار التنظيمي الداخلي للمؤسسة التشريعية.

كافة الضوابط الموضوعية التي تم الإشارة إليها تعرف بالقواعد الدستورية العليا في بعض الدول، فبعض أحكام الدستور لا يمكن أن يطالها التعديل ونحن نحاول أن نقدم لها وصف المبادئ الدستورية العليا، وذلك بهدف إبعادها عن متناول المؤسس الدستوري المبادئ التأسيسية للمجتمع في مجال حقوق الإنسان على سبيل المثال نص الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أنه لا يمكن أن يمس الشكل الجمهوري للحكومة.

وبالمثل فإن الدساتير الألمانية والبرتغالية الحالية تتبنى فكرة المبادئ الدستورية العليا لبعض من أحكامها، ولكن فكرة هذه المبادئ غير مقبولة فالشعب ذو سيادة والسلطة المنبثقة عنه ليست مقيدة بالمبادئ الدستورية العليا، وفي فرنسا فالوضع واضح من المجلس الدستوري في قراره المؤرخ في 02 سبتمبر 1992 Masstricht2 أو وجود المبادئ الدستورية العليا من شأنه أن يتعارض مع مبدأ سيادة السلطة التأسيسية، في حين أن هذه الأخيرة هي السيادة وبالتالي فهي غير مقيدة.

وما يدور اليوم في الجزائر وغيرها من البلدان العربية عن فكرة التعديل الدستوري فينبغي أن نؤكد على نقطة هامة وهي ضرورة أن تكفل هذه التعديلات الحقوق والحريات الأساسية بالدرجة الأولى، ثم مراعاة المبادئ العامة ومقومات الدولة ومرتكزاتها من لغة عربية ودين إسلامي، وكذا مراعاة رموز الدولة الجزائرية نشيد وطني وعلم وطني، إضافة إلى الحرص على الحفاظ على الطابع الديمقراطي لها ومرتكز الحكم الجمهوري للدولة الجزائرية، مع تضمين وتفصيل مبدأ التداول الديمقراطي على السلطة والذي تبناه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 كقيد موضوعي وارد على سلطة التعديل، وبالتالي لا ينبغي فقط تضمينه في وثيقة الدستور بل لا بد العمل على تجسيده على أرض الواقع، وأن تعطي هذه التعديلات الدستورية الجديدة الدور الفعال للمجتمع المدني بكل أبعاده، ليس هذا فحسب بل لا بد على البرلمان بالأخص أو أي جهة تبادر باقتراح تعديل الدستور أن تراعي كافة الضوابط والقيود الشكلية الإجرائية منها والزمنية مع ضرورة التأكيد عليها كونها تمنع صدور نصوص دستورية من شأنها تهديد البناء العام للدولة الجزائرية، مع ضرورة الاستفادة من تجارب الدول البارعة في هذا المجال بخصوص إنشاء دستور يتماشى ومتطلبات الحياة العامة ومسايرة التطورات الحاصلة على مستوى المجتمع الدولي ضمانا لاستقرار البلاد وتفادي حصول انزلاقات داخلية خطيرة من شأنها تهديد النظام العام للدولة.

يسهر على احترام بنود الدستور وضمان تطبيق القوانين، والقاعدة أن الدساتير تمنح للرئيس مركزا مرموقا ليس إلا لكونه موظفا ساميا، غير أننا ما لاحظناه على الساحة الدولية عموما وبالأخص الساحة العربية أن الثورات والانقلابات والإنزلاقات الداخلية لم تكن سوى نتاج استبداد الحكام الذين مازالوا يعتقدون أن الوطن والمواطن ملك يتصرف فيه كيفما شاءوا، من هذا المنطلق نؤكد على ضرورة تضيق مجال سلطة التعديل المخولة لرئيس الجمهورية مقابل فتح المجال للإرادة الشعبية، إذ أن للشعب حديث آخر، كما أن القيود والضوابط الموضوعية في النصوص الدستورية لم توضع عبثا وإنما ينبغي مراعاتها والتقيّد بها عند كل عملية تعديل الدستور، فإذا كان القائم على العملية كبيرا فالصغير لا يقتدي إلا بالكبير، فإذا تجاوز الكبير حدوده خطى الصغير خطواته والنتيجة على حد سواء لا تخدم كلا الطرفين، وإنما تخدم مصلحة أطماع أجنبي لا طالما وطأت أقدامهم أرض الجزائر لاستنزاف ثرواتها وإحلال محرّمها، وهذا ما لا ترضاه أنفسنا التي أبت إلا أن تقف مثل الجبال الشامخة في وجه الأعداء.

الفصل الثاني: قيود الاستفتاء ورئيس الجمهورية كآليتان للحد من سلطة

البرلمان والقيمة القانونية لقيود التعديل

الشعب بحد ذاته يتولى إدارة مشاريع ودواليب الحكم، غير أنه ينحصر دوره في اختيار من ينوبه ويمثله بلا سلطة على من يختاره هذا في ظل الديمقراطية النيابية، في حين نجد أن الديمقراطية شبه المباشرة تضع وسائل للشعب يسوي بها سلطات الحكم، والإرادة الشعبية حاکمة في العصر الحديث، فالشعب وفق ما تضمنته مختلف دساتير العالم هو مصدر كل سلطة على غرار اعتباره صاحب السيادة في الدولة، ومن خلاله فالشعب هو الذي يختار السلطات التي تحكمه بدءاً من الهيئات المحلية أو الإقليمية وصولاً إلى البرلمان، مروراً باختيار ممثليه المختلفة سواء كانت قوانين عادية أم قوانين دستورية.

وما ينبغي الإشارة إليه أن الشعب بعيد عن المبادرة بالتعديل في ظل النظام الدستوري الجزائري وليس له إلا الموافقة أو الرفض على نصوص دستورية، حيث يعتبر الاستفتاء وسيلة ومرحلة أساسية لإصدار التعديل الدستوري، غير أن الشعب قد يشارك في كثير من الأحيان بطريقة مباشرة في سن الدستور وتعديله بالموازاة مع مشاركة ممثليه (البرلمان)، وهذا ما نصت عليه المادة 208 من الدستور، تم اقتراحها وإقرارها من طرف سلطات أخرى عن طريق الاستفتاء الشعبي الذي يمكن الاستغناء عنه وإقرار التعديلات الدستورية إذا حصلت على الأغلبية البرلمانية المشددة للبرلمان بغرفتيه، ومن ثم إقصاء الشعب والاقتصار على إشراك ممثليه فقط، فما مدى تمثيل هذا البرلمان لإرادة الشعب في ظل الظروف والمعطيات التي انتخب فيها؟.

من خلال هذا الفصل سنعرض للحديث عن الاستفتاء كآلية يلجأ إليها رئيس الجمهورية والتي تعتبر بمثابة عارض يجاوز به البرلمان في إطار المبحث الأول، أما في المبحث الثاني سنتناول فيه مدى هيمنة رئيس الجمهورية على عملية التعديل الدستوري ومظاهر ذلك في مطلب أول أما المطلب الثاني نتناول فيه القيمة القانونية لكافة قيود التعديل ومدى تقييد السلطة المختصة بالتعديل بها.

المبحث الأول: الاستفتاء كقيد لتجاوز البرلمان

الديمقراطية الحديثة تعني مجموع المبادئ والأسس والمؤسسات الديمقراطية التي تضمن للشعب ممارسة السيادة الوطنية بكل حرية وفعالية فيما يتعلق بالمسائل والقرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الوطنية ذات الأهمية، غير أن هذا التعريف الذي قدمه "أبراهم لنكولن" معناها التقليدي يعني "حكم الشعب من قبل الشعب ومن أجل الشعب"، وممارستها بواسطة نظام الاقتراع العام الحر والمباشر والنزيه وعن طريق الاستفتاء، بالإضافة إلى اعتماد ومبدأ التداول على السلطة عن طريق الانتخابات العامة الحرة والمباشرة والنزيهة ونظام التعددية السياسية وكفالة احترام حق المعارضة المسؤولة في نطاق دولة القانون، إضافة إلى المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والتكفل بضمان تمتع المواطنين بسائر حقوق وحريات الإنسان والمواطن، هدفه المساهمة في ازدهار دولة القانون والمؤسسات كآلية من آليات ممارسة الديمقراطية وترسيخ قيمها، لا يحصل ذلك إلا بوضع وتهيئة الأرضية والبنية التحتية الملائمة وداعمة لممارسة الديمقراطية بصورة واقعية وسليمة من مختلف النواحي الاجتماعية واقتصادية وسياسية.

فإن الاستفتاء هو أكثر الطرق الديمقراطية لممارسة السيادة الشعبية من طرف المواطنين مباشرة والتعبير عن الإرادة العامة للشعب، إذا ما كان ذلك هو المعنى الحقيقي للديمقراطية كمفهوم وقيم ومبادئ ومؤسسات وممارسة وضمانات في نفس الوقت، اتجاه مسائل وطنية ونصوص قانونية هامة في تنظيم سلطة وشؤون البلاد أو اتخاذ موقف تحكيمي في بعض الحالات، وهو طريق الديمقراطية شبه المباشرة في الدولة المعاصرة والدولة الجزائرية على وجه الخصوص، ويعتبر أسلوب الاستفتاء الشعبي بغرض تعديل الدستور تطبيقاً حقيقياً للديمقراطية، التي اعتمدت نظرية للسيادة الشعبية وأسست الاستفتاء، كوسيلة دستورية وسياسية وقانونية لممارسة الشعب للسيادة الوطنية وتعبيره عنها ومصادقته على بعض النصوص القانونية الهادفة، إذ يباشر بنفسه سلطاته دون مشاركة أحد لتوليه الموافقة أو عدم الموافقة على مشروع التعديل الدستوري، فإذا وافق عليه يصبح نافذاً وذا قوة قانونية بغض النظر عن الجهة التي قامت بصياغة مشروع التعديل¹⁷³.

وبالنظر إلى الجواهر والدستورية والتطبيقية لهذه الدراسة، وأهمية دورها في النظام الدستوري السياسي والقانوني الجزائري بصفة عامة وحركيتها بصفة خاصة وفي كل قضايا الساعة ذات العمومية

¹⁷³ أحمد نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 689.

المصلحة بصورة مباشرة وما يرمي إليه من رموز وطنية ذات أبعاد إستراتيجية تحط كلها في أفق الشعب الجزائري العظيم في تشييد وطن مستقر ومزدهر في دولة تحذوها الطموحات نحو الديمقراطية المبتغاة منذ الاستقلال، في نطاق دولة الحق والقانون.

وفي إطار دراستنا لهذا المبحث نعرض للمبحث في مسألة الاستفتاء باعتباره آلية لممارسة الديمقراطية في الدولة لاستخلاص أهميته من ذلك (مطلب أول)، إضافة إلى البحث في عملية الاستفتاء كأسلوب ديمقراطي يساهم في نشأة الدساتير وتعديلها (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الاستفتاء آلية لممارسة الديمقراطية:

لتحديد مفهوم الاستفتاء ينبغي التعرض لمعناه وتكييف طبيعته وبيان خصائصه وقيمه السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية وكذا حصر مجالاته من خلال الفرع الأول، أما الفرع الثاني نتطرق للنظام القانوني لعملية تطبيق وممارسة الاستفتاء من خلال تعرضنا إلى جملة الإجراءات والمراحل الدستورية والقانونية التي تضبط عملية إجراء الاستفتاء لتحقيق أهدافه في الموضوع محل الاستفتاء.

الفرع الأول: مفهوم الاستفتاء: سنحاول تحديد مفهوم الاستفتاء من خلال البحث في معناه وتكييف طبيعته وبيان خصائصه وقيمه السياسية والاجتماعية والقانونية إضافة إلى حصر مجالاته على النحو الآتي:

أولاً- تعريف الاستفتاء وطبيعته: "الاستفتاء هو وسيلة للتعبير عن الإرادة العامة للشعب مباشرة وأسلوب الممارسة الديمقراطية الشعبية شبه المباشرة حول والنصوص القانونية المصيرية والقضايا ذات الأهمية الوطنية"¹⁷⁴.

الاستفتاء لغة: هو طلب الرأي أو الفتوى أو الحكم في قضية من القضايا، وهو اسم فعله استفتى وهو مزيد بثلاثة أحرف هي الألف والسين والتاء، وتفيد معنى الرجاء أو الطلب، وهذا الفعل مزيد أصله "فتى" وهو على وزن استفعل مثل استغفر أي طلب الغفران واستسقى أي طلب السقاية¹⁷⁵.

¹⁷⁴ غير أن كلمة استفتاء قد استخدمت عمليا في الدول العربية استخداما واسعا، جعلها تشمل أيضا عرض شخص واحد على الشعب للموافقة على تنصيبه أو بقائه رئيسا للدولة، وهو ما يطلق عليه بالفرنسية *publicité*.

¹⁷⁵ ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويت، 1980 09.

الاستفتاء اصطلاحاً: في ظل القانون الدستوري يقصد به عرض على الشعب موضوع لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض عام باعتباره صاحب السيادة في الدولة، ويطلق عليه بالانجليزية والفرنسية مصطلح referendum¹⁷⁶.

الاستفتاء هو أخذ رأي الشعب بالموافقة أو الرفض في موضوع من الموضوعات العامة، وذلك لإضفاء نوع من الشرعية المزيفة على موضوعه، هذه الشرعية التي تقوم على أساس موافقة الشعب على موضوعه، وهو طريق الممارسة الديمقراطية الشعبية وسيلة للتعبير عن الإرادة العامة للشعب مباشرة حول القضايا الوطنية الهامة، والنصوص القانونية المصيرية التي يعتبر تعديل الدستور منها، ولا شك أن الموافقة في الاستفتاء يعطي الضوء الأخضر للرئيس القيام بالإصلاحات والتعديلات المطلوبة، وكل ما يكون لهذه الموافقة من قيمة هي قيمة سياسية تجعل الرئيس يقدم على العمل مؤبداً من قبل شعبه¹⁷⁷، والاستفتاء هو الطريقة الدستورية الأكثر ديمقراطية وفاعلية للتعبير عن الإرادة العامة للشعب في ممارسة السيادة العامة طبق لفرضية السيادة الشعبية، أي أن السيادة ملك للشعب يمارسها بواسطة الاستفتاء وعن طريق ممثليه، ومن المفترض أن الشعب دوماً يبقى سيد نفسه، ومهما كان النص على حكم في الدستور قائماً بذاته أياً كانت فإن الشعب يحق له التصرف بعيداً بالوجه الذي يراه مناسباً، ومن ثمة فإن الرجوع إلى الشعب أمر مشروع ودستوري مهما وجدت معارضة واستتكار من سلطات الدولة¹⁷⁸، والاستفتاء وسيلة وطريقة قانونية ودستورية شبه مباشرة لممارسة الشعب السيادة الوطنية بكل حرية، ما يوحي برضا الشعب على مختلف الإصلاحات والمبادرات للقضايا الوطنية وإيقاظ وعي الجماهير الشعبية بالمسؤولية الوطنية اتجاه القضايا والأحداث العامة.

فإذا كانت الممارسة الديمقراطية تتمثل إما مباشرة كما كان الحال في دولة المدينة في أثينا حيث كان عدد سكانها الأحرار إثنا عشر ألف فقط، أما الآن فهي مستحيلة مادياً أو بواسطة التمثيل النيابي الديمقراطي النيابية أو الاستفتاء في الديمقراطية شبه المباشرة، والاستفتاء هو الطريق الدستوري الديمقراطي الأكثر قوة ومصداقية وفاعلية وفي التعبير عن الإرادة العامة للشعب في ممارسة السيادة العامة طبقاً لنظرية السيادة الشعبية أي أن السيادة هي ملك للشعب يمارسها بواسطة الاستفتاء وعن طريق ممثليه.

¹⁷⁶ ماجد راغب الحلو، المرجع ذاته، ص 10-11.

¹⁷⁷ صديري محمد السنوسي محمد، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 162.

¹⁷⁸ يوسف حاشي، المرجع السابق، ص 210.

ثانيا- **خصائص الاستفتاء:** من خلال المعنى والطبيعة السابقة التي استخلصناها للاستفتاء يمكن استخراج الخصائص التالية لطريق الاستفتاء في الدولة الديمقراطية المعاصرة:

1- لممارسة الشعب للسيادة الوطنية وللتعبير عن إرادته فهو أداة وطريقة سياسية ودستورية قانونية ديمقراطية شبه مباشرة.

2- يعد الاستفتاء من أكثر الأساليب تهدف للتعبير عن الإرادة العامة للشعب.

3- لتطبيق نظرية السيادة الشعبية فالاستفتاء هو النهج الأمثل السائد في الديمقراطيات المعاصرة.

4- للاستفتاء الكثير من المزايا والقيم الاجتماعية والسياسية والقانونية.

ثالثا- **قيم الاستفتاء:** إن اعتماد طريق الاستفتاء في استشارة الشعب حول القضايا الوطنية، والنصوص الدستورية والقانونية الهامة يحتوي على مزايا وقيم سياسية وقانونية وتنظيمية أهمها:

1- الإرادة الواعدة في التعبير عنها ينبغي المشاركة المباشرة.

2- ارتباطه بالمبادرات والإصلاحات والقضايا الوطنية الهامة الرضا الشعبي العام ونتائج ذلك.

3- للوصول إلى القضايا الوطنية المصيرية المطروحة يتميز بالفاعلية في الممارسة والتطبيق.

4- القرارات والمواقف الوطنية الهامة تضي المصادقية والشرعية الشعبية للإصلاحات.

5- تنمية روح الشعور بالمسؤولية الوطنية وتوعية الجماهير الشعبية والمواطنين اتجاه الأحداث والقضايا الوطنية الهامة.

6- يعمل على تعزيز أخلاقيات و قيم المواطنة وثقافة الديمقراطية الصالحة عند الشعب.

7- تربي الإحساس القوي ممارسة الاستفتاء لحب الانتماء للمجتمع وللمواطن على حد سواء.

تجسيد الديمقراطية والتعبير عن الإرادة العامة للشعب كلها تمثل قيم ممارسة الاستفتاء¹⁷⁹.

رابعا- **مجالات الاستفتاء:** الأصل أن صياغات الدساتير المختلفة تنصّ على أن السيادة الشعبية بواسطة الاستفتاء تنصب حول كل قضية ذات أهمية وطنية كما تتحدّد إشكالية تحديد هذه الأخيرة من خلال تطبيقات القضاء الدستوري والمقارنة يمكن رصد القضية ذات الأهمية الوطنية والموضوع أو المسألة من خلال العناصر التالية:

¹⁷⁹ وزاني وسيلة، الاستفتاء طريق الديمقراطية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 14 2006 وما بعدها.

- أن يتعلق الموضوع بقضايا أو مسائل هامة والشعب بصورة أساسية تهم الأمة.
- كأن يجعلها مثلا من المجالات المحجوزة لسلطة التشريعية وجوبا، أي أن لا يكون الدستور قد حدّد وسائل أخرى لمعالجة هذه المسائل.
- تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات فالسلطات الدستورية المختصة احترام قواعد الاختصاص الدستوري لها.

- تتمثل موضوعات الاستفتاء في جملة من المسائل يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ - يشمل كل قضايا وطنية هامة.

ب- عملية اعتماد الدستور وتعديله فهي تمثل نصوصا قانونية أساسية.

ج- ما يؤثر تطبيقها على شكل الدولة كبعض المعاهدات الهامة.

هذه الموضوعات تمثل مجال الاستفتاء في الدستور وفي ظل رقابة المجلس الدستوري اليقظة¹⁸⁰.

الفرع الثاني: النظام القانوني لعملية تطبيق الاستفتاء: يشمل النظام القانوني لعملية تطبيق وممارسة الاستفتاء مجموعة من الإجراءات والمراحل الدستورية والقانونية التي تضبط عملية إجراء الاستفتاء لتحقيق أهدافه في الموضوع محل الاستفتاء.

أولاً- مراحل وإجراءات المبادرة بالاستفتاء: تتم المبادرة الاستثنائية بجملة من المراحل

والإجراءات المحددة في إطار الدستور وتكون على الشكل الآتي:

1- مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء في إطار النصوص الدستورية التالية: المادة 08

¹⁸¹ من التعديل الدستوري لسنة 2016، نص المادة 91 فقرة 9¹⁸² من الدستور الحالي، وتجدر الإشارة إلى أنه ليس بإمكان رئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، وهو ما نصّت عليه المادة 101 في فقرتها 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2- مبادرة رئيس الجمهورية بناء على طلب البرلمان: يمكن للبرلمان المنعقد بغرفتيه

المجتمعين معا أن يبادر باقتراح تعديل الدستور، بعد أن يصوت عليه (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين مع (هيئة مؤتمر برلماني) وذلك طبقا لنص المادة 211 من الدستور.

¹⁸⁰ وزاني وسيلة، المرجع نفسه، ص 82.

¹⁸¹ 08 "السلطة التأسيسية ملك للشعب

لرئيس الجمهورية أن يلتجأ إلى إرادة الشعب مباشرة".

¹⁸² 91 في فقرتها 9 من التعديل الدستوري على: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات

التي تخوله إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات التالية:.....

8- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.

وتتم المبادرة بالاستفتاء باستدعاء الناخبين بموجب مرسوم رئاسي مرفوقا بالنص المقترح.

ثانيا- مرحلة إجراءات عملية التصويت في الاستفتاء: تنطلق مسألة التصويت بموجب الاستفتاء من خلال وضع تحت تصرف الناخبين المواطنين المسجلين ورقتين محددتين في مرسوم استدعاء الناخبين، حيث يتم صياغة السؤال المطروح على الناخبين على النحو التالي: "هل أنتم موافقون علىالمطروح عليكم؟"، حيث تحمل إحداهما كلمة "نعم" والأخرى "لا".

ثالثا- التجربة الجزائرية في ممارسة طريق الاستفتاء: لقد انتهجت الجزائر منذ استقلالها سنة 1962 وفي ظل دساتيرها المتلاحقة (دستور 1963، دستور 1976، دستور 1989، دستور 1996 وكافة التعديلات الطارئة عليه 2002 و 2008 و 2016)، الاستفتاء وسيلة لاستشارة الشعب بصورة مباشرة حول جل القضايا الوطنية الهامة، حيث عملت الجزائر هذا الطريق في عدة مرات وذلك بغية تكريس وتفعيل قيم الاستفتاء التي عرضناها قبل قليل، وتتمحور ممارسات الاستفتاء عن طريق الدولة الجزائرية في الحالات التالية:

- بداية من استفتاء 20 سبتمبر 1962 والذي يخص إنشاء المجلس التأسيسي.

- مرورا باستفتاء تاريخ 08 سبتمبر 1963 تعلق بإنشاء أول دستور للجمهورية الجزائرية.

- إنشاء الميثاق الوطني من خلال استفتاء 27 جوان 1976.

- إنشاء ثاني دستور للبلاد بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1976.

- وبتاريخ 16 جانفي 1986 تم استفتاء يخص بإنشاء الدستور.

- تم تعديل الدستور بموجب استفتاء 03 نوفمبر 1988.

- ثم بعد ذلك تم تعديل الدستور باستفتاء 23 فيفري 1989.

- استفتاء 28 نوفمبر 1996 المتعلق بتعديل الدستور.

- قانون الوثام المدني بموجب استفتاء 19 سبتمبر 1999.

- وحول الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية استفتاء 29 سبتمبر 2005.

- الاستفتاء المعلن عن إجرائه قبل نهاية سنة 2006 لتعديل دستور 1996¹⁸³.

¹⁸³ وهو الشيء الذي لم يرى النور إلا إلى غاية سنة 2008 لكن بأي صورة بصورة مغايرة حيث تم انتهاج الطريق البرلماني وليس الطريق الاستفتاءئي.

من خلال جل هته التطبيقات للاستفتاء في الجزائر خلال المرحلة الممتدة من 1962 إلى يومنا هذا، نستشف أن الجزائر تعتمد وتطبق هذا الطريق الديمقراطي المباشر في ممارسة السيادة الشعبية من طرف الشعب بكثرة، وهو ما يؤكد الإيمان بقيم الاستفتاء في ممارسة السيادة الشعبية، غير أنه يلاحظ في آخر 18 سنة الأخيرة انقطاع تام من السلطة في استفتاء الشعب حول المسائل ذات الأهمية الوطنية البالغة، مما يفيد عزوف الشعب عم ممارسة حقه في السيادة الشعبية وهو أمر يفقد الرابطة الوثيقة بين السلطة والشعب.

رابعا - رقابة المجلس الدستوري على عملية الاستفتاء: فهكذا تخضع عملية الاستفتاء المتعلقة بتعديل الدستور مثلا لرقابة المجلس الدستوري طبقا لأحكام المادتين 208 و 212 من الدستور، وبالتالي فإن عملية الاستفتاء تخضع للرقابة الوجوبية للمجلس الدستوري هذا الأخير يتولى احترام الدستور وانتخاب رئيس الجمهورية وعلى صحة عمليات الاستفتاء والانتخابات التشريعية وكذا إعلان نتائج كل هذه العمليات، تمر مسألة رقابة المجلس الدستوري بالمراحل التالية:

- في أول مرحلة كإجراء يتم تلقي محاضر اللجان الانتخابية الولائية ومحاضر اللجان الانتخابية للمقيمين في المهجر.

- أما في اليوم الموالي للانتخابات وعلى أقصى تقدير الساعة 12 يتم إرسال محاضر التصويت في ظروف مختومة إلى المجلس الدستوري.

- بعدها يتم طبع هذه المحاضر في ثلاث نسخ توجه إحداها إلى رئيس المجلس الدستوري ويوجه محضر آخر إلى العضو المقرر والنسخة الأخيرة توجه إلى مصلحة الإعلام الآلي، في حين في الأرشيف تحفظ النسخة الأصلية.

- يقوم العضو المقرر بمساعدة قضاة بمراجعة نتائج الاستفتاء على مستوى الدوائر الانتخابية التي كلف بدراستها بعد تلقيه لنسخ محاضر التصويت من خلالها يتم تصحيح كافة الأخطاء المادية من طرفه.

- عملية دراسة الطعون والفصل فيها: باستثناء الفرق الجوهرية يتمثل في أنه في الاستفتاء يحق لكل ناخب أن يطعن في صحة عمليات التصويت بإدراج احتجاجه في المحضر الموجود داخل مكتب

التصويت حسبما تنص عليه المادة....قانون الانتخابات، وعليه فإن الشروط التي تطبق في الطعون بالنسبة للانتخابات الرئاسية هي نفسها التي تطبق على الطعون في الاستفتاء.

- هذه الطعون يجب أن تحتوي جملة من المعلومات الشخصية تتمثل أساسا في على واللقب والاسم والعنوان والصفة، وتوقيع صاحب أو أصحاب الطعن، ويجب أن تعرض الوقائع والوسائل التي تبرر الاحتجاج، ويتم تسجيل كل إحتجاج في الأمانة العامة لدى المجلس الدستوري.

- بعد ذلك يقوم العضو بمساعدة قضاة في دراسة الطعون المعروضة عليه فيما يتعلق بمسألة قبولها أو رفضها شكلا ومضمونا، ويعدّ تقارير ومشاريع قرارات لعرضها لمداولة الذي يجتمع بدعوة من رئيسه المجلس الدستوري.

- فإن المجلس الدستوري يدرس تأثير الطعون على نتائج التصويت إذا كانت هذه الطعون مقبولة من حيث الموضوع.

- يتم تبليغ هذه القرارات الفاصلة في الطعون إلى أصحابها وتنتشر قرارات الطعون المقبولة في الجريدة الرسمية، تصدر نتيجة الاستفتاء في الجريدة الرسمية طبقا للنصوص القانونية السارية المفعول وذلك بمجرد انتهاء المجلس الدستوري من فحص مدى صحة عمليات الاستفتاء وإعلان ذلك¹⁸⁴.

من خلال ما تم عرضه بمسائل تتعلق بمفهوم الاستفتاء بمختلف عناصره وكذا تحديدنا لنظامه القانوني وذلك بتحديد جهة الاختصاص الدستوري بالمبادرة بالاستفتاء وإبراز الممارسات والتطبيقات في التجربة الجزائرية للاستفتاء، وكذا من خلال عملية الرقابة الدستورية على عملية الاستفتاء كضمانة من ضمانات دستورية وعدالة ونزاهة هذه العملية، نستنتج من خلال هذه الدراسة الموجزة للاستفتاء كطريق للديمقراطية في الجزائر، أن هذا الطريق هو الأكثر فاعلية ومصداقية ونزاهة في ممارسة السيادة الشعبية في الدولة المعاصرة بالأخص في الجزائر، وأن هذا الطريق يتطابق ويتلاءم مع مفهوم وطبيعة نظرية ملكية الشعب للسيادة الوطنية، التي تعتنقها الجزائر منذ نيل استقلالها الوطني.

¹⁸⁴ زربيي نذير، مناهج عمل المجلس الدستوري الجزائري، الفكر البرلماني، العدد 11 87 وما يليها.

المطلب الثاني: الاستفتاء الدستوري كأسلوب ديمقراطي في نشأة الدستور وتعديله

يتم وضع مشروع تعديل الدستور وذلك باعتماد طريقة الاستفتاء الدستوري على أن يعرض على هيئة منتخبة أو لجنة حكومية تقوم بتحضيره وإعداده بعد موافقة الشعب عليه وإقراره في الاستفتاء وبالتالي يكتسب الدستور قوته الملزمة، ولعل السبب يعود في ذلك إلى بعض التجارب التاريخية المريرة التي عهد فيها إلى لجان فنية بتحضير مشاريع الدساتير حيث يفضل جانب من الفقه أن يكون إعداد مشروع الدستور لا من عمل لجنة فنية حكومية بل من عمل جمعية منتخبة فانحرفت عن أهدافها واكتفت بتقنين رغبة الحكام في الاستئثار فقط بالسلطة لا غير، وبالتالي فإن مشروع وثيقة الدستور الذي يوضع بإحدى الطريقتين السابقتين لا يتخذ قوته القانونية الإلزامية وسواء قام بوضع مشروع وثيقة الدستور لجنة حكومية أو جمعية نيابية تأسيسية فإنه يشترط لصدور الوثيقة الدستورية ونفاذها وجوب عرضها للاستفتاء الدستوري وموافقة الشعب عليها إلا حين يوافق الشعب عليه عن طريق الاستفتاء الدستوري بحيث إذا لم يوافق الشعب عليه اعتبر كأن لم يكن وعلى هذا النحو موافقة الشعب ذاته لا إلى الجهة التي قامت بإعداده حتى لو كانت الجمعية منتخبة وبذلك تركز القوة القانونية للدستور.

الف ع الأول: الاستفتاء التعديلي كمرحلة من مراحل التعديل الدستوري

الاستفتاء التعديلي هو ذلك الاستفتاء الذي تنصّ بعض الدساتير على إجرائه لتعديل أحكامها، سواء بصفة اختيارية أم إجبارية، وسواء كان صاحب الحق في اقتراح التعديل هو عددا من المواطنين أم إحدى هيئات الدولة، في حين أن التعديل الدستوري كما تعرضنا له في الباب الأول من الدراسة هو تغيير جزئي في أحكام الدستور سواء بإضافة أحكام جديدة أو بإلغاء البعض منها أو بتغيير مضمون البعض منها وعليه فإن التعديل يقتضي الإبقاء على نفس الدستور، بناء على ذلك يتبين أن التعديل يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد كما يختلف عن الإلغاء أو الإنهاء الكلي الذي يعدم الدستور بصفة عامة، وسواء تم إعداد التعديل بواسطة البرلمان ممثل السلطة التشريعية أم بواسطة الحكومة أم بواسطة المواطنين غير أن البلدان لم تأخذ بأسلوب واحد في مسألة ممارسة الاستفتاء التعديلي، فهناك استفتاء تعديلي إجباري - وهو يعتبر الأصل - وهناك استفتاء تعديلي اختياري - وهو الاستثناء - .

- **الاستفتاء التعديلي الاختياري:** فلا يلزمها طرح الموضوع على الشعب ليبدى رأيه فيه عن طريق الاستفتاء، حيث إذا لم ينص الدستور على وجوب الاستفتاء فإنه يعد استفتاء اختياريًا بالنسبة للسلطة العامة، حيث يعلّق إجراء الاستفتاء من عدمه على إرادة جهة معينة، قد يكون البرلمان، أو رئيس الجمهورية.

- **الاستفتاء التعديلي الإجباري:** وجوب نص الدستور على انتهاج طريق الاستفتاء سواء كان سياسيًا أم تشريعيًا كان هذا الاستفتاء -وإلا لحق البطلان بالموضوع الذي لم يطرح- وجوبًا ملزمًا للسلطة العامة على الإرادة الشعبية لتبدي رأيها فيه بطريق الاستفتاء الشعبي¹⁸⁵.

تقدير الاستفتاء التعديلي وعوامل نجاحه في الدول المختلفة: موضوع الاستفتاء من المواضيع التي أسالت الحبر ولا زالت في مجال الأنظمة السياسية المقارنة والقانون الدستوري، ومع ازدياد انتشار استعمال هذا الطريق في النظم الحديثة زاد معه في العصر الحديث انتشار الموضوع، وطفقت عيوبه ومحاسنه على السطح، وهنا انقسمت الآراء بين معارض ومؤيد له، إلا أن ما يلاحظ في الواقع العملي يظهر مسألة اتساع تطبيقه بالرغم من العيوب التي طالته، وبالتالي بات من الضروري البحث فيها من أجل تحسين عملية الاستفتاء:

أولاً- **عملية تقييم الاستفتاء:** يتم تقييم الاستفتاء وذلك من خلال تعداد مزاياه وعيوبه كالآتي:

1- مزايا الاستفتاء: تتمثل مزايا الاستفتاء في جملة من النقاط التالية:

أ- **احتفاظ الشعب بحق اتخاذ القرارات الهامة:** حيث يسمح للشعب بحق الاحتفاظ بالبتّ من أبرز المزايا التي يتمتع بها الاستفتاء الشعبي في القرارات الهامة، وعليه لا يفقد الشعب سلطاته الأصلية في ممارسة السلطة بالرغم من وجود الديمقراطية النيابية، فدور الشعب لا يقتصر فقط على اختيار من يمثله بل يتعداه إلى أبعد من ذلك في كل المسائل ذات الأهمية الوطنية¹⁸⁶.

¹⁸⁵ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية 1991 211 وما بعدها.
¹⁸⁶ ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة منار الإسلامية، الكويت، 1980 192.

ب- مسألة رقابة الشعب على أعمال من يمثله: البرلمان لا يعبر في كثير من الأحيان عن رأي الأغلبية بالنظر إلى تركيبته البشرية وبالتالي لا يترك له الأمر بصفة منفردة¹⁸⁷، وتعتبر الرقابة الشعبية عن طريق الاستفتاء رقابة مباشرة ومستمرة، حيث تكون مواكبة لأعمال السلطات العامة في الدولة، ويقوم الشعب بتقييم كل واردة ومحدثة، ولا تكفي بما يراه بعض الفقهاء برقابة السلطات عند بداية العهدة إما بتزكيته عن طريق إعادة انتخابهم أو بمعاقبتهم عن طريق عدم انتخابهم¹⁸⁸.

ج- بالمقارنة مع الانتخاب سهولة الاستفتاء: يؤدي الاستفتاء إلى استخلاص مسألة قرار معين من عند الشعب في مسألة محددة، يقتصر دور المنتخب على قبول هذه المسائل أو رفضها، في حين أن الانتخاب صعب نوع ما، كما أنا الناخب يلزم بالنظر في مسائل أكثر تعقيدا، من خلال تقييم البرامج الانتخابية للمتنافسين وتقييم المترشحين.

د- الوقاية من التذمر الشعبي والثورات وخلق الاستقرار السياسي: بعيدا عن الحل الشعبي أو الثورة والانقلاب يساهم الاستفتاء في الحكم الشرعي و استقرار البلاد الاستفادة من الكفاءات خارج البرلمان وتربية المواطنين سياسيا من شأنه تطوير قدرات المواطنين ويشعرهم بأهمية الدور الذي يقومون به ورفع مكانتهم السياسية في بناء مؤسسات الدولة الدستورية وتحديد نظامهم السياسي.

2- عيوب الاستفتاء: تتمثل عيوب الاستفتاء في النقاط التالية:

أ- بأسلوب الإثارة الشعبية يرتبط بها الاستفتاء: الاستفتاء كما يرى البعض لا يعتبر نظاما ديمقراطيا أصح، باعتبار أن كافة الأعمال المنجزة عنه تتسم أحيانا بالتهور، فيستعمل واضعوا الاستفتاء طريق الإثارة الشعبية بغية استغلال عواطف الشعب واستغلال تعلقهم بشخصيات السلطة.

ب- صعوبة الحكم على موضوع الاستفتاء: لعامة الشعب ممن لا تتوفر فيهم الكفاءة لا ينبغي ترك تقرير شؤون الحكم لهم، إذ من الخطأ الكبير الاعتقاد بأن معظم الأمور يكمن حلها ب "نعم" أو "لا" مثلما هو عليه الحال في الاستفتاء، فلا يمكن أن تكون "نعم" حقيقية تماما ولا يمكن أن تكون "لا" كذلك، وقد تكون الإجابة بكلاهما مزيفة أيضا (حيث يرون أن الاستفتاء هو تحكيم للسوق)¹⁸⁹.

¹⁸⁷ الواقع قد أثبت أن الرقابة التي يمارسها الشعب على ممثليه أكثر نجاعة وفعالية من أنواع الرقابة الأخرى بما فيها الرقابة الدستورية على القوانين، وهذا ما حدث فعلا في سويسرا عام 1848 حيث رفض الشعب ما يعادل 63% من القوانين التي وافقت عليها الجمعيات الاتحادية.
¹⁸⁸ عيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص 98.
¹⁸⁹ عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 214.

ج- زيادة تحميل أعباء المواطنين السياسية: بالإضافة إلى شؤونهم الخاصة وأمور معاشهم، إن الأخذ بنظام الاستفتاء يؤدي إلى زيادة الأعباء على كاهل المواطنين، حيث يجدون أنفسهم -بما تستلزمه من اختيار وموازنة وتمحيص- ملزمين بالمشاركة في عمليات الانتخاب، بعد ذلك يطلب من الشعب المشاركة بتسيير شؤون الحكم والبتّ حتى في الدول المتقدمة -أن الشعب لا يستطيع القيام بكل- في أمور الدولة والحكم من حين لآخر، وقد ثبت هذه الأعباء، ففي سويسرا ظهر أن مساهمة الشعب تسيير أنظمة الديمقراطية المباشرة ضعيفة لدرجة أن نسبة على مستوى الولايات، وعلى المستوى الفدرالي قد تصل نسبة المشاركة في التصويت، لا تتجاوز نسبة الغياب إلى حوالي¹⁹⁰.

د- تزييف نتائج الاستفتاء: فنتائج الاستفتاء في الدول المتخلفة إيجابية دوماً، وغالبا ما تكون موافقة الشعب بالإجماع ولم يحدث أن قام الشعب برفض الاستفتاء في الدول المتخلفة، يمكن تفسير ذلك بقيام السلطات الحاكمة بتزوير نتائج الاستفتاء أو بخوف الشعب على نفسه من بطش الحاكم وسطوته.

- هـ- بطء اتخاذ القرارات زيادة الأعباء المالية للدولة: إجراءات وما يستغرقه من وقت في النقاش وتبادل الآراء فنظام الاستفتاء يتميز بالبطء نظرا لما ينطوي عليه.
- و- ارتفاع نسبة تغيب المقترعين: ويعود ذلك لعدة أسباب أهمها:
- تزعزع الثقة في نتائج التصويت من خلال الاستفتاء.
 - المنفعة قلتها التي يعلقها الناخبون عليها إضافة إلى عدم الاهتمام بالمسائل الهامة وقلة.
 - ما يقلل الحماس لدى المواطنين هو غياب النضال بين الاتجاهات بالإضافة إلى خمول المعركة الانتخابية والاستفتاءية.
 - كثرة التصويت في كل مرة وطلب الرأي لدرجة تصيب بالملل الناخبين¹⁹¹.

ثانيا- عوامل نجاح الاستفتاء: ولو من الناحية النظرية، إذ يعتبر الاستفتاء من أهم وسائل الديمقراطية المباشرة على الإطلاق، والاستفتاء من الناحية العملية يتطلب توافر مجموعة من الشروط والمقومات، ويمكن حصر هذه الشروط في: منها ما يتصل بالمواطنين من حيث كفالة حريات الأفراد وارتفاع مستوى الوعي لديهم، ومنها ما يتصل بموضوع الاستفتاء وحسن اختياره، وأخيرا ما يتعلق بنزاهة عملية الاستفتاء من حيث السرية وأمانة فرز الأصوات وحساب النتائج.

1- كفالة حريات الأفراد: يجب أن يجري في جو من الديمقراطية السليمة والحريات العامة - كحرية الرأي وحرية الاجتماع والصحافة- كشرط جوهري ويكون صحيحا ليحقق الاستفتاء أهدافه¹⁹²، ومثال حي على ذلك يتولى الرئيس السلطة عن طريق القوة والعنف للقضاء على معارضييه في الدول المتخلفة، ويحكم البلاد عن طريق القسوة والبطش وكبت الحريات، وعليه لا يكون للشعب رأي ولا خيار لأنه مجبر على الموافقة والرفض حسبما يريده الحاكم، كما أن الأفراد في الدول الديكتاتورية كثيرا ما يدلون بأصواتهم في الاستفتاء الذي طرحه الحاكم عليه، على اعتبار أن الشعب لا يستطيع تحمل نتائج معارضته لأسلوب الحكم بكل بساطة¹⁹³.

ونتيجة بديهية إذ ليس من الممكن تصريح المواطن بصوته بطلاق في جو مشحون بهاجس الخوف من اطلاع الجهات الأمنية وأجهزة السلطة الأخرى على مخالفته لموقف الحكومة أو تصويته بعكس ما تريده الحكومة من المواطنين قد يناله من أدى في نفسه وأهله وماله من جراء ذلك، ولذلك يجد المواطن نفسه مرغما على قول ما تريده الحكومة، وبالتالي فإنه لا يستطيع تقدير الأمور تقديرا صحيحا بضميره وإدراكه وإرادته الحرة، وبالتالي يفقد الاستفتاء قيمته ويتحول إلى مجرد أداة لتقوية السلطة الواقعية وتأكيد حكم الفرد أو ديكتاتورية الحزب، أخف الأضرار يحاول إبطال صوته بطريقة لا تثير الشكوك كأن يترك ورقته فارغة أو ما شابه ذلك، بحيث تظهر كأنه جهل أو خطأ أو غفلة أو نسيان، غير أن من يخالون أنفسهم مخالفة الحكومة فهم قلة قليلة من الأبطال والشجعان فحتى يكون الاستفتاء صحيحا يجب على الفرد أن يدلي بصوته انطلاقا من قناعاته وفهمه للأمور، على نقيض ما هو عليه الأمر في الدول والمجتمعات المشبعة بالديمقراطية والمنقادة للمذاهب والتيارات الفكرية التي يكون الفرد فيها مطيعا طاعة عمياء لأوامر وتعليمات الأحزاب، وخاضعا خضوعا تاما لإملاءات القبيلة والعشيرة وغيرها من الجماعات الأخرى¹⁹⁴.

2- ارتفاع مستوى الوعي: من غير المعقول استفتاء شخص أمي جاهل لا يعرف القراءة ولا الكتابة، ولا تقدير مدى ائتمانه على مصلحة الأمة والشعب ككل من يطمح ويقدر مصلحته الشخصية والفردية، إذ حتى يتسنى له إدراك الأمور التي تعرض عليه إدراكا جيدا والحكم عليها حكما صحيحا

¹⁹² وعليه فإن في البلدان الديكتاتورية فلا يمكن أبدا اعتبارها وذلك نتيجة ما يرافقه ما يسود تلك البلاد من حرية وانفراد في اتخاذ القرار من دون وجود أحزاب سياسية حقيقية أو معارضة جدية.

¹⁹³ سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 96.

¹⁹⁴ ومثل هذه الطريقة لا تجد معها الحكومة صعوبة في الضغط على المواطنين نابلين دون سرية حقيقية، حيث تم وضع صناديق للوافقين وأخرى للمعارضين كما أنه لجأ قبل ذلك إلى طريقة أخرى لا تختلف كثيرا عن لاحقها، حيث كان المواطنون يبدون رأيهم بالرفض أو بالموافقة بالتوقيع بمقر العمدية تعدة لهذا الغرض.

العوامل المهمة لنجاح الاستفتاء أن يكون المواطن على درجة من الوعي والمعرفة والنضج السياسي¹⁹⁵، ويقول العميد "هوريو" إن نجاح نظام الاستفتاء يتطلب تربية مدنية متقدمة أكثر مما يتطلبه نجاح نظام الانتخاب، وذلك لأن المقترح في الاستفتاء مطالب بأن يكون فكرة شخصية عن القوانين التي تعرض عليه وآثارها، أما دوره في الانتخاب فيقتصر على اختيار نائب يسلم الأمر إليه¹⁹⁶.

أما أن يتم التصويت على دستور لم يتم الاطلاع عليه أو حتى معرفة الخطوط العريضة فيه، وعليه الاستفتاء يتطلب درجة معينة من الفهم بحيث يتم تقدير المسائل المهمة، وتقدير الإيجابيات والسلبيات، والاستقرار على قرار الرفض أو القبول وذلك يأتي بعد التمعن والدراسة والاقتناع التام، وبالتالي فإن هذا العمل ينشأ من حقيقة الاستفتاء من حقيقته وبدلس عليه رداء التزييف، ومظهرا من مظاهر إضفاء الشرعية السورية على السلطة الفعلية القائمة لا غير.

3- حسن اختيار موضوع الاستفتاء: وبالتالي نجاح وسلامة عملية الاستفتاء ككل، ولكي يتم

اختيار موضوع الاستفتاء اختيارا سليما يجب مراعاة البساطة ووحدة الموضوع والدقة وعدم الغموض:

أ- أن يكون موضوعه واحدا غير مركب: وقد تزيد الصعوبة عند طرح دستور أو قانون بأكمله على الاستفتاء الشعبي، فقد يضطر المقترح إلى الموافقة على بعض النصوص التي كان يرفضها لو عرضت لوحدها لأنها مرتبطة بأخرى يقبلها¹⁹⁷، انتفت وحدته إذا كان من الممكن تجزئة الموضوع ووجب وضعه في سؤالين لإتاحة الفرصة أمام الأفراد لرفض أحدهما ولقبول الآخر، وهذا ما يؤكد الواقع أو العكس فقد يقبل قانونا بأكمله رغم وجود نصوص لا يريدونها لأن بعض المواد لا تروق له¹⁹⁸.

ب- أن يكون موضوع الاستفتاء بسيطا وسهلا: وإنما تحتاج إلى دراسة من الكفاءة في مجالها، وتختلف بساطة الاستفتاء حول مدى درجة الفهم والوعي، إذ يمكن فهمه غالبية المواطنين ذلك أن الأمور المعقدة لا يمكن لجميع المواطنين فهمها بالقدر الكافي، فما لا يمكن طرحه كموضوع للاستفتاء في الدول المتخلفة قد يصلح طرحه في الدول المتقدمة.

¹⁹⁵ M.Hauriou, précis de droit constitutionnel, 1929, p 606.

.11

196

¹⁹⁷ وأبرز مثال في هذا المقال ففي سويسرا عام 1866 حيث أبدى ه القاطع

حيث تم بعدما أدخلت هذه القاعدة كإحدى مواد الدستور قبلت معه عام 1874.

198

-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر،

ج- أن يكون موضوع الاستفتاء دقيقاً: كأن يكون موضوع الاستفتاء "هل تريد استتباب الأمن في الدولة"، "هل توافق على تأكيد العدالة الاجتماعية في الدولة أم لا؟"، وعليه الاستفتاء يضع اختياراً أمام المقترح حقيقياً لا صورياً، فلا يعقل طلب رأي الشعب في أمر بديهي لا يمكن أن يرفضه أحد، وبالتالي فلا يجب أن يكون موضوع الاستفتاء غامضاً يثير في الأذهان أكثر من معنى، فقد يؤدي رفض المقترح موضوع الاستفتاء لأنه فهمه على نحو مغاير لما أراده واضع الاستفتاء، مستعملة في ذلك وسائل الإعلام المختلفة بغرض إنجاحها، ونتيجة غموضها يجد كل مواطن ما يتماشى مع اتجاهه أو لا يجد فيها معارضة واضحة لاتجاهه كما تفسره وسائل الإعلام التابعة للحاكم، أو النقيض كما هو الحال في البلدان العالم الثالث المتخلفة التي كثيراً ما تطرح مواضيع عامة وغير واضحة الملامح على شعبيها للاستفتاء¹⁹⁹.

الفرع الثاني: دور الاستفتاء في صناعة الدستور:

وهذا الأسلوب يتم وفق طريق الاستفتاء، الاستفتاء بمعناه موافقة الشعب على تعديل الدستور لكي يصبح نافذاً سواء قامت به جمعية تأسيسية أم البرلمان أو أي جهة أخرى أوكل لها الدستور صراحة مسألة تعديل الدستور، وعليه فإن أسلوب الجمعية التأسيسية يعد من تطبيقات النظام النيابي حيث يمارس الشعب سيادته بطريقة غير مباشرة عن طريق من يمثله أو نوابه²⁰⁰.

أولاً- الاستفتاء الدستوري: ويعتبر الاستفتاء دستورياً في حالة عندما يستشار الشعب في حالتي تعديل الدستور أو بغاية إنشاء دستور جديد للبلاد، وبالتالي يمكن الاعتداد به كشرط جوهري لوضع بصمته في تعديل أو إنشاء الدستور، ومثلما تناولناه من انتهاج الطريق البرلماني بغية إقرار التعديل نجد أن بعض الدساتير المقارنة قد انتهجت أسلوب الاستفتاء الدستوري²⁰¹ على غرار ما تبنته الجزائر²⁰².

199 سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 96.

200 :

201 ونقدم كذلك مثال توضيحي حول المسألة ما نصت عليه 36.

89 من هذا الدستور الفرنسي سنة 1958 على أنه بعد موافقة البرلمان على اقتراح التعديل الدستوري يتعين عرضه على الاستفتاء، فإذا كان مشروع التعديل مقديماً من رئيس الجمهورية، فلرئيس الاختيار بين أن يعرض مشروع التعديل الذي وافق عليه البرلمان منعقد ل مؤتمر، وفي هذه الحالة يتعين لإقرار التعديل توافر أغلبية ثلاثة أخماس المشاركين في الاقتراع.

202 ه عندما أجري تعديل الدستور الفرنسي في سنة 2003 وذلك بهدف إضافة 15 التنظيم اللامركزي للجمهورية تم ذلك من خلال دعوة مؤتمر من أعضاء البرلمان بمجلسيه، ولما طعن في هذا التعديل أمام المجلس الدستوري قضى بعدم اختصاصه.

كما قد ذهب الفقه الإيطالي الدستوري في هذا الشأن إلى أنه لا يجوز إحداث تغيير شامل للدستور وذلك من خلال تطبيق إجراءات تعديل الدستور، على اعتبار كما هو معلوم أن هذا العمل يحتوي من حقيقته على غش نحو الدستور *Fraude à la Constitution* من خلال تقديم السلطة المقبلة تعديل الدستور على ممارسة سلطتها بهدف إقامة نظام دستوري مختلف تماما عن النظام الذي أقرته السلطة التأسيسية الأصلية، من هذا المنطلق أقر البرلمان الإيطالي الاكتفاء بتعديل القسم الثاني من الدستور وعدم المساس بقسمه الأول الذي يحتوي على جميع المبادئ الأساسية للنظام الدستوري الإيطالي²⁰³، وبالتالي أكد الفقه الإيطالي على أن مشروع التعديل الدستوري الإيطالي لا ينطوي على دستور جديد، من منطلق أنه حافظ على جانب أساسي من الدستور الذي كان ساري المفعول²⁰⁴.

وقد يكون انتهاج أسلوب الاستفتاء الدستوري بغية إجراء ما يعرف بالتعديل الكامل أو الشامل وهو ما تم استخلافه من دراسة دساتير بعض الدول أي ما يعني وضع دستور جديد بالكامل للبلاد من ذلك نجد الدستور النمساوي (المادة 3/44) والدستور الإسباني (المادة 168) وفي هذه الحالة ينشئ الشعب الدستور بوصفه سلطة تأسيسية منشئة للدستور، كما قد نصّ الدستور الجزائري لسنة 1989 على اشتراط استفتاء الشعب بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على مشروع التعديل المقدم من قبل رئيس الجمهورية، فإذا رأى المجلس الدستوري أن مشروع التعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري دون عرضه على الاستفتاء الشعبي، إذا كان مشروع التعديل قد أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات غرفتي البرلمان في مضمون ما نصت عليه المادة 164 من ذات الدستور.

ثانياً - الاستفتاء السياسي: وقد يكون اختياريا لإحداث أثر سياسي (وفي هذه الحالة تكون له قيمة سياسية محضة) إذ يمثل مجرد قرار سياسي يقره رئيس الجمهورية بهدف استطلاع رأي الشعب حول موضوع معين، أو قد يكون إجباريا لإحداث أثر دستوري (وفي هذه الحالة تكون له قيمة

²⁰³ إذ نجد من بين المبادئ التي عليها التعديل الدستوري الإيطالي التي تكفل حماية الشكل الجمهوري والديمقراطي للدولة، وكذا حقوق الإنسان التي لا يجوز المساس بها ومبدأ الذاتية واللامركزية، ودور القاضي في حماية الأفراد والحقوق السياسية.

²⁰⁴ أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، 109-110.

دستورية) ومثاله الدستور المصري في نص المادة 152: "لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا"²⁰⁵.

وبالتالي هو مجرد طريقة سياسية بحتة تمكن رئيس الجمهورية من الإحاطة بآراء الشعب في المسائل ذات الأهمية ذات الاتصال بالمصالح العليا للبلاد، فلا يجوز اتخاذه ذريعة لتعديل الدستور أو إصدار التشريع وذلك بالنظر إلى الطبيعة السياسية لهذا الاستفتاء السياسي الاختياري، على هذا النهج فإنه لا يتم استفتاء الشعب بوصفه صاحب السيادة، وفي هذا الشأن في مصر فقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على هذا الشأن حين أشارت لنص المادة التي سلف ذكرها من الدستور لا يخرج عن أن يكون لرئيس الجمهورية ترخيصا بعرض المسائل التي يقدر أهميتها واتصالها بالمصالح القومية الحيوية على هيئة الناخبين لاستطلاع رأيها من الناحية السياسية، وبالتالي لا يجوز اتخاذ هذا الاستفتاء الذي رخص به الدستور وحدد طبيعته والغرض منه -ذريعة إلى إهدار أحكامه أو مخالفتها-، إلا وفقا للإجراءات الخاصة المنصوص عليها في المادة 189 من الدستور المصري وعليه لا ترقى المبادئ المعينة من طرف الموافقة الشعبية إلى درجة وريقي مرتبة النصوص الدستورية التي لا يطالها تعديلها²⁰⁶.

كذلك قد يكون الاستفتاء السياسي وجوبيا مثلما أشرنا إليه بهدف إحداث أثر معين دستوري، وفي هذه الحالة تكون له طبيعة دستورية، ومثال على ذلك الاستفتاء ما نصت عليه في المادة 136 من الدستور المصري الاستفتاء الذي يعرضه رئيس الجمهورية لحل مجلس الشعب في حالة الضرورة، والاستفتاء المنصوص عليه في المادة 127 من الدستور ذاته الذي يطرحه رئيس الجمهورية عند

²⁰⁵ كما طبق الرئيس المصري محمد أور السادات هذا الاستفتاء ثلاث مرات، الأولى عند الاستفتاء على ورقة 1974، والثانية عند الاستفتاء على حماية الجبهة الداخلية في ماي 1978 معاهدة السلام المصرية- الإسرائيلية وإعادة تنظيم الدولة.

²⁰⁶ وبالتالي لا تصح هذه الموافقة ما قد يشوب النصوص التشريعية المقننة لتلك المبادئ من عيب مخالف فتنقيد بأحكامه وتخضع بالتالي لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة الدستورية، هذا فضلا عن أن النص التشريعي المطعون عليه قد صدر في شأن يتعلق بحق فئة من المواطنين في مباشرة الحقوق السياسية التي كفلها الدستور، والتي ينبغي على سلطة التشريع ألا تتنازل عنها وإلا وقع عملها مخالفا للدستور، ومن ثم لا يكون ذلك النص قد تناول مسائل سياسية تتأى عن الرقابة الدستورية، أكثر تفصيل أنظر: دستورية عليا في 21 1986 الدستورية العليا جزء 2 353 أمام القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، طبعة 2004 19 وما بعدها.

توافر نزاع بين مجلس الشعب والحكومة، ففي كلا الحالتين يشترط لحل مجلس الشعب إجراء هذا الاستفتاء²⁰⁷.

أسباب وأهداف تبني استفتاء الشعب أداتين للفرقة بين نوعي الاستفتاء، فالهدف والسبب من الاستفتاء السياسي هو حجب العملية الديكتاتورية إضافة إلى محاولة إضفاء صفة الشرعية على تصرفات الحاكم بإعلان التأييد له أو الموافقة على مشروعاته التي لا تطرح على الشعب، أما السبب والهدف فيه هو إشراك الشعب في المحافظة على الديمقراطية وتعميقها وتسيير شؤون البلاد على أرض الواقع، استخلاصه في أنظمة الدول النامية إذ أن قائد الحركة الانقلابية يتولى فيها السلطة عن طريق القوة والعنف للقضاء على معارضيها، يحكم البلاد بقوة ويمنح على نفسه صفة حامي للبلاد وزعيمها من خلال وعد لشعبه بدستور واحترام للحقوق والحريات وهو وعد يمكن وصفه بأنه بين قوي وضعيف، لأن الحاكم آنذاك نجده يفرض شروطه ولا يجد الشعب إلا الموافقة لأنه يرى في الحاكم صورة المنقذ، غير أنه بعد ما يستتب له الوضع الاستفتاء شخصيا أكثر منه شعبيا، لأن الاختيار يكون أصلا على الحاكم ومشروعه نجده يضع دستورا (حتى لا نقول يمنح دستورا) للشعب ويكون هو المرشح الوحيد لرئاسة الدولة والحكم وفقا لتلك الوثيقة التي أعدت من قبله كزبي خاص به، الشرعي أو تحمل نتائج معارضته لأسلوب الحكم الذي طرحه الحاكم عليه، فلا يجد الشعب أمامه إلا الموافقة على تولي الحاكم السلطة بطريقة شرعية ووفقا لدستور خير له من الاستمرار في الخضوع للحكم غير ومن ثم يكون الخيار الوحيد له بلا منازع.

وما يمكن استخلاصه من خلال استطلاع في الأنظمة الاشتراكية المتقدمة مع أن هذه النسب التي تم طرحها يصعب حصرها أثناء مراحل الانتخاب بغية معرفة نسبتهم، مما يؤدي إلى التأكيد بأن النسب المعلنة في هذه الدول هي نسب مبالغ فيها وغير مقبولة منطقيا على غرار احتمال وقوع الأخطاء في عملية العد الحساب والمعارضين الذين لا يرد ذكرهم أحيانا مع ما يترتب على ذلك من تأكيد انتفاء الديمقراطية الحقة في إطار هذه الأنظمة²⁰⁸.

²⁰⁷ وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم اختصاصها بمراقبة هذا النوع من الاستفتاء بمناسبة الاستفتاء لحل مجلس الشعب على أساس أن قرار رئيس الجمهورية بالاستفتاء لا يخضع أصلا لرقابة أعمال السيادة وهو ما ينتفي معه اختصاص المحكمة الدستورية العليا، أنظر: 117 وما بعدها.

²⁰⁸ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص ص 262-263.

يميز الفقه الدستوري بين الاستفتاء الدستوري والاستفتاء السياسي في هذا الجانب، وفق هذا المنظور فالاستفتاء السياسي لا يكون لإرادة الشعب فقط دور سلبي يتمثل في الموافقة 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 وهمي لتغطية الواقع الحقيقي المتمثل بالسلطة المطلقة لرئيس الدولة، وهذا الأسلوب طُبّق لوضع الدستور في ألمانيا النازية في عهد هتلر، وإسبانيا الدكتاتورية في عهد فرانكو، وإيطاليا الفاشية في عهد موسوليني، وفي أغلب دول العالم الثالث.

ليس من وضع مشروع الدستور المطروح للاستفتاء (هل هي هيئة منتخبة؟ أو لجنة حكومية أو حتى الحاكم نفسه)، والعمل على أن الدستور وضع بالاستفتاء، غير أن الحالات التي جرى فيها الاستفتاء، فنقول أن مشروع الدستور ونكون أمام استفتاء سياسي في حالة ما إذا كانت إرادة الشعب غير حرة أي أنها مقيدة بمجموعة من القيود، وكانت مجبرة على الموافقة، في الحالة العكسية نكون في إطار استفتاء دستوري ومن أمثلة الدساتير التي وضعت بطريقة الاستفتاء الدستوري دستور الجمهورية الخامسة لفرنسا عام 1985 وقد وجهت عدة انتقادات لأسلوب الاستفتاء في وضع الدستور المعمول به²⁰⁹.

- الأحكام الدقيقة لما تظمنه مشروع الدستور حيث عجز معظم الناخبين أو المستفتين عن فهمها خاصة في البلدان التي تفتقر شعوبها للوعي السياسي وحياة ديمقراطية- بالنظر لطبيعتها الفنية.

- كذلك عدم فتح للشعب الإحاطة بمضمون الدستور المستفتي حوله والوقوف عند أحكامه فإن الاستفتاء الدستوري يجري غالبا دون أن تسبقه مناقشاتها.

- مما يشكل هدما لأهم خصائص الديمقراطية التقليدية المتمثلة بحرية الرأي ووجود معارضة سياسية منظمة هو مسألة إضعاف سيطرة الأحزاب السياسية على هيئة الناخبين²¹⁰.

نستخلص مما تناولناه الاستفتاء يكون إما اختياري اكتفاء بإتباع الأسلوب البرلماني لإتمام الدستور إذا ما حظيت الموافقة عليه أغلبية خاصة (كما هو الحال في فرنسا)، كما نجد أن أسلوب

القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، 98.
المرجع نفسه 98.

209

210

الاستفتاء الدستوري إجباري (إلزامي) لإتمام تعديل الدستور، وقد يكون الأسلوب كافيا لإقرار التعديل (كالدستور الاتحادي السويسري) أو مرحلة من إجراءات التعديل.

إلا أنها لكي تتحقق تلك الميزة يجب أن يكون الشعب واعيا ومدركا للعمل العظيم الذي يقوم به، باستثناء ذلك تعتبر هذه الطريقة أكثر ديمقراطية من غيرها، ونظرا لصعوبة تحقيق هذه الأمنية - لاسيما في الدول المتخلفة-، يجب على السلطة التي تريد إشراك فعلا في وضع الدستور، العمل على ضرورة إسناد مهمة وضع الدستور إلى جمعية تأسيسية منتخبة من قبل الشعب كمرحلة أولية تسبق عملية الاستفتاء بهدف تجنب الوقوع في عيوب طريقة الاستفتاء مباشرة، أن الشعب وليس له حق الخيار بين عدة مشاريع ولا يناقش وإنما عليه أن يختار النص الجديد أو يرفضه، على الرغم من أن طريقة الاستفتاء أكثر ديمقراطية، إلا وقد يكون نظام الحكم ساري المفعول مرفوض والمشروع الجديد لا يعبر عن مطامح الشعب خاصة ونحن نعلم بأن إسناد إعداده للجنة مشكلة من صاحب السلطة، ولو كانت من ذوي الاختصاص، لا يعني تمتّعها بحرية العمل، بل أنها تعمل وفق توجيهات السلطة التي لها أن ترفض أي اقتراح يحد من استمرارية بقائها في السلطة وتجميع أهم السلطات في يدها²¹¹.

ثالثا - علاقة السلطة التأسيسية بأسلوب الاستفتاء الشعبي: ويتم اللجوء إليه في عدة حالات إذ

أن أسلوب الاستفتاء يرجع للشعب وحده سلطة إقرار النص النهائي للوثيقة الدستورية وهي²¹²:

- يقوم رئيس الجمهورية أو حكومته بعملية إعداد نص المشروع، ثم بعدها يتم عرضه أو طرحه على الاستفتاء الشعبي من أجل الموافقة عليه، من خلال هذه الحالة ليس للشعب خيار أمامه سوى الموافقة على النص بكل حيثياته أو رفضه جملة وتفصيلا، هنا يتولى الشعب وحده الموافقة على مشروع الدستور، فإذا وافق عليه أصبح نافذا وذو قوة قانونية بغض النظر عن الجهة التي قامت بصياغته أو بإعداده سواء كانت هيئة نيابية أو لجنة فنية المادة 208 أبرز مثال.

- من خلال هذه الحالة يتم اللجوء للشعب للموافقة على مشروع الدستور الذي أعدته الجمعية التأسيسية المعدة لهذا الغرض، ويراد بهذا الأسلوب منح الشعب وبنفسه موافقته على النص المطروح عليه من خلال أسلوب الاستفتاء²¹³.

²¹¹ سعيد بوشعير، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 177.

²¹² فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 52.

²¹³ وهي طريقة تم انتهاجها من خلال عملية إعداد دستور أول للبلاد الجزائر 1963 ثم عرضها فيما بعد هذه الوثيقة الدستورية. في حيث سبق للمجلس الوطني التأسيسي أن أعد 1963/09/08

أن أسلوب الاستفتاء يعطي الكلمة للشعب أولاً وأخيراً وبشكل مباشر في تقرير مشروع الدستور الذي يعرض عليه فيقره أو يرفضه، على الرغم من أنه ذهب البعض²¹⁴ وإذا كان جانب من الفقه²¹⁵ اتجه إلى عدم اعتبار أسلوب الاستفتاء الشعبي أسلوباً متميزاً عن أسلوب الجمعية التأسيسية، إلا صراحة إلى أن الاستفتاء الشعبي يكون قاصراً فقط على الحالة التي يتم فيها وضع مشروع الدستور بواسطة جمعية منتخبة ثم يتم عرض هذا المشروع على الشعب للاستفتاء عليه، ففي هذه الحالة وحدها نكون بصدد الأسلوب الديمقراطي في وضع الدساتير، في رأينا أحد تطبيقات الأسلوب الديمقراطي في وضع الدستور حتى لو عرض ذلك على الشعب في استفتاء عام أما حين يتم وضع مشروع الدستور عن طريق الحاكم أو لجنة معينة من قبله، فإن هذه الحالة لا تعد.

رابعا- عرض مشروع التعديل الدستوري للاستفتاء: من جملة الإجراءات الهامة التي يتقيد بها رئيس الجمهورية هي عملية عرض التعديل على استفتاء الشعب، حق مكفول له دستورياً من خلال جملة النصوص التي تعرضنا لها آنفاً من خلال توجهه المباشر للشعب وطلب رأيه حول قضايا تتعلق بالصالح العام، وهذا الحق وارد كسلطة تقديرية بشكل واسع له حيث شاء من جانب الزمان وحتى في تعدد المواضيع، إذ يعتبر بعض من الاتجاه أن الاستفتاء كأسلوب يعد أحد الوسائل التأثيرية على عمل البرلمان بما فيها التعديل الدستوري، ولكن بصفة غير مباشرة، من خلال استئثار رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء لا يشاركه أعضاء البرلمان في ذلك على الإطلاق، بل قد يكون اللجوء إليه لتجاوزهم في حالة اختلافهم معه، إضافة إلى أنه يمكنه تجميد في بعض الظروف ولا يكون لهم وجوداً من الناحية الفعلية، وبذلك لا يعد الاستفتاء مجرد وسيلة للتأثير فقط بل للإلغاء عند الضرورة لرئيس الجمهورية من الناحية القانونية ماعدا فيما يتعلق بالتعديل الدستوري، غير أنه إذا كانت نتيجته ملزمة من الناحية الأخلاقية و السياسية على اعتبار أن رفض الشعب لسياسة الرئيس قد تؤثر بطريقة أو بأخرى على بقائه من عدمه على رأس البلاد والسلطة بوجه خاص، وبمجرد معرفة المجلس أن الاستفتاء مقرر كأحد الصلاحيات الرئاسية التي يستطيع الرئيس استعمالها أما تأثيره فهو متحقق دائماً وبشكل ثابت كلما قاومه البرلمان²¹⁶، وبما أن مقومات الديمقراطية التي تكفل للشعب ممارسة السيادة الوطنية بكل حرية ونزاهة وفعالية تقوم على:

²¹⁴ إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 309.

²¹⁵ مطلق الذنبيات، المرجع السابق، ص 208.

²¹⁶ أمين شريط، خصائص التطور الدستوري، أطروحة دكتوراه، قسنطينة، 1990، 533.

- اعتماد ومبدأ في نطاق دولة القانون التداول على السلطة واحترام الحق في المعارضة نظام التعددية السياسية.

- ومبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات ملكية الشعب والأمة للسيادة الوطنية. برفض شعبي، ومن أجل ذلك فإنّ الرجوع إلى الشعب في هذه الحالة يفترض على الرئيس أن يدرك أهمية الإقبال عليه²¹⁷.

المبحث الثاني: هيمنة رئيس الجمهورية على التعديل الدستوري والقيمة القانونية لقيود التعديل

تكمن الآلية الثانية من باب عرقلة مشروع المبادرة البرلمانية في إطار تعديل الدستور، من خلال هيمنة رئيس الجمهورية على الوضع الدستوري، بالرغم من أن جميع الإشارات تؤدي بنا إلى وجود نوع من التنوع نلاحظه من خلال المواد المتعلقة بتعديل الدستور (المواد من 208 إلى 212 من الدستور)، غير أن ذلك لا يمنع من وجود احتكار شبه كلي على عملية تعديل الدستور من طرف هيئة رئاسة الجمهورية، والأمثلة عديدة في هذا الإطار بما فيها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، حيث تبقى المبادرة البرلمانية شبه معدومة الوجود إن لم نقل هي مجرد مغالطة دستورية لكف المنتقدين عن نغز أنيابهم ومخالبتهم في دواليب السلطة، حيث أن المادة الدستورية -أقصد بذلك نص المادة 211 من الدستور- المعلقة كالصورة الفنية أمام أنظار الطوائف السياسية قد أتت ثمارها، كان الهدف منها أساسا كسب ود البرلمان ومؤيديه من الشعب، حيث بات جليا لنا وبعد مرور أكثر من عشرين سنة انعدام المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور، وإن بدا واضحا لنا أنّ القيام بهذه المبادرة لا يعني ولوجها لرؤية النور أمام أضواء الشعب، حيث أن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية الكاملة في الإفراج عنها وذلك بطريق إحالتها إلى الاستفتاء الشعبي، أو إبقائها حبيسة وذلك بطريق رفض إحالتها على استفتاء الشعب، إذ أنّ المادة الدستورية قد جاءت صريحة في هذا الإطار بوضع عبارة "يمكنه" والتي تفيد الاختيار والتقدير لرئيس الجمهورية بإحالة المبادرة على الاستفتاء أو عدم إحالتها، والسؤال المطروح في هذا الشأن: فيما تتجلى مظاهر هيمنة رئيس الجمهورية في عملية التعديل الدستوري؟؟.

كما أننا تطرقنا بالطول والعرض بالدراسة إلى مختلف النقاط المتعلقة بضوابط أو قيود عملية التعديل الدستوري بين موضوعية (المادة 212 من الدستور) وشكلية بين إجرائية وزمنية منصوص عليها في مختلف نصوص الدستور، كل ذلك تناولناه في إطار الفصل الثاني من دراستنا تحت عنوان القيود الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور، حيث تناولناها بنوع من التفصيل والتحليل حتى وإن لم تكن معمقة وبشكل موسع، لكن دراستنا لا تتوقف عند هذا الحد وإنما تتعداه إلى مسألة أبعد من ذلك، تكمن في دراسة مسألة مدى تأثير هذه القيود على السلطة المختصة بتعديل الدستور، ومدى التزام هذه السلطة مهما كانت طبيعتها بالقيود أو الضوابط المحددة في الدستور سواء تعلق الأمر بالقيود الموضوعية أو القيود الشكلية بفرعيها إجرائية وزمنية، والسؤال المطروح في هذا الإطار: ما هي القيمة القانونية التي تتمتع بها النصوص المتعلقة بقيود تعديل الدستور؟؟.

المطلب الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على عملية التعديل الدستوري

مثلما هو معلوم فإن الدستور يتربع على عرش قمة الهرم القانوني حيث يعتبر بمثابة القانون الأساسي لأي بلد، وسموه يسمو على كافة القواعد القانونية الأخرى، وعلاقة سمو تتجلى من تنظيمه للسلطات العامة للبلاد وكذا اختصاصاتها وحدودها هذا من جانب، إضافة إلى علاقتها بالمواطنين من جانب آخر، وأول سلطة يلمسها اهتمام وتنظيم من جانب الدستور هي السلطة التنفيذية والمتمثلة بشكل كبير في هيئة رئيس الجمهورية، معبرا عن إرادة الدولة ووضع مساهم كبير في التصور الشامل للحركة فيها كما يعمل على خلق التوازن المؤسساتي بشقيه الداخلي والخارجي²¹⁸، حيث يحوز السلطة كاملة بيده بالرغم من ذلك فهو غير مسؤول سياسيا في إطار ممارسته لمهامه، كما أكد رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" هي تعبير عن إرادة الشعب في مرحلة معينة من تاريخه، وأن الدساتير هي نتاج جهد بشري قابل للتغيير والتحسين، تجسيدا لفلسفته ورؤيته الحضارية للمجتمع الذي ينشده، فكل دستور إذن، ظروفه وأسبابه وأبعاده التي يرمى إليها في تأسيس وتنظيم المجتمع والدولة وكافة العلاقات والآليات الدستورية المتعلقة بنظام الحكم، وعلى رغبته في تعديل الدستور في العديد من المناسبات عندما تكون الظروف مواتية التعديل من طرف رئيس الجمهورية.

مرتبط بمدى تمسك صاحب السلطة التأسيسية الأصلية، إن إقرار اقتراح التعديل الدستوري إلى بعض الجهات فقط أو جعله مفتوح بشكل واسع (واضعي الدستور الأول بقواعد الديمقراطية

²¹⁸ بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص 411.

والمشاركة العامة أو الشعبية، أمام استبعاد الشعب عن أي مبادرة بالتعديل وأن حتى اللجوء إليه عن طريق فقد بدا من الواضح أن الهندسة الدستورية لإجراءات التعديل الدستوري وضعها المؤسس الدستوري الجزائري، موسومة بتفوق السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية وتقوية مركزه وسلطاته الاستفتاء الشعبي هو مظهر صوري لممارسة الديمقراطية، خصوصا مع إمكانية رئيس الجمهورية اللجوء إلى التعديل الدستوري عن طريق استثنائي خارج عن باب نصوص التعديل الدستوري المنصوص عليها في الباب الرابع من الدستور.

الفرع الأول: دور رئيس الجمهورية في مجال تعديل الدستور

الدساتير مثلما أشرنا إليه تنقسم إلى نوعين من حيث طريقة تعديلها فإما مرنة فهذه الدساتير التي لا تحتاج عند تعديلها إلا تطبيق الإجراءات نفسها المنتهجة في سن القوانين العادية وتعديلها، بالمقابل هناك الصنف الآخر من الدساتير تسمى الدساتير الجامدة حيث تتطلب هذه الأخيرة عند تعديلها إجراءات مطولة ومعقدة، بما أن سنّ وتعديل القوانين العادية هو من اختصاص البرلمان فلا تثير الدساتير المرنة أي إشكال بالنسبة لنا، بالنظر لاختلافها القائم بين القوانين العادية والدستور من حيث إجراءات تعديلها والسلطة المخولة بذلك فيما يخص الدساتير الجامدة، فإنّ السلطة التي تستطيع تفعيل ذلك الإجراء تكون محضوة بالمقارنة مع باقي المؤسسات الدستورية كونها ستشارك في وضع أسمى النصوص القانونية في الدولة.

عملت بعض الدول على تقييد عملية تعديله وعدم ترك فرصة للإنفراد بهذه السلطة لهيئة معينة وذلك بالنظر إلى أهمية الدستور باعتباره القانون الأساسي الأسمى للدولة والمنظم لعمل المؤسسات السياسية وهو ما يعمل به في فرنسا²¹⁹، وكذا في الولايات المتحدة الأمريكية²²⁰، غير أن الأمر في الجزائر فقد تعودّ رئيس الجمهورية على الاستئثار بتحريك اقتراح تعديل الدستور²²¹، ومنح البرلمان صلاحية أو سلطة الاقتراح التعديلي للدستور سوى مرتين في ظل دستور 1963 ودستور 1996 وما

²¹⁹ حيث تم تقييد حق رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل باقتراح من الوزير الأول الذي يعد شرطا هاما خاصة في حالة التعايش السلمي بين الأحزاب، كما أنّ هذا الحق يتقاسمه مع البرلمان الذي يحق له اتخاذ المبادرة بالتعديل

²²⁰ أجل التحليل أكثر فإن الرئيس الأمريكي لا يتمتع بأية سلطة فيما يخص سلطة التعديل، إذ أن اقتراح التعديل هو من حق ثلثا (3/2) أعضاء المجلسين وللهيئات التشريعية لمختلف الولايات الأمريكية، أما حق المصادقة على التعديل من اختصاص الهيئات التشريعية لمختلف الولايات ود

5 من الدستور الأمريكي.

1996 174 1963 163 1976 191
والتي تقابلها المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

هو عليه الوضع الحالي اليوم، غير أنه بالمقارنة مع دستور 1963 الذي لم يشترط سوى الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني للمبادرة بالتعديل، فإن المادة 177 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في تراجع ملحوظ، إذ تشترط أغلبية ثلاثة أرباع (¾) أعضاء البرلمان مجتمعين معا وهي أغلبية صعبة التحقيق وتشكل حاجزا منيعا يؤدي إلى الإقصاء أو التهميش التام لممثلي الشعب من المشاركة في السلطة التأسيسية، حتى ولو تحققت هذه الأغلبية المشددة فهي تبقى من أجل عرض اقتراح التعديل على رئيس الجمهورية لا غير الذي يتمتع بالسلطة التقديرية التامة في قبول عرضه على الشعب من عدمه، لذا فإن تحول اقتراح البرلمان إلى مبادرة حقيقية بالتعديل يكون مرهونا أو متوقفا على إرادة رئيس الجمهورية مثلما توضحه العبارة المذكورة في المادة 211 من الدستور (التعديل الدستوري لسنة 2016).

ومن أجل منع البرلمان من تقديم إي اقتراح فيما يتعلق بتعديل الدستور في غياب رئيس الجمهورية، من شأنه إدخال أي تعديلات دستورية لصالحه (لصالح البرلمان)، عمل المؤسس الدستوري من خلال المادة 2/104²²² من الدستور على منع تطبيق أو تفعيل نص المادة 211 من الدستور، مما يدل صراحة على هيمنة رئيس الجمهورية على عملية المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يكون رئيس الجمهورية قد أخذ المبادرة بتعديل الدستور، تأتي مرحلة مناقشة المشروع على مستوى البرلمان.

أولا- المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية: وهو الرئيس المستأثر للسلطة التنفيذية، وباعتباره منتخب من طرف الشعب بطريقة مباشرة فإنه يحتل مكانة خاصة ومتميزة في النظام السياسي الجزائري، ويعتبر رئيس الدولة الهيئة الداخلية ويحق تقريرها يتمتع بالسلطة الكاملة، منذ أول دستور عرفته الجزائر استندت السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية، إذ يمارس منصب الرئاسة رئيس منتخب من طرف الشعب لمدة محددة في الدستور وتختلف هذه المدة من دستور لآخر، كما تتباين عدد المرات التي يجوز فيها تجديد الترشيح للرئاسة حيث تضمن أول دستور جزائري لسنة 1963 حسب المادة 39 منه التي نصت على: "تستند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية، وهو ينتخب لمدة خمس (05) سنوات عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر..."، ولم تحدّد عدد مرات إمكانية ترشيح الرئيس، أما المادة 105 من دستور 1976 نصت على: "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر..."، وتناولت المادة 108

منه مدّة الرئاسة بست (06) سنوات، ويمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية دون تحديد لعدد المرات الواجب التقيّد بها، أما المادة 67 من دستور 1989 وكذا المادة 71 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016 نصّتا على: "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر..."، وفيما يتعلق بمدّة الرئاسة في دستور 1989 حددت بخمس (05) سنوات ولم تحدد عدد المرات التي يمكن لرئيس الجمهورية الترشح للعهدة الرئاسية كمدة معينة يمارس فيها الرئيس اختصاصاته، ولأنّه الممثل الأول للشعب والمعبر عنه والقائم على رعاية مصالحه، من الطبيعي أن يتمتع بسلطات هامة في المجالات التشريعية والتنفيذية، فيمكن تجديد انتخابه أكثر من مرة كما هو محدد في دستور 1996، غير أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 كان له رأي مخالف فيما يتعلق بمسألة العهدة الرئاسية²²³، وجعل إمكانية ترشح رئيس الجمهورية لمرّة ثانية فقط لا أكثر، ولقد ذهب المؤسس الدستوري إلى أبعد من ذلك حيث جعلها من بين الضوابط الموضوعية التي لا يحق لسلطة التعديل المساس بها في إطار المادة 212 من الدستور، من الناحية الواقعية يمكن القول أنّ تحديد المدّة الرئاسية له دور في تبيين النطاق الزمني الذي يمارس فيه رئيس الجمهورية لصلاحياته، كما لها دور في تحقيق مبدأ التداول على السلطة في إطار الديمقراطية الدستورية المنظمة، التي تكمن في الفكرة القائلة بأن الديمقراطية لا تتحقق ولا تتقدم إلا في نطاق الانتظام والاستقرار الدستوري.

ومن خلال المواد السابقة الذكر نلاحظ أن الشعب صاحب السيادة في الدولة يخول سلطاته لمن يقع عليه الاختيار الشعبي حتى يحوز الحاكم على المشروعية اللازمة لضمان انصياع المواطنين، فهو الذي يعطي المكانة السامية لرئيس الجمهورية إذ لا يمارسها كامتياز أو كصاحب سيادة وإنما كوظيفة أسندت إليه من قبل الشعب، كما يتولى إدارة السلطات العامة في الدولة بصفة طبيعية ومنظمة مثل ما حدده الدستور، ونزاهة الانتخابات هي التي تحدّ وتعزز مشروعية وجود رئيس الجمهورية، كشخص له اعتبار وجيه وعادل وغير متحيز بحيث لا يمزج بين ما هو خاص وما يقتضيه الصالح العام، فهئية الناخبين تقوم باختيار الشخص الذي ترى أنه جدير بهذه المكانة ليتولى رئاسة الدولة والنهوض بأعبائها وتحمل مسؤولياتها، وفق شروط موضوعية جوهرية للترشح للانتخابات

²²³ وهو على نقبض تم لما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي عمل على فتح العهدة الرئاسية لمجال غير محدد، حيث أن المؤسس الدستوري قد عدل عن فكرة فتح العهدة مما يوحي بأنه تراجع عن فكرة الفتح والرجوع صر العهدة الرئاسية مثلما تبناه في ظل دستور 1996.

الرئاسية تناولتها مواد الدساتير²²⁴، بالإضافة إلى شروط أخرى واردة في القانون رقم 16-10 المتعلق بقانون الانتخابات.

المكانة التي تمتع بها الرئيس إن شئنا أن نعطيها المعنى الحقيقي لها فإنها لا تكون مرتبطة بنصوص الدستور فقط بل ينبغي أن تركز فيها شخصية صاحب السلطة وما يحمله من معايير أخلاقية وقيم ومبادئ نابعة من ذاته كشخص مواطن حر ونزيه له ضمير داخلي يقتضي منه الإيمان بالعدل والحق فيما يقوم به من أعمال تقتضيها طبيعة النظام وحاجة المجتمع لكل أفراد، والحقيقة أن الحديث عن مكانة رئيس الجمهورية في مجال التعديل الدستوري لا يمكن أن تعبر بالنقاط التي أشرنا إليها باختصار كمحاولة من خلالها لإبراز المرتبة التي يحتلها بما يمنحه إياه الدستور من اختصاصات واسعة.

ما يسمح لرئيس الجمهورية أن يحتل المرتبة الأولى في المبادرة بالتعديل الدستوري في مختلف المراحل الدستورية أو يكون المفتاح بيده وعليه فإنه هو الهيئة التنفيذية الذي يمثل الإرادة الشعبية، فهو وأصبح دوره التشريعي فعّالاً لاسيما ما جاء به التعديل الدستوري الأخير من تعزيز وتدعيم لسلطات هذا الأخير لدرجة تحكمه الكامل في زمام العملية التشريعية برمتها عن طريق تدخّله المباشر أو عن طريق الحكومة، ما أدى إلى تغليب الدور التشريعي للسلطة التنفيذية على حساب البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي حتى في مجال اقتراح التعديل، وقد يعود ذلك إلى ما تتمتع به الهيئة التنفيذية من خبرة ودراية كبيرة على فهم طبيعة المشاكل لاتصالها المباشر بالشعب على نحو جعلها أجدر سلطات الدولة في مواجهة مختلف المشاكل، إلى جانب ذلك فإنه يتمتع بصلاحيات قانونية واسعة يمكنه أن يلجأ إلى الاستفتاء ويقرر حل البرلمان كما أشرنا إليه في مسألة تعديل الدستور وحل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، والانتخاب عن طريق الاقتراع العام والمباشر لرئيس الجمهورية يجعله في مركز قوة بالنسبة للبرلمان.

224 87 من التعديل الدستوري لسنة 2016 : "لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا :
 "لم يتجنس بجنسية أجنبية، يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ويثبت الجنسية الجزائرية للأب
 يدين بالإسلام، يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب، يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية، يثبت
 أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) الأقل قبل إيداع الترشيح، يثبت مشاركته في ثورة أو
 تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942، يقدم التصريح العلني
 بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن خارجه، تحدد شروط أخرى بموجب القانون العضوي".

لرئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حق المبادرة بتعديل الدستور، بعد أن يصوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض مشروع التعديل الدستور على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوماً الموالية لإقراره.

إذا صادق عليه الشعب فإنّ رئيس الجمهورية يصدره، وإذا لم يصادق الشعب على التعديل فإنّه يعد لاغياً ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال تلك الفترة التشريعية.

والتي لا تعتمد على إجراءات معقّدة وبالتالي فإنّ مشروع التعديل سيخرج إلى الحياة، فالشيء الملاحظ أنّ التصويت على مشروع التعديل المقترح من طرف رئيس الجمهورية يتم التصويت عليه بنفس كيفية التصويت على النصوص العادية، وسيقرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني إذا لم يوافق عليه، إما لرئيس الجمهورية انتهاج الطريق الثاني غير الطريق البرلماني والمتمثل في عرض مشروع التعديل على استفتاء الشعب على اعتبار أنّ الدستور من القضايا ذات الأهمية الوطنية طبقاً للمادة 91 جزئية²²⁵، فبإمكانه كذلك الاستغناء على الشعب فيما لو لم ينتهج الطريق العادي لتعديل الدستور، وإذا كان باستطاعة رئيس الجمهورية الاستغناء على البرلمان في عملية التصويت على مشروع التعديل، وذلك بعرض مشروع التعديل الدستوري على المجلس الدستوري من خلال نص المادة 210 من الدستور²²⁶، ويظهر الشرطان الواردان في هذه المادة بمثابة قيد وضعهما المؤسس الدستوري لتشديد الرقابة على رئيس الجمهورية عندما يبادر بتعديل الدستور وتقييد حريته في هذا المجال، غير أنّه باستطاعة هذا الأخير تجاوزهما بكل سهولة نظراً للمساندة الدائمة التي يحظى بها من البرلمان وكذا تبعية المجلس الدستوري له بالنظر إلى طبيعة تشكيلته السياسية.

ثانياً - سيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية: سيطرته على سلطة التعيين في الوظائف والمناصب التي تفوق سلطة الرئيس في النظام الرئاسي، إذ تعتبر من أهم مظاهر توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية حيث نصّت المادة 92 من الدستور على: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

225 91 جزئي 8 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
226 210 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البنية المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4)

الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، الوظائف والمدنية والعسكرية في الدولة، التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسؤولو أجهزة الأمن، الولاية.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية".

إن الرئيس يمتلك جل الصلاحيات، فإن الوزير الأول مجرد خفاء...، وذلك بالرغم ثنائية السلطة التنفيذية في نظام الحكم، ويعتبر القائد الأعلى للقوات المسلحة... يجعل هذا المنصب لرئيس الحكومة في ظل النظام شبه الرئاسي، وبذلك يتساوى في النظام شبه الرئاسي مع مركز الرئيس، كما حوّل الدستور لرئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للأمن وتوقيع اتفاقيات عسكرية وإعلان الحرب ومعاهدات السلم في مقابل انحصار دور البرلمان في ذلك، نظام الحكم في الجزائر هو نظام الرئيس... فهذا النظام أقوى بقليل من النظام الرئاسي المتعارف عليه²²⁷، فالدستور في بلادنا هو دستور الرئيس بكل بساطة، وحتى وإن اختلفت الأسباب في كل مرة لكنها كانت دائما لتغطي على إخفاق السلطة الحاكمة أو لخدمة رئيسها...، ونأمل أن تحمل التعديلات الدستورية اللاحقة آمال المجتمع الجزائري الذي يسعى لترسيخ نظام حكم راشد ليس فيه سلطة مطلقة ولا أحد فيه فوق القانون بل القانون فوق الجميع²²⁸.

يلاحظ وضمنا لخلق التوازن المؤسساتي أشرك البرلمان ممثل الشعب ومكّنه من المساهمة في عملية التعديل الدستوري حق رئيس الجمهورية بالمبادرة بتعديل الدستوري من منطلق المادة أعلاه، لكن من خلال المصادقة على المشروع بنفس الطريقة المعمول بها للمصادقة على النصوص التشريعية العادية، حيث يصادق على القانون بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني وثلاثة أرباع

²²⁷ وأبرز مثال على ذلك كالنظام السياسي المنتهج في لولايات المتحدة الأمريكية ولكنه لا يصل إلى درجة النظام الديكتاتوري الذي يجعل جميع الصلاحيات في يد الرئيس، وبالنتيجة فإن طبيعة هذا النظام كان لها تأثير واضح على عملية تعديل الدستور... حيث أن الدستور في بلادنا قد عدّل مرات عدّة وربما أكثر من بعض القوانين.

²²⁸ قاوي إبراهيم وبوقرين عبد الحليم، طبيعة نظام الحكم في الجزائر وتأثيره على عملية تعديل الدستور، مداخلات "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر،

(3/4) أعضاء مجلس الأمة، وذلك حتى يضمن مرور مبادرته بسهولة يسر أمام برلمان تعددي تختلف فيه الاتجاهات السياسية وتتفاوت فيه القناعات الحزبية.

ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد بل منح الدستور عملية الإقرار النهائي إلى الشعب وأوجب عرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي الخمسين (50) يوما حتى يصدره رئيس الجمهورية، إلا أنه ربطه بالمصادقة من طرف البرلمان باعتباره ممثل الشعب، وهذا الأسلوب يحقق الديمقراطية ولو من الجانب النظري فرغم صدور المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية وهو أقوى مؤسسة دستورية في النظام السياسي الجزائري، وكذلك لم يتوقف عند هذا البرلمان الذي قد لا يحقق التمثيلية الحقيقية لإرادة الشعب وفقا لما سبق تناوله، بل ربطه بضرورة اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي وأخذ رأي الشعب في نص التعديل الدستوري باعتباره صاحب السلطة التأسيسية الأصلية ومصدر كل سلطة، وأن إشراكه عن طريق سيحقق أرقى صور الديمقراطية ويستجيب لحق المشاركة العامة أو الشعبية في تدبير الشأن العام.

وهذا الوضع ينطبق أيضا مع مواصلة قراءة نص المادة 209: "يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب"، مما يفيد أن رأي الشعب هو القرار النهائي: "ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية لإقرار نص التعديل الدستوري حتى لو حاز على التأييد والمصادقة من طرف البرلمان، فإن الرجوع إلى سلطة الشعب وموافقته هي القرينة القانونية على دخول النص حيز النفاذ بعد إصداره من طرف رئيس الجمهورية، ورفض الشعب لهذا المشروع سيرتّب عدم جواز طرحه مرة أخرى خلال نفس الفترة التشريعية لقرينة على اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة وأخذ رأيه أولى من إرادة ممثليه عن طريق البرلمان والذي يقتصر دورهم هنا على الموافقة على المبادرة بالتعديل الدستوري فقط دون منحهم سلطة الإقرار النهائي له.

بمعنى مجال التطبيق للسلطات العامة يصبح أكثر تقلصا، وهنا يطلب رئيس الجمهورية استشارة طبقا لنص المادة 107 من الدستور، ومن الواضح أنه علينا القول - تمنح هذه الحالة لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية²²⁹.

وبهذا اللجوء المباشر لصاحب السيادة يزيح البرلمان جانبا من عملية إنتاج التعديل على خلاف دستور 1963، حيث بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر وينشر قانونا دون القيام بعرضه على البرلمان المجلس الدستوري ولا ينظر في مدى مطابقته الدستورية، بحيث رئيس الجمهورية بإمكانه طرح مشروع القانون على الاستفتاء الشعبي، حيث يمكن للحكومة أن تطلب تصويتا بالثقة على بيان السياسة العامة من المجلس الشعبي الوطني مثلما أشارت إليه المادة 98 من الدستور، وفي حالة الموافقة على لائحة الثقة يعتبر البيان قد وافق عليه المجلس الشعبي الوطني دون فتح نقاش عام حوله، ويمكن أن تتولد على مناقشة بيان السياسة العامة مبادرة بملتمس الرقابة، هذا كله بالطبع يهدف إلى القول بأن مؤدى ذلك تهميش لدور البرلمان²³⁰.

ثالثا - هيمنة رئيس الجمهورية على المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور: نصت المادة 211 من الدستور الجزائري على: "يمكن ثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتي البرلمان أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه"، من خلال المادة هذه نستخلص المراحل الآتية:

المرحلة الأولى: ويتم من خلال مبادرة ثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا في تعديل الدستور، فإن هذه الكيفية لا تنفك أن تطرح عدة إشكالات عملية أخرى خاصة فيما يتعلق بالأغلبية المشددة نظرا لصعوبة تحقيقه وذلك بالرغم أن القانون سمح لرئيس مجلس الأمة باستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، في ظل برلمان متشكّل من غرفة ناتجة عن تمثيل نسبي سمح لأحزاب كثيرة للوصول، وغرفة أخرى ثلثها معين من طرف رئيس الجمهورية والثلثان منتخبان من بين أعضاء المجالس المحلية (البلدية والولائية) التي كان تمثيلها نسبيا أيضا، وعليه بإمكان مجلس الأمة عرقلة مسار عملية التعديل الدستوري ولوجها إلى النور.

مثلا في فرنسا عام 1875 إذ يكون لهذا التشديد مزايا خاصة لحماية الدستور من التنافس الحزبي ومحاولات توجيهه لضمان سيطرة الأحزاب الحاكمة أجري التصويت على قانون تعديل دستوري فأحرز 353 صوت مقابل 352 فقامت الجمهورية بأغلبية صوت واحد، مما يعني أن فكرة الأغلبية المطلقة ليست معبرة دائما عن الإرادة العامة للشعب والأمة، وتكون الأغلبية المشددة أكثر تعبيراً.

²³⁰ عبد الله بوقفة، المرجع ذاته، ص 350-351.

المرحلة الثانية: ويتم من خلالها الإعداد والإقرار والإصدار للتعديل الدستوري، بموجبها لم ينص الدستور صراحة على إمكانية تعديل النص من طرف رئيس الجمهورية، إلا أنه منحه سلطة مطلقة في عرضه على الشعب فقد يمتنع عن المضي في الإجراءات وبالتالي تعدم المبادرة، على عكس الدستور الفرنسي وهنا لا يمكننا الحديث عن التوافق بين الإرادتين فإمّا يحصل توافق بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية دون الاحتكام إلى الشعب، أو أن تضطلع السلطة التشريعية بذلك وتعرضه على الشعب في حالة عدم الاتفاق مع الحكومة، إن البرلمانين فليس أمامهم خيار سوى حق اقتراح التعديل فقط، فيجوز رفض اقتراح التعديل الدستوري البرلماني من قبل رئيس الجمهورية في الجزائر إذ وحده من يمتلك حق التعديل، على عكس رئيس الجمهورية الفرنسي لا يملك حق الرفض ولا يحق له شل التعديل الدستوري، من خلال رفضه استدعاء البرلمان كما حدث مرارا في التجربة الفرنسية (1973، 1974، 2000).

الفرع الثاني: إمكانية لجوء رئيس الجمهورية إلى الطريق الاستثنائي لتعديل الدستور

غير أن أهم تعديل فرنسي للدستور في الجمهورية الخامسة تم الاستناد إليها، إذ استقر على الأخذ بمعناها الضيق الذي لا يشير مطلقا إلى نص المادة 89 من الدستور الفرنسي والمتعلقة بتعديل الدستور حيث أنه في سنة 1962 تمت مراجعة المادتين 6 و7 من الدستور الفرنسي لتعديل طريقة اختيار رئيس الجمهورية وذلك بالاستناد للمادة 11 من الدستور التي تسمح لرئيس الجمهورية باللجوء مباشرة إلى الشعب وليس على المادة 89 التي تنص على إجراءات تعديل الدستور، بالاستناد إلى آلية الاستفتاء يبعد إمكانية تعديل الدستور بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية، وعلى نقيض ذلك أكد أغلب الفقه الفرنسي عدم دستورية اللجوء إلى المادة 11 من الدستور الفرنسي، لكن هذا الأخير رفض بسط رقابته باعتبار أنه مختص وفق الدستور بمراقبة القوانين التي يصوت عليها البرلمان وليس التي يصوت عليها الشعب لأن ذلك يعتبر التعبير المباشر للأمة.

أولا- اللجوء المباشر للاستفتاء من طرف رئيس الجمهورية: باعتباره حامى الدستور والساهر على استقرار المؤسسات الدستورية فإن الدستور يمنح رئيس الجمهورية سلطة اللجوء إلى الاستفتاء بصورة مباشرة، حيث يلجأ إلى استشارة الإرادة الشعبية بمسألة ذات أهمية إذا تعلق الأمر بها، ومرجع ذلك نص المادة 8 فقرة 4 من الدستور الحالي بنصها: "لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"، وكذا ما نصت عليه المادة 91 فقرة 9 بنصها: "يمكنه إن يستشير الشعب في كل قضية

ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"، ومن هذا المنطلق فإنّ الدستور يمنح رئيس الجمهورية استعمال المبدأ الدستوري بالرجوع إلى الشعب مباشرة إذا تعلق الأمر بقضية ذات أهمية وطنية، ويتم اللجوء إلى هذا الأسلوب بخصوص تعديل الدستور لكي يتفادى اعتراض برلماني أو إبعاد البرلمان عن أي مساهمة في تنقيح الدستور، وعن طريق هذا الأسلوب يستأثر رئيس الجمهورية بتعديل الدستور بالرجوع مباشرة إلى الأمة للاستشارة عن طريق استفتاء شعبي عن موضوع دستوري يتعلق بتعديل الدستور، وله كل السلطة التقديرية في ذلك إذا ما تبدى له أن مشروع التعديل والمبادرة به سيفرض من قبل البرلمان أو أنه سيلقى تعديلات جوهرية من طرفه، خصوصاً أن المادة 91 فقرة 9 لا تورد أي شرط أو قيد على سلطة الرئيس في استعمال هذا الحق، فلم تربطه بأجال معينة أو باستشارة مؤسسات دستورية أخرى، وأضاف إلى ذلك فإنّها لم تحدّد موضوعات الاستشارة، بل تركتها على إطلاقها.

وأمام هذا المشهد يطرح التساؤل حول مدى دستورية التعديل الدستوري الذي يمكن لرئيس الجمهورية أن يبادر به عن طريق هذا الأسلوب استناداً إلى المادة السالفة الذكر من الدستور الحالي؟، في باب خاص بهذا الموضوع جانب من الفقه الدستوري يجد عدم دستورية الإجراء لأنّ الدستور حدّد أساليب وإجراءات التعديل الدستوري، فهو بذلك يخالف ويخرج عن الطرق الدستورية للتعديل، لكن من ناحية القرينة القانونية فإنّ جانب آخر يرى لجوء رئيس الجمهورية إلى هذا الأسلوب هو مكنة دستورية في إطار المادة 91 فقرة 9 السالفة الذكر، ويمكن إدراجها ضمن مواضيع التعديل الدستوري، يمكن المواطن من القدرة على التعبير عن وجهات نظره في المجتمع وبالتالي هو حق متكامل، ويسمع صوته منفرداً أو مع الآخرين وعبر أي طريقة سلمية كالصحافة... وحرية التجمع وتكوين الجمعيات... الاجتماعات...، الحق في الحصول على المعلومة والقدرة على النقاش الحر حتى لو كان ذلك يعني معارضة القرارات التي تتخذها السلطة، ومن ثم فتح الحوار الحر للتوفيق بين الآراء والتماس حل وسط لمعالجة النزاعات في بيئة شفافة²³¹.

ثانياً - استئثار رئيس الجمهورية بتعديل الدستور والتوجه للشعب لاستفتاءه: من خلال هذه الجزئية سنحاول البحث في مسألة مدى استئثار رئيس الجمهورية بتعديل الدستور والتوجه إلى الشعب لاستفتاءه حول مشروع تعديل الدستور، وذلك من خلال الدساتير المتعاقبة التي مرت بها الجزائر:

²³¹ مسراتي سليمة، الاستفتاء الشعبي والتعديل الدستوري: آلية ديمقراطية أم شكلية فقط؟، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - 18 - 19 ديسمبر

1- في ظل دستور 1963: حيث صادق عليه المجلس الوطني بتاريخ 28 أوت 1963 ونشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 10 سبتمبر 1963، وتضمن هذا الدستور مسألة التعديل الدستوري من خلال المواد من 71 إلى المادة 74، وقد أوكلت المبادرة بالتعديل في هذا الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة للمجلس الوطني (المادة 71)، أما فيما يتعلق بإجراءات التعديل الدستوري فقد تضمنت ثلاثين وتصويتين للأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني يفصل بينهما أجل شهرين ويتم عرض المشروع على الاستفتاء (المادة 73)، ليليها بعد ذلك مرحلة إصدار النص من طرف رئيس الجمهورية (المادة 74)، أما بالنسبة للقيود المفروضة على سلطة التعديل في ظل هذا الدستور فلا توجد أي قيود سواء كانت موضوعية أم إجرائية، مع ملاحظة أن دستور 1963 قد تم تعليق العمل به بموجب مقدمة الأمر 05-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، اعتبارا للحالة الحالية وريثما يتم المصادقة على دستور للبلاد فإن مجلس الثورة هو صاحب السيادة.

2- دستور 1976: الذي تمت المصادقة عليه بموجب استفتاء بتاريخ 19 نوفمبر 1976 والذي صدر بموجب الأمر رقم 76-97 الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 نوفمبر 1976، أما عن النصوص التي تضمنت التعديل الدستوري فهي من المادة 191 إلى غاية المادة 196 من الدستور، وكان صاحب المبادرة رئيس الجمهورية (المادة 191) بالنسبة لحق اللجوء للاستفتاء المادة 14/11، وفي ما يتعلق بإجراءات التعديل يتم إقرار المشروع من طرف أعضاء المجلس الوطني بالنسبة لبقية المواد، أغلبية (3/4) إذا تعلق المشروع بالأحكام الخاصة بتعديل الدستور، بعدها يتم إصدار النص من قبل رئيس الجمهورية (المادة 196)، مع ملاحظة عدم عرض النص على الاستفتاء، وفيما يخص القيود الواردة على سلطة التعديل فلقد ورد قيد زمني تضمنته المادة 194 والمتعلق بالمساس بسلامة التراب الوطني وكذا ورد قيد موضوعي متعلق بالصفة الجمهورية لحكم للدولة الجزائرية والدين الإسلامي لها واختيار التوجه الاشتراكي، بالإضافة إلى الحريات الأساسية للإنسان والمواطن وكذا مبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر.

3- دستور 1989: بتاريخ 23 فيفري 1989 والمنشور في الجريدة الرسمية يوم 01 مارس 1989، والمواد التي تضمنت مسألة التعديل الدستوري هي 164- 165- 166- 176 و 196 من ذات الدستور، وصاحب المبادرة فيه رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 163 أما بالنسبة لحق اللجوء للاستفتاء فقد استأثر به رئيس الجمهورية من خلال المادة 9/74 والمادة 7 من ذات الدستور، وتمثلت إجراءات التعديل الدستوري بمبادرة من طرف رئيس الجمهورية (المادة 163 و 165) ويتم التصويت

من طرف المجلس الشعبي الوطني حسب نفس الكيفيات التي تطبق على نص تشريعي، غير أنه ورد استثناء عليه في نص المادة 164، عدم اللجوء إلى استفتاء الشعب إذا ما عرض على المجلس الدستوري بعد التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني إذا رأى أنه لا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن والحريات الأساسية والتوازنات للمؤسسات الدستورية فيما لو أحرز النص (3/4) أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ويتم بعد ذلك إصدار النص من طرف رئيس الجمهورية.

فيما يخص القيود الواردة على السلطة المختصة بالتعديل، فقد جاء في نص المادة 83 عدم جواز تفويض سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء المادة 9/74، اللجوء إلى الاستفتاء من خلال المادة 85، كما أنه لا يمكن اللجوء إلى استشارة الشعب خلال فترة 45 يوما التي يتولى فيها رئيس الدولة بالنيابة رئاسة الدولة بسبب شغور منصب رئيس الجمهورية.

4- دستور 1996: من خلال استفتاء شعبي بتاريخ 28 نوفمبر 1996 صدر بموجبه هذا الدستور بتاريخ 07 ديسمبر 1996 ونشر في الجريدة الرسمية في 08 ديسمبر 1996، وتضمنت مسألة التعديل الدستوري المواد من 174 إلى المادة 178، وكانت المبادرة فيه لكل من رئيس الجمهورية (المادة 174) وكذا (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا (المادة 177) أما حق اللجوء للاستفتاء كان حكرا لرئيس الجمهورية المادة 4/07 وكذا المادة 8/77، أما عن مراحل وإجراءات التعديل يتم تصويت غرفتي البرلمان حسب نفس الشروط المطبقة على نص تشريعي، بعد ذلك يتم عرض مشروع التعديل على استفتاء الشعب (المادة 174)، أما بالنسبة للمبادرة البرلمانية فيتم عرض اقتراح التعديل على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على استفتاء الشعب (المادة 177).

أما بالنسبة للقيود الواردة على سلطة التعديل فقد أوردت المادة 178 قيد موضوعي يتمثل في: الطابع الجمهوري للدولة، النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية والدين الإسلامي باعتباره دين الدولة وذا اللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية وكفالة الحقوق والحريات الأساسية للمواطن وسلامة التراب الوطني ووحدته، كما نصت المادة 87 على أنه لا يجوز تفويض سلطة الرئيس في اللجوء للاستفتاء خلال فترة 45 يوما، أما عن القيد الزمني فقد نصت المادة 90 في حالة حصول المانع لا يحق اللجوء لتعديل الدستور.

وهو نفس النهج المتبع في تعديلي 2008 و 2016 لتعديل الدستور، حيث بقت المبادرة بالتعديل لكل من رئيس الجمهورية وثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، مع استئثار رئيس الجمهورية بعملية الاستفتاء الشعبي، كما أضافت المادة 212 (المادة 178 سابقا) قيدا موضوعيا يتمثل في إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط، على عكس ما ورد في التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي نص في المادة 74 على مسألة فتح العهدة الرئاسية.

باستقراءنا للتعديل الدستوري لسنة 2016 نستخلص نتيجة تتمثل في بقاء رئاسة الجمهورية على قوتها بالنظر إلى ما تتمتع به من مكانة خاصة، تجعل من رئيس الجمهورية رئيسا للسلطة التنفيذية المحرك الأساسي في النظام السياسي الجزائري، ويهيمن على باقي السلطات في الدولة، هذه المكانة عززها له التعديل الدستوري الأخير 2016، بغض النظر عما إذا تعلق الأمر بالجانب الشكلي أو العضوي الذي تم تعزيزه كطريقة انتخابه وشروط ترشحه وكيفية انتهاء مهامه، أو تعلق الأمر بالجانب الوظيفي لرئيس الجمهورية كتمكينه المتمتع بصلاحيات واسعة، وبذلك يمكن اعتباره بمثابة المهيم على باقي السلطات، الأمر الذي يجر بنا إلى القول أن هذه المكانة تتعكس على طبيعة النظام السياسي الجزائري، والذي أصبح يتجه بشكل كبير نحو النظام الرئاسي، ويتأكد ذلك من خلال التخلي أو إلغاء منصب رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 وكذا استبدال برنامج الحكومة بمخطط عملها، وهو أمر أكد عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي جاء ليوضح أكثر ملامح النظام السياسي الجزائري.

القاعدة أن الدساتير تمنح مركزا مرموقا للرئيس ليس إلا لكونه موظفا ساميا، يسهر على احترام الدستور وضمن تطبيق القوانين، لكن ما يلاحظ في ظل استبدال الحكام الذين مازالوا يعتقدون أن الوطن والمواطن ملك لهم يتصرفون فيه كما يشاؤون، وهذا ما تؤكد الأوضاع في البلدان العربية الشقيقة التي شهدت ثورات شعبية ضد هذا التصور، من هنا يجب تضيق مجال سلطة التعديل المخولة لرئيس الدولة بالمقابل يجب إفراح مجال أكبر للإرادة الشعبية في هذا الإطار.

وأن المتمعن في التعديل الدستوري لسنة 2016 يصل إلى نتيجة مفادها أن مؤسسة رئاسة الجمهورية تبقى أقوى مؤسسة دستورية في البلاد، بالنظر لما تتمتع به من مكانة خاصة تجعل رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية، الفاعل الأساسي في النظام السياسي الجزائري حيث يعلو ويسمو على باقي السلطات في الدولة، وهذه المكانة استمدها من التعديل الدستوري الأخير، سواء تعلق الأمر بالجانب العضوي الذي تم تعزيزه كطريقة انتخابه وشروط ترشحه وانتهاء مهامه، أو

بالجانب الوظيفي الموضوعي الذي أعيد تنظيمه كالسلطات والصلاحيات الواسعة التي أصبح يتمتع بها، فهو القائد والموجه والمهيمن على باقي السلطات في الدولة، وهو الأمر الذي انعكس على طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي أصبح يتجه أكثر نحو النظام الرئاسوي بعدما كان يميل إلى النظام شبه الرئاسي في ظل دستور 1996 والنظام الرئاسي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، ولعل ما يؤكد ذلك هو استبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 واستبدال برنامج الحكومة بمخطط عملها وهو الأمر الذي تم تأكيده بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 وهو ما أنهى الجدل القائم حول تكييف النظام السياسي الجزائري²³².

ثالثا- إعادة النظر في مسألة مبدأ الفصل بين السلطات: إن دوافع الإصلاح الدستوري المحتشمة التي بادرت بها بعض الدول العربية على غرار الجزائر لم تفلح في إحداث التوازن المطلوب بين السلطات، إنما فقد أجمعت على دعم الجهاز التنفيذي الممثل في شخص الرئيس للدولة ليتفوق على باقي الأجهزة ويهيم دورها إن لم نقل يعدمه، بالرغم من أن الإصلاح بوجه عام بمختلف مناحيه يقتضي تقليص الفجوة بين الواقع الفاسد والحالة النموذجية المرجوة من الإصلاح الدستوري، لأن هذا الأخير لا يستقيم ما لم يستند في التغيير إلى الوثيقة الدستورية بالتعديل أو بالإتشاء، لأن الدستور كما قلنا سالفًا يتصدر قمة الهرم القانوني للبلاد، وهو من بين أهم أدوات انفتاحها على المجتمع والمنشئ للسلطات والمحدد لعلاقاتها ببعضها ومركز الأفراد اتجاهها، نلاحظ ازدياد سعة الفجوة بين ما يتضمنه الدساتير وبين اختيارات وتطلعات شعوبها، وبالتالي فهي في الدولة العربية غير متصلة بواقع شعوبها ولم تتكيف مع مقتضيات هذا الواقع وعلى نقيض تماما دساتير الدول الغربية بما فيها الأوروبية تتماسك مع تطلعات شعوبها وآمالها وآلامها وتواكب التطورات الحاصلة في العالم والمجتمع²³³، ينبغي أن تلج تحديد طبيعة العلاقة بين السلطات بما يرسخ استقلاليتها وتوازنها ويعيد البرلمان موقعه الطبيعي وإحلاله دستوريا المكانة اللائقة به وذلك ما يقتضيه التغيير بشتى أنماطه للالتحاق بالركب الإصلاحي، خير من ضيقه وانكفائه وبالإضافة إلى العمل على تحريره من قيود التبعية والخضوع للجهاز التنفيذي لا سيما رئيس الجمهورية، فالهدف لم يصبح قضية محورية فحسب، إنما أصبح مطلبًا ضروريًا وموضوعيًا لعملية التحول الديمقراطي ومسعى الإصلاح الدستوري للبرلمان هو من أهم

232 : د عبد العالي حاحة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

العلوم القانونية والسياسية، العدد 14 - - - 2016 - 84-83

233 مثلما هو عليه الحال في معظم الدول العربية، وعلى اختلاف أنظمة حكمها الجمهورية منها والملكية، والتي ترجح كفة موازينها للسلطة التنفيذية وتغلبها عن باقي السلطات لاسيما البرلمان الذي أصبح دوره شبه معدوم بالرغم من أنه يعد المنفذ الأقرب لتعبير الشعب عن إرادته وطموحاته، غير الواقع يثبت عكس ذلك حيث يبقى البرلمان مجرد آلية شكلية تمرر السلطة التنفيذية من خلالها مشاريعها وبرامجها حتى وإن لم تكن في مصلحة الصالح العام.

مستلزمات الإصلاح كمنفذ آمن يكفل الخروج من أزمة حادة في جسد الأمة الشامل استنفل الوهن والترهل في جسدها.

وهذا النظام لا يمكن القول أنه برلماني أو شبه رئاسي لأسباب عديدة، وعليه يمكن القول أن النظام الجزائري يمثل رئيس الجمهورية وهو المؤثر في الحياة السياسية، وفيما يتعلق بدور البرلمان في إجراء المبادرة بالتعديل الدستوري التي تركز في يد رئيس الجمهورية نجد أنها شبه معدومة الأثر إن لم نقل استغنى عنها كلية، إذ يفترض أن يكون للبرلمان وجود فعلي وحر في ممارسة اختصاصاته الدستورية، ويبرهن على وجوده ودوره الدائم والفعال في صنع القانون والمشاركة القوية في الحياة السياسية التي هي حكر على رئيس الجمهورية وحده في كل ما يقوم به من أعمال ومن بينها مسألة المبادرة بالتعديل الدستوري.

المطلب الثاني: القيمة القانونية لقيود تعديل الدستور

السؤال المتناول بإلحاح هو: هل توجد آلية دستورية تكفل حماية المواد التي تنص على حظر تعديل بعض مواضع الدستور؟ مثلما هو معلوم أن اليد الدستوري يصبغ قيمة ذات خصوصية على هذه الأحكام، أو بطريقة أخرى هل لمخالفة التعديل وأحكامه رتبّ الدستور جزاء قانونيا له؟ أي ما هو الحل بين المشروعية وعدم المشروعية؟.

في هذا الإطار نتساءل عن مدى مشروعية حظر تعديل بعض أحكام الدستور، أو بعبارة أخرى ما هي القيمة القانونية التي تتمتع بها النصوص الدستورية التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور؟ أم أنها لا تتمتع بأي قيمة قانونية وبالتالي أمكن تجاوزها عن طريق عدم التقيد بها؟.

يدور الجدل حول أهمية القيمة القانونية للضوابط النصية وللقيود لتعديل الدستور حول مسألة مدى تقديرهم لأهمية الحظر الوارد في تعديل بعض أحكام الدستور... فتتوعد الآراء، إذ اختلف فقهاء القانون الدستوري في شأن مدى القيمة القانونية التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور إما بشكل مؤبد أو مؤقت والنصوص التي تحظر تعديل الدستور فترة زمنية معينة، وكذا النصوص التي تحظر التعديل عند تعرض الدولة لظروف معينة، وظهرت نتيجة هذا الخلاف الآراء الآتية:

الفرع الأول: الجدل الفقهي حول القيمة القانونية لقيود التعديل الدستوري

أولاً- الرأي الأول: المغزى العام وملخص هذا الرأي الفقهي هو العمل على تجريد كل القيم السياسية والقانونية من النصوص والمواد التي تقر بجمود الدستور مؤبداً أو مؤقتاً، حسب اعتقادهم أن هذه النصوص تتعارض مع مبدأ مهم في الحياة الدستورية ألا وهو مبدأ سيادة الأمة، فالدستور لا يمثل سوى تعبير عن السيادة تلك وفي أي وقت يحق للأمة المباشرة في تعديل دستورها، وذلك بالنظر للمعطيات والظروف المحيطة بالبلاد بغض النظر عن النصوص المقيدة لها، ويستتبع هؤلاء حججهم وتدعيمها بالقول أنه ليس بإمكان السلطة التأسيسية المنشأة باعتبارها معبرة عن إرادة الأمة أن تكون في مرتبة من السلطة التأسيسية المنشأة للدستور ولا لهذه الأخيرة تقييدها، وذلك بغض النظر عن القيد المفروض عليها سواء كان متعلقاً بالمسائل فوق الدستورية أم كان محدداً بمدة أم بظروف خاصة تتعرض لها البلاد، كما جاء في وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن عام 1793 (له دائماً أن يغير أو يعدل دستوره وأن جيلاً من الأجيال لا يملك أن يخضع لقوانينه الأجيال القادمة) إنه بالضبط حق كل الشعوب.

مسألة العلاقة أو التمييز بين السلطتين التأسيسية الأصلية والتأسيسية المنشأة على الوجه السالف بيانه، كما نعني بعدم نفاذ قيود تعديل الدستور لا يعني بحال خرق قواعد تعديل الدستور والوصول إلى تعديله بطريقة لا تقرها النصوص المنظمة للضوابط الموضوعية والشكلية للتعديل، وإنما المقصود هنا هو الوقوف على مدى قدرة السلطة التأسيسية المنشأة إمكانية تعديل قيود تعديل الدستور التي وضعتها السلطة التأسيسية المنشأة وألزمت السلطة المختصة بالتعديل التقيد بها، وهو ما يثير بدون أدنى شك ومسألة مدى جمود قيود تعديل الدستور ومدى خضوع السلطة التأسيسية المنشأة لها أثرت بقوة في القانون الفرنسي في ظل الجمهورية الثالثة بعد تبني الجمعية الوطنية في اجتماع للمجلسين (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) لتعديل دستوري في 04 جويلية 1940²³⁴ والذي تضمن مادة وحيدة، تفوض بمقتضاها الجمعية الوطنية الحكومة في أن تصدر بإجراء واحد أو عدة إجراءات الدستور الجديد للدولة الفرنسية، على أن يضمن هذا الدستور حقوق العمل والأسرة والإدعاء، وأن يعرض على الشعب لإقراره ثم يطبقه البرلمان الذي سينشأ وفقاً له.

²³⁴B. Genevois, Les limites d'ordre juridique à l'intervention du pouvoir constituant, op. cit.

من خلال هذه اللمحة الملقاة على الرأي نقول بأنهم يرون أن القيود المحددة دستوريا لا تتمتع بأي قيمة قانونية *privées de toute valeur juridique*، وعليه فهي لا تلزم سلطة التعديل إذا ما أرادت بالمخالفة لمثل هذه القيود إدخال تعديل دستوري، فمثل هذه القيود كما قلنا غير ملزمة ولا تعدو أن تكون مجرد أفكار *Idées* أو أمنيات سياسية *Souhaits politiques* أو حواجز ورقية *Barrières de papier*.

أهم حجج يدعم بها هذا الاتجاه رأيه هي:

- الجيل الحالي اليوم لا يقيد الأجيال التي تليه ولا حتى الأجيال المستقبلية، إذ من غير المنطقي أن يفرض واضعو الدستور الأول أحكامهم وأفكارهم، إذ يحق للسلطة التأسيسية المنشأة أن تؤسس الحكومة التي تخدمها في تلك الحال أو بشكل عام طبيعة النظام السياسي الذي يتماشى مع متطلباتها²³⁵.

- و يرون أن الظروف هي التي تحدد طبيعة الدستور الملائم لها حيث تتغير بتغير الظروف بغية الاستجابة للمطالب الشعبية مما يدفع بالقول بضرورة ملاءمة الدستور لتلك الأوضاع²³⁶.

- ووقوع ثورة في مجتمع معين يقدم الدليل الأكبر على فكرة تغير الظروف هذه.

- وذلك كون السلطة التأسيسية السلطة الأعلى بالدولة لا يمكن أن تقيد نفسها بنفسها، إذ يرون من ناحية أخرى أن الدستور إذ يوضع بواسطة سلطة تأسيسية أصلية والتعديل إذ يتم بواسطة السلطة التأسيسية المنشأة وفقا للضوابط التي حددتها السلطة الأولى.

- وإلا فإن ذلك يعني إهدار أو التنازل عن أحد العناصر الجوهرية لتلك السيادة إذ ليس بالإمكان وضع عقبات أو محددات على سيادة الشعب فالقيود المستقبلية المحددة لسلطة التعديل لا تتناسب مع مبدأ السيادة الوطنية.

حجة أخرى مفادها أنه لا يوجد جزاء قانوني يمكن إثارته في الفرض الذي لا تحترم فيه النصوص الدستورية المحددة لشروط شرعية التعديل، كما سبق أخيرا حول القيمة القانونية لحدود أو لضوابط تعديل الدستور، كما سبق أخيرا للتدليل على انعدام القيمة القانونية لضوابط تعديل الدستور فقد قيل بأن حماية ضوابط تعديل الدستور ترتبط بحسن نية الجهة التي فرضت عليها هذه الضوابط،

²³⁵ J. Laferrière, Manuel de droit constitutionnel, Domat-Montchrestien, 2éd, 1947, paris, p288.

²³⁶ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 107.

حيث لا يمكن الحديث عن الجزاء القانوني بالمعنى الفني الدقيق يمكن إعمالها عند خرق هذه الضوابط²³⁷.

ثانياً- الرأي الثاني: على عكس ما جاء به فقهاء الرأي الأول، يميل هذا الرأي إلى الاعتراف بالقيمة القانونية لقيود أو ضوابط تعديل الدستور، ويرون بالزامية خضوعها لها أقصد بذلك السلطة المختصة بتعديل الدستور، وحسب هذا الاتجاه، فإن الغاية من القيد تعديل الدستور هو الذي يؤكد القيمة القانونية للنصوص المقننة لهذا القيد: فهدفها تأمين استمرار النظام الدستوري القائم ومتطلباته وكذا ضمان استقرار مؤسسات البلاد، لتفادي وقوع انزلاقات خطيرة في البلاد ووقوع حوادث لا يحمد عقباها على الإطلاق وقد يصعب التحكم فيها فيما بعد وبالتالي فإن هذه القيود موجودة أساساً لتحاشي الوقوع في مثل هذه الأحداث، ويؤكد هؤلاء على المبادئ القانونية المطبقة فعلاً بإظهار الفرق بين السلطة التأسيسية المنشأة والتي لا تجد مصدرها إلا في الدستور وبين السلطة التي تضع الدستور أولاً وهي السلطة التأسيسية الأصلية غير المقيدة بقيود سابقة، ويجب أن تخضع وتلتزم بالتالي بالضوابط والقيود المصاحبة لإنشائها²³⁸.

وكما يضيف هؤلاء: يجب أن لا يجري تعديل الدستور إلا وفقاً للإجراءات التي حدتها نصوصه من خلال السلطة التي أعطاهها الدستور مهمة هذا التعديل، على اعتبار أن هذه النصوص تتعارض من وجهة النظر السياسية مع مبدأ السيادة الشعبية وممارسة الشعب للسلطة التأسيسية وحقه في إنشاء وتعديل الدستور باعتباره صاحب السيادة.

وخلص هؤلاء إلى القول بأن القيد بعدم التعديل صحيح من وجهة النظر القانونية ومرتب لآثاره القانونية وبالتالي فإن كل خروج عليه يعد انتهاكاً للدستور وانتهاكاً لحرمة وعلى ذلك فإن هذه النصوص صحيحة من وجهة النظر القانونية ويجب التقيد بها واحترامها والعمل بمقتضاها وأن أية خروج عن مبادئ الدستور الذي تم وضعه عن طريق السلطة التأسيسية المعبرة عن الإرادة الشعبية²³⁹.

²³⁷ جملة من الفقهاء أيدوا هذه النظرة على رأسهم المصريين هذه الوجهة من النظر وذلك بهدف تخطي عقبة تحصيل النصوص الدستورية المتعلقة بالتعديل، وعلى غرار ما أقدم عليه المؤسس الدستوري في ظل دستور 1989 بتخليه عن النهج الاشتراكي الذي كان يعتبره في ظل دستور 1976 كقيد وضابط موضوعي لا ينبغي المساس به.

²³⁸ J.Laferrière, Manuel de droit constitutionnel, op. cit, p 289.

²³⁹ أحمد العزي النقشبندى، تعديل الدستور - 106 وما بعدها.

من بين خيرة وأعمدة فقهاء هذا الاتجاه العميد "عثمان خليل عثمان" الذي يقول: "ونحن مع تسليمنا لكل ذلك -أي أن الحظر الدستوري لا يقبله العقل- من حيث الواقع، إلا أننا لا نرى من الناحية القانونية البحتة وجها للخروج عن الحظر المنصوص عليه دستوريا ما دام الدستور القائم لم يسقط بالثورة أو الانقلاب..... ولا تخفى الأهمية العملية للفارق بين الرأيين، وإلا لترتب عكس ذلك تماما وهو ما لا يجوز التسليم به بحال، خيرة القول وإن ترك لواقع الحياة السياسية التحكم في مصير هذه النصوص الجامدة، إلا أنه إذ يعتبرها صحيحة قانونا يقتضي احترام الناس إياها وحكم المحاكم على مقتضاها"²⁴⁰.

أما الدكتور "فؤاد العطار" فيقول: "ولئن قيل أن هذا الحظر الدستوري يتعارض ومبدأ سيادة الشعب فهذا القول وإن صح من الجانب الفلسفي والسياسي فهو لا يتصور من الجانب القانوني، وينبغي على ذلك أنه من الجانب القانوني يكون لهذا الحظر الدستوري قيمته القانونية، فتتقيد به السلطات التي أوجدها الدستور ونعني بذلك السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، ويتبع ذلك من الجانب القانوني أن كل خروج على هذا الحظر يعتبر خروجاً على أحكام الدستور لأن الشعب لا يمكن أن يزاول حقه إلا عن طريق السلطات القانونية التي أوجدها الدستور، فلا يتصور عقلاً أن تقدم هذه السلطات على إتيان عمل مخالف لأحكام الدستور إلا إذا كانت تستهدف بهذا العمل القيام بانقلاب أو ثورة"²⁴¹.

وتقوم هذه الأفكار على أساس وجود مبادئ أعلى من الدستور *Supra constitutionnel* ووجب احترامها، كما كان من الطبيعي أيضاً أن يرفض هؤلاء فكرة عدم وجود جزاء لمخالفة قيود تعديل الدستور، والتي قيل بها للتدليل على هذه القيود ليس لها قيمة قانونية²⁴².

ثالثاً- الرأي الثالث: نجد بين أبرز فقهاء هذا الدرب الأستاذ "جورج بيردو" من الفقه الفرنسي، حيث ذهب هذا الأخير إلى ضرورة عملية التفرقة بين أنواع الحظر (القيود)، أي بين الذي يمنع تعديل بعض أحكام الدستور، والنوع الذي يمنع تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة وكذا في حالة تعرض الدولة لظروف معينة.

²⁴⁰ عثمان خليل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، دون دار وبلد النشر، ط 1956.

²⁴¹ فؤاد عطار، النظم السياسية والقانون الدستوري - 1- تطور الفكر السياسي، دار النهضة العربية، بيروت،

1966 229.

²⁴² رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور، المرجع السابق، ص 107.

1- النصوص التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور: تعتبر حسب بيردو هذه لا تتمتع بأي قيمة قانونية كونها تعد تقييدا لمبدأ سيادة الأمة وإرادتها الحرة في إجراء ما تشاء من تعديلات على دستورها، وأن السلطة التأسيسية الحالية لا تستطيع أن تقيّد السلطة المقبلة، فهي إذا ليست جائزة، ويضيف قائلاً: "حين يمنع الدستور من النيل من شكل النظام (السياسي).... فهو لا يعلن أبدا الثبات المطلق للمؤسسات لأن ذلك لا معنى له، أنه يرفض فقط على هيئة التعديل مكنة إجراء تعديلات هي من حيث طبيعتها أو من حيث أهميتها تتجاوز إمكانات سلطة مؤسسة، إلا أن مثل هذه التعديلات يعود دائما للسلطة المؤسسة الأصلية القيام بها".

2- النصوص التي تحظر تعديل أحكام الدستور خلال فترة زمنية معينة أو عند تعرض الدولة لظروف معينة: وقد سبق تناولها كقيد وارد على سلطة البرلمان في تعديل الدستور وهو ما يعرف بالقيود الزمنية لتعديل الدستور سواء زمنية صريحة أو قيود ظرفية يرى الأستاذ بيردو أن هذه النصوص صحيحة ومشروعة وتتمتع بالقوة القانونية الملزمة²⁴³.

لقد لاقت آراء جورج بيردو الترحيب والتأييد من قبل الفقهاء وذلك على أساس أن هذه التفرقة فيما بين أنواع الحظر صحيحة ومنطقية لأنها تفرقة بين نوعين أو صورتين مختلفتين من الحظر اختلافاً يبرر المغايرة في الحكم²⁴⁴، فالنوع الأول وهو حظر تعديل بعض أحكام الدستور بصفة دائمة، يعني إضفاء صفة الجمود المطلق على الأحكام التي تتضمنها هذه النصوص وهذا يعدّ مصادرة صريحة وأبدية لإرادة الأجيال القادمة ولا تختلف عن صورة الجمود المطلق الكلي الذي أجمع الفقهاء الدستوريون على رفضه وبطلانه وأنّ الفارق بين الصورتين هو فارق في الدرجة فقط، ويجب أن يشمل حكم واحد وهو الرفض والبطلان.

أما النوع الثاني وهو حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة أو خلال ظروف استثنائية خاصة تتعرض لها الدولة فهي مشروعة وصحيحة، وأنّ هذه الحلة لا تختلف من حيث الطبيعة عن حالة اشتراط مرور فترة زمنية معينة بين تقديم الاقتراح وإبداء الرغبة في التعديل والتصويت عليه وهو شرط أجمع الفقه على مشروعيته، وأنّ حظر تعديل الدستور في هذه الحالة لا يحرم الأمة من ممارسة سلطتها التأسيسية وأنّ كل ما يترتب على هذا الحظر (لا يعدو أن يكون إطالة المدّة الزمنية اللازمة

²⁴³، نقلا عن جورج بيردو، المطول في علم السياسة

243

(3 / 251).

²⁴⁴ يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية مع مقدمة دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، 70.

لتعديل الدستور ولكن هذا التعديل لا زال ممكنا بالنسبة لكلى أحكام الدستور بعد مضي المدّة التي لا يجوز القيام بالتعديل خلالها).

رابعا- الرأي الموفق حول القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل: من خلال التفرقة بين أنواع الحظر التي تعرضنا لها بالبحث في فصلنا الأول من الباب الثاني والمتعلق أساسا بالقيود الموضوعية والشكلية الواردة على سلطة التعديل، وذلك من خلال النقاط التالية:

1- النصوص التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور حظرا مؤبدا: خير المثال فإنّ تغيير نص يقرر أنّ نظام الحكم في الدولة هو نظام ملكي يعني تغيير شكل هذا النظام إلى نظام جمهوري والعكس كذلك، يتأتى من كونها نصوصا مهمة وأساسية وتتعلق بجوهر النظام السياسي في الدولة، وأن المساس بها يمكن أن يهدد هذا النظام بالخلل أو التغيير وبالتالي فالعمل على بعض الدساتير على حظر إجراء تعديل لهذه النصوص²⁴⁵.

ينعكس تغيير هذه النصوص بآثاره على بقية الدستور وأحكامه الأخرى، وعليه فإنّ الحديث على قانونية أو عدم قانونية تعديل هذه النصوص وحدها يعدّ كلاما نظريا وبعيدا عن التطبيق العملي، فالاقتصار على تعديلها وحدها يصيب الدستور حتما بالاختلال وعدم الانسجام الضروري لكل دستور، لذلك نرى من الضروري وجوب التفرقة بين النصوص الأخرى التي لا تتعدى آثار تعديلها إلى نصوص أخرى ولا تشكل انعطافا مهما في مجمل النظام السياسي في الدولة، وبين النصوص المهمة والجوهرية التي تتعدى آثار تعديلها إلى بقية نصوص الدستور، علما أننا لا نجد مبررا في هذه الحالة للنص على حظر تعديلها، ولكن لو حصل ذلك فإننا نرى أنّ من حق الشعب دائما أن يعدّل أي نص من نصوص دستوريه وأنّ أي قيد على رغبته وإرادته في التعديل يعدّ قيّدا باطلا من الناحية القانونية والسياسية²⁴⁶.

2- النصوص التي تحظر تعديل بعض أحكام الدستور أو كله لفترة زمنية معينة إما بصفة صريحة أو بصفة ضمنية: من منطلق ما أشرنا إليه، وهذا ما أثبتته التاريخ الدستوري للكثير من أنظمة الحكم المختلفة، لذلك نرى بعدم صحة هذه القيود وبطلانها من الناحية القانونية، نرى أنّ هذه

²⁴⁵ في هذه الحالة بالذات لا نكون أمام موضوع تعديل مثل هذه النصوص (أي النصوص التي تحظر تعديل بعض) وإنما نكون أمام تغيير كلي للدستور باعتباره يمس أحد الركائز الأساسية للدولة.

النصوص تعد قيوداً على إرادة الشعب وحرية في تعديل دستوره في الشكل والوقت الذي يريده، وهذه النصوص لا تقوى على الوقوف في وجه إرادته هذه.

3- النصوص التي تحظر تعديل أحكام الدستور عند تعرض الدولة لظروف معينة: فإن هذه الحالة تندرج ضمن حالة الضرورة حسبما يعتقد الفقهاء ، والضرورات تبيح المحظورات وأن الغاية هي الحفاظ على أمن الشعب والدولة في ظل هذه الظروف الخاصة والوقتيّة بطبيعة الحال تبرر هذه الوسيلة، لذلك نرى صحة هذا القيد وقانونيته، وعليه يمكن التحليل وفق الأطر الآتية هي :

أ- فهل يمكن وصف هذا الحظر بأنه قيد على الشعب ؟ في حالة ما إذا كان الشعب قد وضع الدستور بنفسه ووضع هو الحظر فيه أيضاً، وإذا كان الشعب حراً أليس هو حراً في تقييد أو تنظيم حريته؟.

ب- ما علينا سوى تأييد ما راح إليه الفقيه "وبر" من : "أن الدستور ما أن يسن حتى يلزم بعد ذلك لا مجرد المؤسسات التي يقيمها بل الشعب نفسه أيضاً، حتى إذا كان قد عرض على الشعب للموافقة عليه، فلا يستطيع الشعب أن يعدل الدستور -إذا أتيح له هذا المجال بحال من الأحوال- إلا بالطرائق التي ينص عليها الدستور نفسه".

ج- لأنها هي الدستور في حد ذاته هناك أسس بدونها لا يوجد الدستور، كحقوق الإنسان والمواطن على سبيل المثال، هل يعقل أن يقال للشعب حق إلغائها؟ وماذا يبقى من الدستور بعد إلغائها؟ مثلما اتفق عليه هناك حقوق وحرّيات لا يطالها التعديل وإنما يلحقها التعديل بالإضافة²⁴⁷.

الفرع الثاني: مدى مشروعية حظر تعديل بعض أحكام الدستور: من خلالها يتم البحث في مدى أحقية النص وتضمين النصوص التي تنص على الحظر بوضعها قيوداً على السلطة المختصة بتعديل الدستور وذلك بالرجوع إلى الحالات الآتية:

أولاً- عدم مشروعية حظر تعديل بعض أحكام الدستور: وهو ما ذهب إليه الفقيه جورج بيردو مصادرة لحق الأجيال القادمة في تحديد مصيرها وأكد ذلك بقوله: "ليس لجيل معين أن يفرض إرادته على الأجيال اللاحقة ويحرمها من تعديل دستورها بما يتفق وظروفها"²⁴⁸، ومن هنا يجمع أنصار هذا الاتجاه إلى تجريد النصوص التي تحظر تعديل الدستور من أي قيمة قانونية، واعتبار هذه النصوص

مينة لا تجدي النفع، "فالدستور يكون قابلاً للتغيير لمواكبة البيئة والظروف التي يعيش فيها"²⁴⁹، ويحرم هذه الأخيرة من أهم عناصر سيادتها والأكثر من ذلك أن حظر تعديل الدستور يخالف مبدأ سيادة الأمة.

ثانياً - مشروعية حظر تعديل بعض الأحكام: بهدف حماية وتضمين الدستور، فهناك من يقر أن القواعد المانعة تعديل الدستور تعد مشروعاً وتتمتع بقوة إلزامية في مواجهة كل سلطة خول لها الدستور الحق في المبادرة بتعديله، فهي من القيود المشروعة وتعد ملزمة لسلطة التعديل، ومن ثم فإنّ هذه السلطة لا يمكن الخروج عليها باعتبارها السلطة المؤسسة كغيرها من السلطات المؤسسة التقليدية التي يجوز للمشرع التأسيسي تقييدها، ذلك أن الغرض من هذه النصوص هو ضمان استمرارية الدولة وحمايتها، وحظر تعديل الدستور ملزم قانونياً وسياسياً لأنها تجنب الإنزلاقات والثورات الغير متوقعة.

وفي هذا الخصوص نطرح التساؤل الآتي: والمتمثل في قابلية الدساتير للتعديل حين يمنع الدستور تغيير بعض من أحكامه، فهل هذا الحكم يعتبر بمثابة الخيار الأبدي، مرتين، الأولى: إلغاء النص الخاص بالطي بمنع التعديل والثانية: إلغاء أو تعديل الأحكام التي يحظر تعديلها، وذلك بأن يقع تقديم تعديل أول لا يرمي إلى نسخ الحظر الموضوعي، ثم يقع التعديل الذي سيغير المحذور غير التسليم بمشروعية هذه الضوابط لا يمنع من إمكانية تعديل الأحكام التي تحظر تعديلها، وذلك عن طريق تغيير التغيير *LA révision de la révision*، بمعنى القيام بتعديل الدستور²⁵⁰.

وهو نفس الاتجاه الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري في دستور لكن هذه الصيغة ليست بعيدة عن التعديل، حيث سيتطلب الأمر في هذه الحالة فقط إجراء ثلاثة تعديلات بدلا من تعديلين فقط، حيث يقع تعديل لنسخ حظر الحظر، ثم تعديل لنسخ الحظر، 1976 وفق ما تم العمل به في ظل هذا الدستور ثم تعديل ثالث يغير ما شاء من مرتكزات الدستور²⁵¹.

إن قيود التعديل بمثابة "نصوص أعلى مرتبة من النصوص الأخرى، فحظر تعديل أحكام معينة من الدستور وفقا لما ذهب إليه البعض، يعني وجود تدرج شكلي ضمني يجب التقيد به عند تعديل

²⁴⁹ إبراهيم عبد العزيز شيجا، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 166.

²⁵⁰ DVRET Paul, la procédure de révision de la constitution du 27 octobre 1946, ses applications et sa modifications par la loi de 3 juin 1985, LGDJ, 1959, PP 127-151.

²⁵¹ حيث نصّت المادة 193 1976 : "إذا تعلق مشروع قانون التعديل بالأحكام الخاصة بتعديل الدستور، فمن الضروري أن يتم إقرار بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) . لا يسري هذه الأحكام على 15 من الدستور التي لا تقبل التعديل".

الدستور، ولذلك لا يمكن تغيير هذه القواعد بنفس الإجراءات والشكليات الحاث عليها في الدستور²⁵²، خاصة في ظل غياب إجراءات أخرى لتعديل الدستور يطرح التساؤل: هل الحالات التي لا يمكن فيها تعديل الدستور يقع فقط وضع دستور جديد؟ من الناحية العملية يفهم أن القيمة فوق دستورية، ذلك أن هذه الأخيرة هي أعلى من السلطة التأسيسية الفرعية (المشتقة) التي ليست إلا في وضعية أدنى وبالتالي ضرورة خاضوعها لها، تعني أنه عندما يتم تحجير التعديل يكون وضع دستور جديد منطقياً، وبالإضافة إلى أنه من الناحية الإجرائية في حالة خرق القيود الموضوعية للتعديل فإنه يشكل تعدياً صارخاً على قواعد الاختصاص كونها قد تكون خالفت الدستور وتعدت على اختصاص السلطة التأسيسية الأصلية²⁵³.

إن الضوابط الموضوعية التي تقيد من التعديل الدستوري تعد نسبية، حيث أن هناك ضوابط موضوعية يمكن الحاق التغيير بها طالما الغرض من ذلك إيجابي، كإضافة حق من الحقوق باعتبارها تسير وفق متطلبات الشعب وفي نفس الوقت هناك ضوابط وثابتة فعلا لا تقبل التغيير كما هو الحال بالنسبة إلى مبادئ ومقومات الدولة الجزائرية اللغة التوجه القومي والحقوق والحريات وثابت نظام الحكم، لاعتبار هذه الأخيرة تعد بمثابة ركائز وأسس عديدة تمثل الوجود الأزلي للبلاد وتعكس الهوية الوطنية والتاريخية للشعب الجزائري²⁵⁴.

وإماما بهذه الاتجاهات نجد رأي توجه فقهي يؤكد بمشروعية نصوص حظر التعديل مع جواز تعديلها، فهو يؤكد مشروعية أنماط الحظر وضرورة احترام القواعد التي تمنع الإصلاح وعدم مخالفتها، غير أن هذه النصوص تكون قابلة للتغيير كباقي النصوص الأخرى، فإذا تم تعديلها وفقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور سقط الحظر الوارد فيها على التعديل ومن ثم يمكن تعديل الدستور خلال المدة الذي كان حضورا فيها إجراء التعديل أو تعديل الأحكام التي كانت ممنوعة من التعديل، فالقيمة الفعلية لهذه النصوص تكمن في كونها مانعا لإجراء التعديل إلا بعد تفكير وتمحيص ويقول الدكتور "راغب ماجد الحلو" بهذا الصدد: ... والحق أن تحريم تعديل الدستور أيا كانت صورته أو مداه لا يتفق معه طبيعة القاعدة القانونية ولا مع مبدأ سيادة الأمة القانونية بطبيعتها تتشأ لتنظيم علاقة معينة في ظروف معينة وهذه الظروف متغيرة وخاضعة لسنة التطور، وتغييرها يستدعي تغيير القاعدة

²⁵² محمد ولد جدو، تعديل الدستور الموريتاني لسنة 1999 (، يوم 25 يونيو 2000

ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، 2006-2007. 131

²⁵³ إينا 87 وما بعدها.

²⁵⁴ إيناس القلعي، المرجع السابق، ص 88.

القانونية بما يتفق مع الجديد منها حتى تتمكن من مواصلة تأدية صلاحياتها، فإذا لم يكن يسمح التعديل بطريقة قانونية، فإنّ التعديل يحدث مع ذلك من حيث الواقع دون اعتبار لمبدأ المشروعية أو لقواعد التحريم، وكثيرا ما يأتي ذلك عن طريق الثورة والانقلاب.

كما أنّ تحريم الإصلاح لا يتفق ومبدأ سيادة الأمة، على اعتبار أنّ الأمة لا تستطيع التنازل عما لها من سلطة تأسيسية، وليس لجيل معين أن يفرض إرادته على الأجيال التالية له و يحرمها من تعديل على أنّ حقّ دستورها لما يتفق وظروفها، لذلك نصّ الدستور الأول للثورة الفرنسية الصادر سنة 1791 على أنّ حقّ الأمة في تعديل دستورها هو حقّ ثابتا لا يجوز التنازل عنه، من أجل ذلك نعتقد أنّ النصّ على تحريم تعديل الدستور أيّا كانت صورته يعتبر نصا غير موفق، ومع ذلك ولكي لا تهدر قيمته كنص من نصوص الدستور، نرى وجوب البدء في بطلانه فتتجلى بذلك الصعوبة القانونية ويغدو تنقيح الأحكام التي كان المساس بها محظورا أمرا جائزا من الناحية الدستورية، نعتقد أنّ هذا الحل أفضل من القول بانعدام قيمة النصوص الدستورية المحرمة للتعديل²⁵⁵، بطبيعة الحال ولن يبرز ذلك إلا بواسطة تنقيح النصوص المتضمنة للحظر واتباع الشكليات المنصوص عليها دستوريا لأنّ فيه توفيقا بين الاعتبارات المنطقية اللاحقة إلى هذا القول من ناحية، وبين مبدأ المشروعية واحترام نصوص القانون من جانب أخرى، وكذا الدكتور "إبراهيم عبد العزيز شيحا" أيد هذا الاتجاه ورجّحه على بقية الاتجاهات الأخرى على أساس اعتبار الأول يكمن في ضرورة احترام الأعمال الصادرة عن السلطة التأسيسية (الأجيال الماضية) وذلك بإقرارها والاعتراف بمشروعيتها وعدم تجرّدها من القيمة القانونية، أما الاعتبار الثاني فيكمن في احترام الإرادة المستقبلية للأمة وحققها في تعديل الدستور أي التوفيق بين الشكليات المنصوص عليها في الدستور وإرادة التعديل²⁵⁶.

الفرع الثالث: أسس أو معايير نفاذ قيود التعديل:

ضرورة الوقوف على مفهوم فكرة هذه المشروعية لكي نفهم الحيز الذي تنطبق فيه وذلك من خلال تحديد شروط المشروعية القانونية لقيود تعديل الدستور، وكذا هذه الشروط، ولنفاذ قيود التعديل ينبغي التفرقة بين ثلاثة أنواع من الأسس أو المعايير المرتكزة في هذا المجال المشروعية لفكرة القانونية وهي على النحو الآتي:

437 وما بعدها.

255

256 إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 170.

أولاً- المعيار الغائي Le critère finaliste: فوفق هذا الأساس تتحدّد فكرة المشروعية القانونية أولاً من منظور هدفي، على مجهر مدى توافقها أو تطابقها مع اختلاف من القيم والنماذج غير المنصوص عليها في القانون الوضعي Droit Positif والتي تقيّم في ضوء القواعد الأخلاقية والدينية، والتي تعتبر أنّ المشروعية الأخلاقية للقاعدة شرط جوهري ملازم وكاف في نفس الوقت للاعتراف بالسلامة القانونية لها ولتحديد مدى صحة المعيار منظورا إليه من ناحية غايتية، البحث ضرورة في وجود تطابق بين ما هو حقيقي وما هو نمونجي أو بين ما هو كائن وما يجب أن يكون عليه، وهذا المفهوم البعدي للمشروعية القانونية يجد مصدره في فكرة القانون الطبيعي كمنطلق.

وبالتالي فإنّ مفهوم العدل والعدالة يقتضي كونه محددًا من منظور اجتماعي، على اعتبار أن العدل يرمي للإيحاء بتلك القيم الاجتماعية التي لا تنفصل في نشاطها عنها الجماعة، ويتمركز المعيار الغائي حول فكرة العدالة والتي لا تعتبر القانون قانونًا إلا إذا كان عادلاً أو منصفًا أي أنّ ذلك القانون لا يمكن فعلاً مولداً لآثار قانونية إلا حيث يكون عادلاً أو مؤدياً إلى تحقيق العدالة، وهو بذلك لا يعدو أن يكون نهجا متواصلًا منبسطًا بالقسط تلك الأعباء التي يفرضها المشرع على المواطنين فلا تكون وطأتها على بعضهم عدوانًا بل تطبيقها فيما بينهم إنصافًا وإلا صار القانون منهياً للتوافق في مجال تنفيذه وغدا إلغاؤه لازماً والتي تبجح مقاييسها في شأن ما يعتبر حقاً لديها، فلا يكون العدل مفهومًا مطلقاً ثابتاً باطراد بل مرناً ومتغيراً وفقاً لمعايير الضمير الاجتماعي ومستوياتها.

وذلك اعتباراً للاتجاهين الفقهيين المنكر والمؤيد لهذه القيمة يرجحان إلى نفس الأسس التي يبنى عليها هذا المعيار، فإجمال القول إمكانية طرح هذا المعيار الهدي في تكريس القيمة القانونية لضوابط تعديل الدستور مما يبرز عدم قدرته على التفرقة بينهما بسبب سلامة الاتجاهين من الناحية القانونية في رحابه كون ذلك بالرغم من الاختلاف الجلي بينهما في المقدمات والخواتيم والنتائج²⁵⁷.

ثانياً- معيار الإطار القانوني Le critère du cadre juridique: ومن منظور القاعدي هذا الأساس وفقه تتحدّد فكرة المشروعية القانونية على ضوء تبعيتها أو اندماجها في إطار نظام قانوني محدد وليس في دائرة أوصافها الواقعية أو المجردة، المستخلصة من مضمونها، أي وفقه تتحدّد المشروعية القانونية على أساس اعتبارها وحدة من نظام قانوني معلوم هي آلية الوجود الفعلي للقاعدة القانونية في إطار قانوني منضبط وهذا الأخير هو الذي يشمل من جانب آخر كافة الأسس التي

تستند فكرة المشروعية القانونية إلى أحد قواعدها الجوهرية، الذي تجد من خلاله المعايير الأخرى عناصر مشروعيتها القانونية.

وهذه المفروضات المشروطة بواسطة نظام قانوني تجد أساسها في الدستور عند وضعه الأولي فالمشروعية القانونية للقاعدة تصبغ عليها إذا ما تم وضعها طبقاً للشروط المحتملة بواسطة القواعد الأخرى المكونة للإطار أو النظام القانوني العام، دون الدخول في الحسبان الإصلاحات التي وضعت سالفاً أو تالية عليه.

ثالثاً - معيار الفاعلية Le critère de L'efficacité: وفق هذا المعيار فإن اعتبار فعالية القاعدة القانونية هي جوهر محدد التي تحدد قيمتها القانونية، كما تفهم الفاعلية بالنظر إلى العلاقة بين القاعدة وبين المخاطبين بها، ففعالية القاعدة القانونية تتحدد بمقدار الخضوع لها والعزوف عن أحكامها ويرتد هذا المعنى إلى معيار موضوعي يعتمد على رصد الواقع وتحديد إطاره القانوني، ويقصد بها ما تتبناه المحاكم القضائية فعلاً في ممارسة وظيفتها القضائية، فالقانون يعرف بالنظر إلى نتائجه وليس بالنظر إليه مجرداً كقاعدة نظرية، فالوقوف على المشروعية أو السلامة القانونية لقاعدة معينة يتطلب إثبات فاعليتها الواقعية مستخلصة من تطبيقها بواسطة المحاكم، فإذا كانت القاعدة مطبقة بواسطة المحاكم فإنها تكون قانونية، وهذا التصور للمشروعية القانونية يقوم هكذا على معيار مادي أو موضوعي ينظر إلى موقف المخاطبين من القاعدة وهو ما يطلق عليه مبدأ الواقعية القانونية الأمريكية، أي ملزمة للأفراد والسلطات المخاطبين بها، والعكس صحيح أيضاً، فحيث لا تنطبق القاعدة بواسطة المحاكم كونها تفتقر إلى ضوابط الصحة القانونية ولا تلزم الأفراد ولا السلطات.

وفي ضوء هذا المعيار الموحى لفكرة المشروعية القانونية، يمكننا القول بقانونية النصوص الدستورية المحددة لضوابط إصلاح وتنقيح الدستور وذلك إذا كانت فعالة ومؤثرة، أي إذا كانت مطبقة من قبل سلطة تعديل الدستور، ومن ناحية أخرى، فإنه يلزم للوقوف على مدى فاعلية ضوابط تعديل الدستور القيام بمقارنة بين المضمون الفعلي للإصلاحات الدستورية وبين فحوى النصوص الدستورية المقننة لقيود تعديل الدستور التي تجريها فعلياً سلطة تعديل الدستور ففي حالة التناقض بين طرفي هذه المقارنة تكون ضوابط إصلاح الدستور غير مرتبة الأثر وغير صحيحة قانوناً والعكس، ولإعمال هذا المفهوم يرجع إلى موقف القضاء من الناحية الواقعية اتجاه هذه النصوص: فإنها في حالة ما إذا راقبت المحاكم وأهدرت من ثم كل تدخل لسلطة تعديل الدستور لا يحترم القيود المنصوص عليها لإجراء

التعديل، فإن النتيجة المنطقية تكون في التكملة إلى فعالية مثل هذه القيود رغم العمل بوجود وإقرار التزام باحترام قيود تعديل الدستور يمكن تطبيقه من الناحية القانونية، حيث يمكن القول بالوجود الفعلي لقيود ذلك التعديل.

- من باب أول- لا يرتب أي جزء في حالة ما إذا خالفتها السلطة المكلفة بالتعديل عند إجراء تنقيح دستوري، وذلك باعتبار أن الرقابة القضائية تمثل أحد أهم الأركان للحكم على صحة المعيار كما أنه ويمكن القول في ظل البلدان التي لا توجد بها رقابة قضائية على الإصلاحات الدستورية يفقد هذا المعيار قيمته لأن قيود تعديل الدستور في هذا الفرض لن تعدو أن تكون قواعد على أوراق مجردة لا قيمة لها أو مجرد "شباك ورقية" أي أنها ليست قواعد قانونية بالمعنى الفني، ولا تتوافر لها شروط مشروعية القواعد القانونية ولن يترتب على مخالفتها الإلزام الدستوري.

فقيود وضوابط التعديل الدستوري تكون مشروعة في هذا الفرض لكفاية وجودها في إطار قانوني عام (الدستور عند وضعه) فهي لا تعدو أن تكون وحدة من دستور البلاد المكونة للنظام القانوني لها، إلى مبدأ التمييز بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة وهو الشيء الذي ما يستند عليه التحليل بصورة غير مباشرة وفي الحدود التي سبق عرضها.

بل هي مفيدة من طرف السلطة التأسيسية الأصلية بجملة القيود التي أوردناها في بحثنا هذا، وعليه فإن السلطة التي تقوم بالتعديل ليست حرة تماما في القيام بالتعديل كيفما تشاء، والتي ترد في الدستور نفسه، الهدف الأساسي من هذه الضوابط هو منع العبث بالدستور من طرف السلطة الحاكمة²⁵⁸.

وخلصة العرض السابق أن الدساتير طريق للاستفتاء أم "لا"، أو اقتراح لمبادرة لتعديل تخضع للتعديلات والتكييفات والإضافات والتنقيحات حتى تفاعل المتغيرات المستمرة والمتلاحقة على المستوى الدولي وبالخصوص على المستوى الوطني، حيث يكون لها أثر في التأثير على الأوضاع العامة للمجتمع عامة، وعليه تبقى ضرورة عملية إشراك الشعب صاحب السيادة الأصيل ومصدر كل السلطات وفق ما نص عليه الدستور وما هو متعارف عليه في هذه العملية عن طريق الاستفتاء الشعبي لإقرار هذه الإصلاحات الدستورية، وضعف وقلة فرص القيام بمبادرة برلمانية لتعديل الدستور بسبب شدة وصعوبة شروطها أمام السلطة التقديرية إذ يعتبر الآلية الأكثر ديمقراطية ومشاركة

²⁵⁸ شريط الأمين، المرجع السابق، ص 129.

للشعب الذي يبقى من حقه الأساسي المشاركة في تسيير الشؤون بالإضافة إلى استبعاد الشعب صاحب السيادة عن أي مبادرة العامة واختيار قواعد أسمى وثيقة تحكمه، لكن أمام تزايد دور السلطة التنفيذية وتعاضمها في إمكانية استغائه عن رأي الشعب، الواسعة له لقبولها وتحويلها الدستور، حيث تقع السلطة التنفيذية هي القائمة في قيادة الدستور إلى كل تعديل مسيطرة على كافة مراحل وأطوار عملية الاستفتاء ووسائل الإعلام والاتصال.

بتضمينها نصوصا تسمح بمراجعتها من وقت لآخر، المسلم به أن الجمود المطلق يدفع في الكثير من الأحيان إلى محاولة تغييرها بطريق العنف إذ يرى البعض بأن السبب الأعظم في قياس الثورات راجع إلى أنه بينما تتطور الأمم تظل الدساتير ثابتة، كما أن للتعديل ضوابط يحتويها الدستور، والتي يجب مراعاتها والاعتراف لها بالقيمة القانونية وبعدها يتم التعديل، هذا ما يدفع إلى القول أن فكرة الإصلاح والتنقيح الدستوري ضرورة اجتماعية بكل أبعادها، ولا يحصل ذلك إلا الذي تتعدد أسبابه إذ حتى تكون الدساتير فعّالة لا بد لها مواكبة الاستمرارية بغية إكمال القصور التشريعي أو تغيير الظروف وذلك لصياغة نصوص تتناسب والتطورات الطارئة على البلاد أو تغيير طبيعة نظام الحكم في الدولة مع الإبقاء على الدستور لإعادة صياغة نص لا يتسم بالدقة.

العمل القائم في الجزائر وما ينبغي التركيز عليه وهو ضرورة كفالة هذه الإصلاحات الحقوق والحريات الأساسية إعطائها هذه التعديلات الدستورية الجديدة الدور الفعّال للمجتمع المدني الفاعل، وبالتالي لا بد من احترام قيود تعديل الدستور وكذا النص على الضوابط الزمنية من خلال الاستفادة من تجارب الدول البارعة في هذا الإطار، والمسلم به أن الدساتير تعترف بمركز راقى لرئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية في الجزائر بحكم طبيعة نظام الحكم بهدف السهر على حماية الدستور، غير ما يلاحظ في ظل استبداد الحكام الذين يعتقدون أنّ الوطن والمواطن ملكيتهم إذ حق لهم أن يتصرفوا فيه كما يحلو لهم، وهذا ما تبرره الأوضاع في البلدان العربية الشقيقة التي عاشت تطورا شعبيا ضد هذا التحيل، وعليه من ضروري العمل على تضييق مجال سلطة التعديل المخولة لرئيس الدولة بالمقابل ذلك يجب إفساح مجال أكبر للإرادة الشعبية ومنح الضوء الأخضر للبرلمان في هذا الإطار.

الخاتمة:

وفي ختام دراستنا لهذا الموضوع استخلصنا أن التعديل الدستوري ضرورة حتمية تتطلبها كافة أنظمة العالم على غرار الجزائر، إذ أن التعديل يشكل آلية إصلاح للمنظومة العامة للدولة على مختلف الأصعدة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية... حتى تساير بذلك التطورات الحاصلة في العالم الخارجي، إضافة إلى الاحتكاك بتجارب الدول السابقة في هذا المجال، والمؤسس الدستوري كغيره وعلى أعقاب استقلال الدولة الجزائرية نص على ضرورة التعديل الدستوري منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية إلى غاية آخر إصلاح دستوري لسنة 2016.

فقد أعطى حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية الممثل الرئيس للسلطة التنفيذية وكذا حق ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا المبادرة باقتراح تعديل وتنقيح الدستور، غير أنه ما عليه الحال من هذا الامتياز الممنوح للبرلمان إلا أننا لا نجد مبادرات بالتعديل من قبل البرلمان، وكل المبادرات بالتعديل والتعديلات التي طرأت على الدستور الجزائري كانت المبادرة فيها للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية مستأثرا بها لوحده، مما يفيد بغياب البرلمان كليا عن ممارسة هذه السلطة وإن أهم الآليات الدستورية للتعديل الدستوري والدور الذي يمكن أن تلعبه المؤسسات الدستورية في ممارسة تلك الآلية الدستورية خاصة في ظل قيام رئيس الجمهورية، ومدى تأثيره عليها لاسيما أهم تلك المؤسسات على الإطلاق "البرلمان" وكنتيجة عامة هو تهميش وتذليل لهذه المؤسسة البرلمانية وإعطائها مجرد مكانة ثانوية يمكن وصفها بكونها مجرد طابع استشاري إن لم يتم الاستغناء عنها في بعض أطوار العملية كاللجوء إلى الاستفتاء الشعبي مباشرة وتجاوزها بصفة كلية.

في ظل محاولة التحليل بين النصوص والممارسة الفعلية والواقعية لتلك المؤسسات نجد الهيمنة الكلية لمؤسسة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وهذه المسألة خطيرة تؤثر على التوازن بين السلطات عموما وعلى سلطة المبادرة باقتراح التعديل الدستوري بوجه خاص، وبالرجوع إلى التجربة الدستورية في الجزائر نجد أن التعديل الدستوري يأتي من الرغبة في حل التناقض في النظام

السياسي وإن كانت العملية عملية الإصلاح الدستوري دليل على الاستمرار السياسي تدل على عدم الاستقرار السياسي، وهذا ما حدث في الجزائر في نوفمبر 1988 ونوفمبر 1989 ونوفمبر 1996 ونوفمبر 2008 ومارس 2016، ومن خلال كل التعديلات الدستورية التي شهدتها الدولة الجزائرية نستخلص ما تضمنته الوثيقة الدستورية لكل حقبة معينة ونرى أن الغاية في التنوع في الهيئة المختصة بمبادرة الإصلاح الدستوري هي منع الاحتكار والتفرد بالمبادرة لشخص رئيس الجمهورية، غير أننا بالرجوع إلى واقع نظامنا السياسي لا نلمس هذا التنوع والاختلاف والتعدد وإنما نلاحظ فقط الاحتكار الدائم من طرف رئيس الجمهورية، رجحان يدفع بنا إلى القول توجه الدولة الجزائرية إلى تبني النظام الرئاسي بصورة أكثر تشدداً، وهذا ما لمسناه من خلال دراستنا المعمقة في هذا الإطار.

وعلى الرغم من أن دستور 1996 أعطى للبرلمان مكانة المبادرة باقتراح التعديل في المادة 177 وحافظ عليها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 من خلال نص المادة 211 إلا أن هذه المكانة تبقى شبه معدومة الأثر لأنها متوقفة على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لأنه وحده من يستطيع عرضها على الاستفتاء، زيادة على ذلك أن اعتماد نظام الغرفتين على مستوى البرلمان من شأنه محاولة إضعاف دور المؤسسة التشريعية لممارسة سلطة المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، إذ أن تحقيق نصاب ثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتيه المجتمعين معا طبقاً للمادة 211 من الدستور لا يمكن تصورها في ظل وجود الثلث المعطل المعين من طرف رئيس الجمهورية الذي يعد منفذاً قوياً لتوجيه المبادرة باقتراح التعديل الدستوري أو توقيف مساره، وهذا ما ينعكس سلباً على الدور الذي يمكن أن يلعبه البرلمان في هذا الإطار.

رغم العلاقة القوية للبرلمان بالتشريع في الدولة، إلا أن التشريع الأساسي الأهم على مستوى هرم تدرج القوانين انحسر دور البرلمان الجزائري فيه من خلال حق المبادرة بالتعديل الدستوري في ظل دستور 1963، ورغم عودة هذا الحق في دستور 1996 والحفاظ عليه في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 إلا أن القيود والضوابط المبالغ فيها والمفروضة على تلك المبادرة تحد من إمكانية ممارستها من الناحية العملية، وتؤثر سلباً على مكانة البرلمان في مجال الاضطلاع بصلاحياته الأصلية في التشريع، وتبرز من جهة أخرى محورية دور رئيس الجمهورية في عملية التعديل الدستوري في النظام السياسي الجزائري، وبالرغم من ذلك يبقى البرلمان يتمتع بعدة مكانات قانونية في عملية التعديل الدستوري بمختلف أنواعه تضمن إشراكه فيها، وذلك من خلال تمكين لجانه القانونية المختصة من دراسة مشروع أو مقترح التعديل، إلى غاية ضرورة مصادقته عليه بإحراز التصويت لصالحه

بالنسب المقررة دستورياً، وذلك بغية استكمال نص التعديل الدستوري مساره نحو الاستفتاء الشعبي أو مجرد إصداره بموجب قانون لكي يرى النور، وتلعب في ذلك الأغلبية البرلمانية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية والثالث (3/1) الرئاسي المعين بمجلس الأمة دوراً هاماً في نجاح مسيرة التعديل الدستوري.

لكن تمادي رئيس الجمهورية في تجاوز أحكام الباب الرابع المتعلق بالتعديل الدستوري باللجوء مباشرة إلى الشعب متجاوزاً بذلك البرلمان فيما لو كان مشروع التعديل لا يدخل تحت حكم المادة التي تخول اقتصار طرحه على المجلس الدستوري وموافقة البرلمان على ذلك، حيث يعد ذلك تجاوزاً صريحاً من قبل رئيس الجمهورية لسلطة البرلمان في مجال تعديل الدستور.

وبعد قيامنا بعرض النتائج التي استخلصناها نذكر بعض المقترحات التي نرى من خلالها ضرورة لتدعيم وتعزيز مكانة البرلمان في مجال اقتراح التعديل الدستوري وتتمثل فيما يلي:

- ضرورة تفعيل النصوص الدستورية لاسيما نص المادة 211 منه، والذي بقي حبراً في مضمون وثيقة ينبغي لها الحراك وباستمرار، حيث أن هذا النص لم يتم تفعيله منذ ما يزيد عن 21 سنة وإلى حد الساعة بقي على حاله بالرغم من توالي الإصلاحات الدستورية (2002، 2008 و 2016) والتي كان ينتظر منها الكثير، غير أن الأمر بقي على حاله.

- وفي وقت كاف لدورات المناقشة والندوات والحوار المفتوح خضوع مشروع التعديل الدستوري لذلك، والعمل على توعية أفراد الشعب بأهمية المسائل التي ستخضع للتعديل عن طريق الإعلام البرلماني.

- لكل الأطراف للتمكين من المشاركة أو النقد وإظهار حقائق فتح وسائل الإعلام والاتصال وأبعاد المشروع (مشروع التعديل الدستوري).

- بكل ما يتعلق بحقوق الإنسان والمواطن تفعيل حملات توعية للشعب لمختلف فئاته، وإحكام منظومة مع توفير ضمانات أكثر لتجسيد مبدأ حياد الإدارة القانونية الانتخابية، تتوفر على شروط النزاهة الشفافية وضمن الرقابة الشعبية واستقلالية لجان المراقبة.

- بإرجاع ضوابط اتخاذها إلى حدود معقولة يجب إعادة النظر في حق المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري بحيث لا تعيق إمكانية ممارستها عملياً، لكون التشريع سواء أساسياً أو عادياً من صميم صلاحيات السلطة التشريعية وفق مبدأ الفصل بين السلطات.

- ضرورة إيجاد آلية أكثر نجاعة وثبات في تدعيم استقلالية البرلمان وعدم التدخل في اختصاصاته، إضافة إلى تقوية دور المؤسسة البرلمانية في مجال التعديل الدستوري من خلال عمل هذا الأخير في تدعيم مكانته أمام الهيئة التنفيذية، ومحاولة التغلب على كل السلبات الداخلية بالنسبة للهيئات العاملة على التحكم في إجراء الإصلاح كي تتمكن من القيام بعمل من شأنه ضمان فعالية حقيقية التي أساسها الشعب لصالح سيادة الدولة.

- ما من شأنه تقييد سلطة البرلمان وذلك فيه مساس بالتوازن القائم بين السلطة التنفيذية والتشريعية كما يجب إعطاء نواب البرلمان مجالا واسعا لإعطاء الرأي بكل جدية دون تقييده بأية جهة مع إعطائهم الحق في الاعتراض على مختلف المحاور التي لا تخدم المواطنين باعتبارهم ممثلين عنهم في كل القضايا ذات الطابع السياسي، وعدم بقاء ارتباط حق البرلمان في اقتراح التعديل بقبول لرئيس الجمهورية الذي يملك سلطة تقدير في إصداره أو عرضه على الاستفتاء، وبالتالي لا بد من تثبيت وجود البرلمان كجهة فاعلة قائمة بالتشريع بهدف تمثيل الشعب والعمل على تحقيق مصالحه وتحقيق تطلعاته من خلال وجوب ترسيخ استقلالية الهيئة التشريعية عن الهيئة التنفيذية وعدم التدخل من جانب الجهاز التنفيذي بالخصوص في عمل البرلمان.

- بإرجاع ضوابط اتخاذها إلى حدود معقولة لا تعيق إمكانية ممارستها عمليا، ضرورة إعادة النظر في حق المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري باعتبار أن التشريع سواء أساسي أو عادي من صميم صلاحيات السلطة التشريعية من ارتكاز مبدأ الفصل بين السلطات.

- ومحاولة إعادتها إلى الحد المعقول كأن تكون الثلثان (3/2)، العمل على استدرار أو تخفيف شرط تطلب الأغلبية المشددة في حالة قيام البرلمان بغرفتيه بمبادرة تعديل الدستور.

- إن مسألة إعطاء مجلس الأمة حق المبادرة بتعديل الدستور وفق أسلوب تشكيله الحالية سيحد كثيرا من قيام البرلمان بممارسة صلاحياته، مما يؤثر سلبا على التوازن بين مجلسي البرلمان من جانب وبين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جانب آخر، وعليه ينبغي إعادة النظر والدراسة في طريقة تشكيل الغرفة الثانية للبرلمان (مجلس الأمة) خاصة الثلث الرئاسي (3/1) المعين من قبل رئيس الجمهورية، وذلك من خلال إعادة صياغة طريقة تعيينهم، أو بالأحرى إلحاقهم بطريقة تعين الثلثان (3/2) الباقي من أعضاء مجلس الأمة والمعيّنون بطريقة غير مباشرة من بين أعضاء المجالس البلدية والولائية، أو أن ينتخب هذا الثلث (3/1) من قبل الهيئات الفاعلة في الدولة.

- كما والتي تتطلب إحداث تغييرات جوهرية للوصول إلى استفتاء شعبي حقيقي يحترم فيه إرادة الشعب ويسمع رأيه المعبر عنه بكل حرية وبعيدا عن كل الضغوطات، أن الاستفتاء الشعبي في ظل كل هذه المعطيات يبقى مجرد استفتاء صوري يوهم بممارسة الديمقراطية التي تبقى شكلية فقط، وذلك بتوفر العديد من الشروط أبرزها إعادة النظر في إجراءات تعديل الدستور بتقييد سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة وإشراك الوزير الأول في ذلك، مع ضرورة تفعيل المبادرة البرلمانية في اقتراح التعديل بنخفيض النسبة وإلغاء مرحلة عرضه على رئيس الجمهورية واستبدالها بعرضها على المجلس الدستوري.

- مرور العملية التعديلية على الاستفتاء الشعبي أي مبادرة بالتعديل الدستوري ضرورة مهما كان مصدرها والقائم بها بغية الإقرار النهائي.

- المبادرة بالتعديل الدستوري البرلمان ثم تطرح للاستفتاء الشعبي توكل للشعب (من الهيئة الناخبة نسبة معينة) لتناقش على مستواه.

وفي الأخير إن التوجه نحو بلد القانون وبالتالي نحو الشرعية الدستورية، لا يكون بمجرد إجراء تنقيح هيكلية شكلي فقط، وإنما لا بدّ من إجراء إصلاح هيكلي في البلد ينصبّ بالأساس على إعادة تنظيم اختصاصات وصلاحيات هيكلها بشكل يتماشى و استقلالها الفعلي والواقعي عن بعضها وذلك من خلال تعزيز المؤسسة البرلمانية وفكها من هيمنة السلطة التنفيذية، كما ننوه بوجود خدمتها بواسطة أفراد شعوبها فهي بضرورة ماسة إلى القيام بإعادة النظر في تجسيدها كلية، ذلك أنّ الشعوب يتم خدمتها من قبل حكّامها وليس النقيض، وبالتالي فإن البرلمان يجلب مكانته في هيكله وبناء الدولة من خلال طبيعة من يمثّله وليس من غيره البعض مجسدة في رئيس الجمهورية، مما يدفع إلى الشفافية بكل أبعادها والانفتاح والمشاركة السياسية لكل القوى الفاعلة دون قيام سيطرة إحداها على الأخرى وإن الاعتراف للشعب مصدر كل سلطة، لا يمكن تطبيقه وتفعيله سوى في بلد مجتمعه أقوى من هيئاته إذ أن هذا الأخير هو من يشرف على مراقبتها وكافة مراحلها من محاسبة وعزل كل ذلك في إطار أحكام الدستور وجوهرها، على نقيض المجتمعات التي مازالت تحوي أفكار بدائية من خلال أن السلطات والهيئات على مستواها ترى سيدة نفسها.

ومن خلال تحليلنا لدور وفعالية البرلمان في مجال التعديل الدستوري، أمكننا القول أنّه وبالرغم من أثره الواضح من الناحية النظرية بهدف التأسيس لثقافة دستورية مؤسسة على التكامل والتنسيق وليس الخضوع والتبعية والابتلاع والواقعية في المساهمة في بناء الدولة تصاعديا لاسيما على مستوى

الأنظمة الديمقراطية بالخصوص في الجزائر، إلا أنه يبقى مقيداً بمجموعة من القيود البنوية المميزة للدول ذات الأنظمة التسلطية، لذلك يجب توضيح جيداً طبيعة العلاقة التي تحكم طريقة تفاعل الدول بالبرلمان.

وعليه يمكننا القول أن جملة الإصلاحات الدستورية التي شهدتها الدستور في سنة 2016 والمقامة على المؤسسة البرلمانية من خلال توسيع صلاحياته قد يكون لها دور فعال في انتعاشه وحركيته، إلا أنه ولحد الساعة مزال بعيداً كل البعد عن الأهداف والأدوار التي ينبغي أن يتقمصها في الحياة السياسية والدستورية والتي ترتضيها كافة الأطياف السياسية لا سيما الإرادة الشعبية التي فوضته لتحقيق طموحاتها، ويرجع السبب الرئيس في ذلك تقييد وتكبير سلطته في التعديل بجملة من القيود والضوابط التي نحن في غنى عنها، والتي تأتي في مقدمتها الهيمنة الواضحة والشاملة لرئيس الجمهورية على هذه العملية من خلال سلطته التقديرية الواسعة حول مبادرة البرلمان في تعديل الدستور والتي حولها له هذا الأخير إما بإحالتها على الاستفتاء للموافقة عليها أو وأدها قبل أن ترى النور.

قائمة المراجع:

أولاً- الكتب:

- ادريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
- _ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- _ إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- _ أبو اليزيد علي المتيت، النظم السياسية والحريات العامة، الطبعة الرابعة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1989.
- _ أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور-دراسة مقارنة -، مؤسسة الوراق ، ط1 الأردن 2006 .
- _ أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
- _ أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2008.
- _ أحمد وافي، بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1990.
- _ إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، لبنان، 1996.
- _ الإمام مسلم، صحيح مسلم، كتاب الإيمان، طبعة دار الكتب العلمية، بيروت، 1، 42/1977.
- _ الأمير مصطفى الشهابي، المصطلحات العلمية في اللغة العربية في القديم والحديث، مطبوعات مجمع اللغة العربية، ط2، دمشق، د ت.

_ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

_ العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري،، الطبعة الثانية، 2004.

_ المحامي موريس نخلة، روجي بعلبكي، محامي صلاح مطر، قاموس الثلاثي القانوني، ط1، دار وائل للنشر، 2002.

_ المصطفى العسري، المطالبة بالحماية الدستورية لحقوق الإنسان والدعوة إلى تعديل الدستور، بيروت، 2002.

_ أندري هوريو، ترجمة علي مقلد وآخرين، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الطبعة الثانية، الأهلية للنشر والتوزيع، 1977.

_ أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة تحليلية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

_ بوعلام بن حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة (بين النظرية والواقع)، دار الأمة، الجزائر، 1991.

_ بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام الدستوري الجزائري، دون ذكر دار ومكان وتاريخ النشر.

_ تركي رابح، التعليم القومي والشخصية الجزائرية، الطبعة الثانية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1992.

_ ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم العامة الحديثة والسياسات العامة، دار مجدلاوي، ط1، الأردن، 2004.

_ جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية -دراسة مقارنة-، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

_ جعفر عبد السادة، بهير الدراجي، تعطيل الدستور-دراسة مقارنة-، دار الحامد، دون ذكر بلد النشر، 2009.

_ حازم صباح حميد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية (1991، 2007)، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

_ حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، دون طبعة، مطبعة جامعة بغداد، 1986.

_ حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، ط1، دار الثقافة، الأردن، 2009.

_ حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم، الجزائر، 2003.

_ حليم بركات، المجتمع العربي في القرن العشرين، بحث في تحول الأحوال والعلاقات، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.

- حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، ط1، دار الثقافة، الأردن، 2009.

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

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

_ رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 263-264.

- رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور "دراسة في القانونين الفرنسي والمصري"، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

_ سرور أحمد فتحي، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

- _ سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- سعدي الخطيب محمد، أسس حقوق الإنسان في التشريع الديني والدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 1، بيروت، 2010.
- _ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ط2، دار الهدى، عين مليلة-الجزائر، 1993.
- _ سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- _ سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة (دراسة تحليلية في ضوء قوانين الدستورية المقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات جامعة قار يونس-بنغازي، ليبيا، 2003.
- _ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
- _ شون ماكبرايد وآخرون، أصوات متعددة وعالم واحد، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، دون ذكر دار ومكان وتاريخ النشر، الجزائر.
- صبري محمد السنوسي محمد، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- _ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- _ عبد الحفيظ الشيمي، نحو رقابة التعديلات الدستورية -دراسة في بعض جوانبها النظرية والعلمية-، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2006.
- _ عبد الحميد البطريق، التيارات السياسية الحديثة والمعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.
- _ عبد الحميد عزوز، المرجعيات التاريخية للدولة الجزائرية الحديثة -مؤسسات ومواثيق-، دار هومة، الجزائر، 2009.

_ عبد القادر بن هني، المجلس الدستوري تنظيم واختصاص، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1990.

_ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري - نشأة، فقها وتشريعا-، دار الهدى الجزائر، 2005.

- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري (أساليب ممارسة السلطة الجزائر السياسية : المؤسسات والأنظمة)، دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار الهدى، الجزائر، 2015.

_ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري الجزائري - تاريخ ودراسات الجمهورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

_ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري-تاريخ ودراسات الجمهورية الجزائرية-، دار الهدى، الجزائر، 2008.

_ عبد الله دراز وآخرون، الإسلام- الصراط المستقيم- الجزء الأول، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، بغداد، 1963.

_ ع ية عبده، الإعلام السياسي والرأي العام-دراسة في ترتيب الأولويات-، الطبعة الأولى، دار الفجر، القاهرة، 2004.

_ علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، ط1، دار صفاء، عمان، 2011.

_ عمر عبد الفتاح، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 1987.

_ فؤاد عطار، النظم السياسية والقانون الدستوري -ج1-تطور الفكر السياسي، دار النهضة العربية، بيروت، 1966.

-فوزي أوصديق، النظام الدستوري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

_ فوزي أوصديق، الوافي في شرح قانون الدستور الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

_ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري-دراسة مقارنة-، دون طبعة، دار الكتاب، الجزائر، 2001.

_ فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2005/2004.

_ قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل القانون المقارن)، ط1، القاهرة، مصر، 1996.

_ قزو محمد آكلي، دروس في الفقه السياسي والنظم السياسية، طبعة منقحة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

_ ماتيوغيدير، الثقافة والترجمة والتواصل، مجلة الآداب العالمية، اتحاد كتاب العرب، العدد 140، السنة الرابعة والثلاثون، دمشق، 2009.

_ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري- المبادئ العامة.....-، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

_ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الثاني، دون ذكر دار ومكان وسنة النشر.

_ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، دون دار ومكان وسنة النشر.

_ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.

- محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظم السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم، الدار الجامعية، لبنان، 2000.

- محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني وأهم الأنظمة السياسية في العالم، الدار الجامعية، بيروت، 1998.

- محمد جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة، الأردن، 2003.
- محمد عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994.
- منذر الشاوي، القانون الدستوري، الجزء الثاني 1970، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2007.
- _ محمد أحمد عبد النعيم، لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب المصري بين الواقع والمأمول (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- _ محمد العربي ولد خليفة، المسألة الثقافية وقضايا اللسان والهوية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- _ محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني وأهم الأنظمة السياسية في العالم، الدار الجامعية، بيروت، 1998.
- _ محمد جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة، الأردن، 2003.
- _ محمد رفعت عبد الوهاب، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة النشر.
- _ محمد عبد الحميد أبو زيد، حل المجلس النيابي - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
- _ محمد عبد الوهاب حجازي، الثقافة العربية ومستقبل الحضارة، الطبعة الأولى، دار الوفاء للدنيا للطباعة والنشر، 2000.
- _ محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري (الدولة - الحكومة - الدستور)، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- _ محمد محفوظ، الإسلام ورهانات الديمقراطية، الطبعة الأولى، المركز الثقافي العربي، بيروت، 2002.

_ مصطفى صالح العماوي، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، ط1، دار الثقافة، الأردن، 2009.

_ منذر الشاوي، القانون الدستوري، الجزء الثاني 1970، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2007.

_ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2007.

_ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، دار النشر، الجزائر، 2006.

_ نسيب محمد أرزقي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الأول، دار الأمة، دون ط، الجزائر، 1998.

_ نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، ط1، الإصدار الخامس، الأردن، 2009.

_ هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين المصري والفرنسي)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.

_ هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2007.

- يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية مع مقدمة دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.

_ يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، ط1، ابن القيم للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2009.

ثانيا - النصوص التشريعية:

1- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في تاريخ 10 سبتمبر 1963، بالجريدة الرسمية العدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في تاريخ 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية رقم 94، المؤرخة في 24 سبتمبر 1976.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في تاريخ 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 09، المؤرخة في 10 مارس 1989.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في تاريخ 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

2- القوانين:

- _ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذو القعدة الموافق ل 25 أوت 2016، المعدل للقانون العضوي رقم 99-02، المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- _ القانون رقم 12-08 المؤرخ في 25/04/2008، المتعلق بتنظيم المنافسة، الصادر في ج ر ج ج العدد رقم 36، الصادرة بتاريخ 26/04/2008، المعدل للقانون رقم 03-03 المؤرخ في 2003/07/19.
- _ الأمر رقم 11/01 المؤرخ في 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 15 أبريل 2011.

- _ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29 الصادرة بتاريخ 12 جوان 1991.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 9 فيفري 1992.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 91-336، المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 1991.
- _ المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن حالة الطوارئ، المؤرخ في 9 فيفري 1992، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992.
- _ المرسوم التشريعي رقم 93-02، المؤرخ في 6 جانفي 1992، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، الصادرة بتاريخ 7 فيفري 1993.
- المرسوم الرئاسي رقم 91/196 المتضمن حالة الحصار، المؤرخ في 04 جوان 1991، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادر بتاريخ 12 جوان 1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن حالة الطوارئ، المؤرخ في 9 فيفري 1992، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992.
- _ رأي المجلس الدستوري رقم 18 ر.ت.د/م د حول مشروع التعديل الدستوري مشروع القانون 01/16 بتاريخ 28 جانفي 2016 الموافق لربيع الثاني 1437 المتضمن التعديل الدستوري، الصادر في ج ر ج ج العدد 06، الصادرة بتاريخ 3 فيفري 2016.
- _ رأي المجلس الدستوري رقم 01-08 ر ت د/م د مؤرخ في 07 نوفمبر 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري: "واعتبارا أن هذا الإجراء لا يستثني لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء الشعبي إذا لم يحرز هذا القانون (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

ثالثا- الأطروحات والمذكرات:

1- أطروحات الدكتوراه:

_ شريط الأمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991.

_بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، رسالة دكتوراه، الجزء الثاني، كلية الحقوق - جامعة الجزائر -، 1984.

_ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، جانفي 2008.

_ ليت فيو، استمرارية القانون الداخلي - محاولة لنظرية قانونية للثورات، أطروحة ، رين، 1942، نقلا عن منذر الشاوي.

2- مذكرات الماجستير:

_ وليد شريط، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في ظل الدساتير المغربية، مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب-البلدية، أفريل 2006.

_ جفال نور الدين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بن عكنون-الجزائر -، 2001/2000.

_دنيا زاد سويح، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

_ أوشن سمية، دور المجتمع المدني في بناء الأمن الهوياتي في العالم العربي-دراسة حالة الجزائر -، رسالة ماجستير، باتنة، 2005.

_ خليفة موارد، التكامل الاقتصادي العربي على ضوء الطروحات النظرية والمرجعية القانونية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، 2006/2005.

_ شامي اريح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011.

رابعاً - المقالات:

- _ إيناس القلعي، خصوصية التعديل الدستوري في دستور 27 جانفي 2014، القانون والسياسة -المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية-، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2016.
- _ المجلة الجزائرية للعلاقات الدولية، العدد 22، جويلية 1992.
- _ لطفي طرشونة، منظومة التسلط في النظام السياسي التونسي قبل ثورة 14 جانفي 2011، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد 1، 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية- سوسة-.
- _ فاطمة الزهراء غريبي، التعديلات الدستورية في دول المغرب العربي في الدسترة وانعكاساتها،الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية، جامعة عمر تليجي -الأغواط-، الجزائر، ماي 2008.
- _ محمد عيسى عبد الله،.....، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، المطبعة العربية، جامعة عمر تليجي -الأغواط-.
- _ سعاد عمير، آليات المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 والدستور المغربي لسنة 2011، مجلة الدفاتر السياسية والقانونية، العدد العاشر، كلية الحقوق - جامعة تيبسة، جانفي 2014.
- عبد الرزاق قسوم، مجلة التربية، المعهد التربوي الوطني، العدد 2، السنة 1، الجزائر، أفريل 1982.
- _ ماروك نصر الدين، المشاكل القانونية التي تثيرها عمليات نقل وزرع الأعضاء البشرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، كلية الحقوق، الجزائر، 1990.
- _ بوالشعير سعيد، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، 1993.
- فزنان سليمة، المجلس الدستوري شريك بتعديل الدستور (دراسة تحليلية لنص المادة 176 من دستور 1996)، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، العدد 1/2014، جامعة الجزائر، مارس 2014.

_ الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول علاقة البرلمان بالحكومة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 23-24 أكتوبر 2000.

_ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124،- النظام القانوني للأوامر- العدد الثاني، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2000.

_ بوسماح محمد أمين، تعليق على نص المادة 117 من دستور 1976، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية والإدارية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، العدد 01، 1985.

_ عبد القادر بن صالح، البناء المؤسساتي في الجزائر.. من تثبيت الأركان.. إلى تعزيز المصادقية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، مجلس الأمة-الجزائر، أبريل 2004.

- وسيلة وزاني، النظرية العلمية والقانونية لعملية تعديل الدستور، مجلة الفكر البرلماني، العدد 16، مجلس الأمة، الجزائر، ماي 2007.

_ محمد ناصر بوغزالة، تعديل الدستور بالصياغة القانونية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، 5-6-7 ماي 2008، جامعة عمر ثليجي-الأغواط-، المطبعة العربية، الجزائر.

_ عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية، 09 أبريل 2012.

_ بلكعيبات مراد، القيود الواردة على السلطة المعدلة للدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، 5-6-7 ماي 2008، جامعة عمر ثليجي-الأغواط-، المطبعة العربية، الجزائر.

_ هوام الشيخة، التعديلات الدستورية في الجزائر - وسيلة لتجسيد الديمقراطية أم لحل الأزمات الوطنية-، الملتقى الدولي الثاني للتعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمار ثليجي-الأغواط-، الجزائر 05 ماي 2008.

- نجاد البرعي، حقوق الإنسان على الطريقة العربية-الحقوق المدنية والسياسية بين الميثاق العربي لحقوق الإنسان والالتزامات الدولية-، المؤتمر الدولي حول دور جامعة الدول العربية في حماية حقوق الإنسان، مركز القاهرة لدراسة حقوق الإنسان، بيروت، 2003.

_ باسل حسين الزغير الغريبي، الدستور العراقي بين متطلبات التغيير وإشكالية التأويل، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمر ثليجي-الأغواط-الجزائر، 05 ماي 2008.

_ عاصم محمد عمران، التعديلات الدستورية وإشكالات بناء الدولة العراقية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمر ثليجي-الأغواط-الجزائر، 05 ماي 2008.

_ بوكرا ادريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، المجلد 8، العدد الأول، 1998.

_ مبادرة تعديل الدستور (دواعي مؤسساتية وأبعاد إستراتيجية)، رسالة مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006، الجزائر.

_ مقران آيت العربي، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، عدد خاص، ديسمبر 2003.

_ محمد الأمين بولوم، التعديل الدستوري المرتقب ودوره في تحديد طبيعة النظام السياسي في الجزائر، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الراهنة، جامعة عمر ثليجي-الأغواط-، 2008.

_ سعيد بوالشعير، تعديل الدستور بواسطة البرلمان، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 1، مارس 2012، الجزائر.

_ بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة -حالة الجزائر-، 18 و 19 سبتمبر 2012.

_ دريد كمال، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، الملتقى الدولي الثاني حول "التعديلات الدستورية في البلدان العربية"، جامعة عمر ثليجي - الأغواط-، ماي 2008.

_ زرنيز أمال، إشكالية المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري -دراسة حالة الجزائر-، مداخلات الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة- حالة الجزائر-، 18 و 19 ديسمبر 2012.

_ حمريط عبد الغني، غربي عزوز، حقوق الإنسان في المنظومة الدستورية الجديدة، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، المطبعة العربية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2008.

_ مبادرة تعديل الدستور، مجلة الفكر البرلماني (مجلة الأمة الجزائرية)، العدد 13، جوان 2001.

_ شمامة خير الدين، التعديلات القانونية في الوطن العربي (بين العولمة الاقتصادية والعولمة السياسية والثقافية)، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة عمر ثليجي - الأغواط-الجزائر، 05 ماي 2008.

- قاوي إبراهيم وبوقرين عبد الحليم، طبيعة نظام الحكم في الجزائر وتأثيره على عملية تعديل الدستور، مداخلات الملتقى الدولي حول "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، يومي 30 و 31 جانفي 2013.

_ تعديل الدستور مبادرة شعبية وضرورة وطنية (رسالة مجلس الأمة)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، مارس 2008، الجزائر.

-les ouvrages:

_G. Vedel, Droit constitutionnel, Sirey, 1989 .

_D. Maus , Sur la forme républicaine du gouvernement, note sous CC, 2 septembre 1992, DC n 92- 312 RFDC , 1992.

_G .Burdeau, les libertés Publiques, 1972.

_Ph Braud, la notion de libertés Publiques en droit français, 1968 .

_Henri oberdroff, droit de l'homme et libertés fondamentales ,édition Dalloz, Armand Colin, paris, France, 2003 .

_Bernard Chante bout, Droit constitutionnel et sciences politiques, 16 eme ed, Armand collin, paris, 1999.

_Ben Abbou Fatiha , Les rapports enter le président de la république et .L.P.N dans la constitution du 28 novembre 1996 .thèse de doctorat d'état université d'Alger, 2006.

_ Marie-Anne cohendet, Droit constitutionnel, Montchrestien, Paris, 2000.

_Jean Paul jaque, droit constitutionnel et institutions politique, dalox, 4eme édition, paris, 2000.

Ben Abbou Fatiha, droit parlementaire Algérien, o.p.u, 2009_.

-Fédéric sudre, droit international et européen des droits de l'homme, 3eme, édition, presses Universitaires de France, paris, 1997tome2.

-J. La ferrière, Manuel de droit constitutionnel, Domat-Montchrestien, 2éd, 1947, paris.

-Geneviève Gondouin , Le conseil constitutionnel et la révision de la constitution, Revue de droit public, N2, 2001.

-Maurice Duverger, Institution politique et droit constitutionnel, le system politique français, presses universitaire France, pares, 1971.

-JEAN Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16 eme ed, delta, paris, 2000.

-Dominique Breillat, Gilles Champagne, Daniel Thome, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino éditeur, paris, 2001.

-Georges Burdeau, Droit constitutionnel et institutions politiques, 19 eme éd, L G D J, paris, 1980.

-JEAN Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, 5 eme éd, Dalloz, paris, 2003 .

-Philippe Foillard, Droit constitutionnel et institutions politiques, collection paradigme ,

-Dominique Breillat, , Droit constitutionnel et institutions politiques, Annales corrigées, paris, 2004.

-Philippe Ardant, institutions politiques et Droit constitutionnel, 16 eme éd, L G D J, paris, 2004.

-Hugues Portelli, Droit constitutionnel, 5 eme éd, Dalloz, paris.

01.....	مقدمة:
10.....	الباب الأول: التعديل الدستوري وسلطة البرلمان
12.....	الفصل الأول: التعديل الدستوري ودوره في تعزيز الديمقراطية في الجزائر
13.....	المبحث الأول: ماهية التعديل الدستوري
13.....	المطلب الأول: مفهوم التعديل الدستوري والجهات المختصة به وإجراءاته
14.....	الفرع الأول: تعريف التعديل الدستوري
15.....	أولاً: التعريف اللغوي للتعديل الدستوري
16.....	ثانياً: التعريف الاصطلاحي للتعديل الدستوري
17.....	ثالثاً: أهمية التعديل الدستوري
18.....	الفرع الثاني: الجهات المختصة بالتعديل الدستوري
19.....	أولاً: السلطة التشريعية (البرلمان)
20.....	ثانياً: الجمعية التأسيسية
21.....	ثالثاً: الاستفتاء الشعبي
21.....	رابعاً: دور رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري
25.....	الفرع الثالث: إجراءات التعديل الدستوري
26.....	أولاً: أساليب التعديل الدستوري
27.....	ثانياً: مراحل التعديل الدستوري

- 27.....1- اقتراح التعديل (المبادرة بالتعديل الدستوري)
- 29.....2- إقرار مبدأ التعديل
- 30.....3- إعداد التعديل
- 31.....4- الإقرار النهائي للتعديل الدستوري
- 32.....المطلب الثاني: أسباب ودوافع التعديل الدستوري في الجزائر
- 33.....الفرع الأول: الأسباب و الدوافع العامة لتعديل الدستور
- 34.....أولا: تأثير العولمة على الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة
- 35.....ثانيا: وجود نقائص دستورية ذات الطبيعة التقنية
- 36.....ثالثا: مواكبة التطور الحاصل في الدولة والمجتمع
- 37.....الفرع الثاني: الأسباب و الدوافع الخاصة لتعديل الدستور
- 38.....أولا: وجود نقائص دستورية متعلقة بنظام الحزب الواحد
- 39.....ثانيا: شخصنة السلطة
- 39.....ثالثا: تغيير طبيعة نظام الحكم
- 43.....المبحث الثاني: التعديل الدستوري من خلال التجربة الدستورية الجزائرية
- 44.....المطلب الأول: التعديل الدستوري في ظل نظام الحزب الواحد
- 45.....الفرع الأول: دستور سنة 1963
- 45.....أولا: نشأة دستور 1963
- 47.....ثانيا: السلطة المخول لها حق التعديل
- 48.....ثالثا: أهم التعديلات الواردة على دستور 1963

49.....	الفرع الثاني: دستور 1976
49.....	أولاً: نشأة دستور 1976
50.....	ثانياً: السلطة المختصة بتعديل دستور 1976
51.....	ثالثاً: أهم التعديلات الواردة على دستور 1976
55.....	المطلب الثاني: التعديل الدستوري في إطار التعددية الحزبية
55.....	الفرع الأول: دستور 1989
55.....	أولاً: نشأة دستور 1989
57.....	ثانياً: السلطة المخول لها تعديل دستور 1989
59.....	ثالثاً: أهم التعديلات الواردة على دستور 1989
61.....	الفرع الثاني: دستور 1996
62.....	أولاً: نشأة دستور 1996
63.....	ثانياً: السلطة المختصة بتعديل دستور 1996
64.....	ثالثاً: أهم التعديلات الواردة على دستور 1996
79.....	الفصل الثاني: سلطة البرلمان في تعديل الدستور
81.....	المبحث الأول: المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور
82.....	المطلب الأول: المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في ظل التجربة الدستورية في الجزائر
83.....	الفرع الأول: المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور قبل دستور 1996
83.....	أولاً: حق المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في ظل دستور 1963
86.....	ثانياً: غياب المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري في ظل دستوري 1976 و 1989

- 92.....الفرع الثاني: المبادرة البرلمانية في ظل دستور 1996 والتعديلات التي طرأت عليه
- 93.....أولاً: عودة الحق للمبادرة البرلمانية بتعديل الدستور
- 97.....ثانياً: أحكام المبادرة البرلمانية في ظل دستور 1996
- 104.....المطلب الثاني: إجراءات تعديل الدستور في إطار المبادرة البرلمانية
- 105الفرع الأول: اقتراح البرلمان بغرفتيه معاً تعديل الدستور
- 105.....أولاً: شروط تعديل الدستور باقتراح من غرفتي البرلمان معاً
- 109.....ثانياً: مدى فعالية تمتع غرفتي البرلمان معاً بحق تعديل الدستور
- 111.....الفرع الثاني: دراسة مشروع التعديل الدستوري أمام اللجنة البرلمانية المشتركة
- 112.....أولاً: قبول الاقتراح من قبل رئيس الجمهورية
- 113.....ثانياً: عرض الاقتراح على الاستفتاء
- 115.....ثالثاً: عرض التعديل على الاستفتاء قاعدة دستورية سامية
- 118.....رابعاً: إصدار ونشر قانون التعديل الدستوري
- 118.....المبحث الثاني: الطريق البرلماني لتعديل الدستور ومدى فعالية البرلمان في هذا المجال
- 118.....المطلب الأول: الطريق البرلماني لتعديل الدستور
- 118.....الفرع الأول: إجراءات تعديل الدستور باعتماد الطريق البرلماني
- 120.....أولاً: المناقشة والتصويت على مبادرة التعديل الدستوري
- 122.....ثانياً: مصادقة البرلمان بغرفتيه على مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور
- 124.....ثالثاً: عرض مشروع التعديل الدستوري على المجلس الدستوري
- 130.....رابعاً: الإصدار والنشر

- 130.....الفرع الثاني: دوافع تعديل الدستور باعتماد الطريق البرلماني وتأثيره على سيادة الشعب.....
- 131.....أولا: دوافع تعديل الدستور باعتماد الطريق البرلماني.....
- 134.....ثانيا: تأثير الطريق البرلماني لتعديل الدستور على سيادة الشعب.....
- 135.....المطلب الثاني: مدى فعالية البرلمان الجزائري في مجال تعديل الدستور.....
- 135.....الفرع الأول: ضيق دور البرلمان الجزائري في مجال تعديل الدستور.....
- 139.....الفرع الثاني: سبل وآفاق تعزيز دور البرلمان في مجال تعديل الدستور.....
- 139.....أولا: آليات تفعيل دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري.....
- 141.....ثانيا: إعادة صياغة البناء المؤسساتي والمكانة المستقبلية للبرلمان.....
- 145.....ثالثا: آليات تطوير وتفعيل المبادرة البرلمانية.....
- 151.....الباب الثاني: القيود الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور.....
- 154.....الفصل الأول: القيود الموضوعية والشكلية الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور.....
- 155.....المبحث الأول: القيود الموضوعية.....
- 157.....المطلب الأول: عدم مساس التعديل الدستوري بمبادئ الدولة الجزائرية ومقوماتها.....
- 158.....الفرع الأول: احترام التعديل الدستوري لمقومات الدولة الجزائرية.....
- 159.....أولا: الإسلام.....
- 161.....ثانيا: اللغة العربية.....
- 164.....ثالثا: سلامة التراب الوطني.....
- 166.....الفرع الثاني: احترام التعديل الدستوري لمبادئ الدولة الجزائرية.....
- 166.....أولا: الطابع الجمهوري للدولة الجزائرية.....

- 168..... ثانيا: رموز الدولة الجزائرية.
- 172..... ثالثا: الطابع الديمقراطي للدولة.
- 172..... المطلب الثاني: عدم مساس التعديل الدستوري بالثوابت الضامنة لاستقرار الدولة الجزائرية.
- 173..... الفرع الأول: احترام التعديل الدستوري للحقوق الحريات الأساسية.
- 174..... أولا: احترام التعديل للحقوق الأساسية.
- 183..... ثانيا: احترام التعديل للحريات العامة.
- 188..... الفرع الثاني: احترام التعديل لمبدأ التداول السلمي على السلطة.
- 190..... أولا: مرتكزات التداول السلمي على سلطة.
- 192..... ثانيا: أهداف وأبعاد حصر العهدة الرئاسية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 194..... المبحث الثاني: القيود الشكلية الواردة على سلطة البرلمان في تعديل الدستور.
- 195..... المطلب الأول: القيود الإجرائية.
- 195..... الفرع الأول: حظر تعديل إجراءات التعديل.
- 196..... أولا: الإجراءات المنتهجة في التعديل الدستوري.
- 201..... ثانيا: عدم جواز تعديل إجراءات التعديل الدستوري.
- 205..... الفرع الثاني: تطلب أغلبية برلمانية مشددة.
- 206..... أولا: النسبة المشددة.
- 207..... ثانيا: الثلث (3/1) الرئاسي وتأثيره في تحصيل النسبة.
- 209..... المطلب الثاني: القيود الزمنية.
- 209..... الفرع الأول: حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة.

- 209.....أولاً: حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية صريحة.
- 212.....ثانياً: حظر تعديل الدستور خلال فترة زمنية ضمنية.
- 221.....الفرع الثاني: قيد تعديل الدستور خلال ظروف معينة (القيد الظرفي).
- 222.....أولاً: حالة الطوارئ والحصار.
- 225.....ثانياً: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.
- الفصل الثاني: قيود الاستفتاء ورئيس الجمهورية كآليتان للحد من سلطة البرلمان والقيمة القانونية
- 235.....لنقيود التعديل.
- 236.....المبحث الأول: الاستفتاء آلية لتجاوز البرلمان.
- 237المطلب الأول: الاستفتاء آلية لممارسة الديمقراطية.
- 237.....الفرع الأول: مفهوم الاستفتاء.
- 237.....أولاً: تعريف الاستفتاء.
- 239.....ثانياً: خصائص الاستفتاء.
- 239.....ثالثاً: قيم الاستفتاء.
- 240.....رابعاً: مجالات الاستفتاء.
- 240.....الفرع الثاني: النظام القانوني لعملية تطبيق الاستفتاء.
- 240.....أولاً: مراحل وإجراءات المبادرة بالاستفتاء.
- 241.....ثانياً: عملية التصويت.
- 241.....ثالثاً: التجربة الجزائرية في ممارسة الاستفتاء.
- 242.....رابعاً: رقابة المجلس الدستوري على عملية الاستفتاء.

- المطلب الثاني: الاستفتاء الدستوري كأسلوب ديمقراطي في نشأة الدستور وتعديله.....244
- الفرع الأول: الاستفتاء التعديلي كمرحلة من مراحل تعديل الدستور.....245
- أولاً: تقييم الاستفتاء التعديلي.....246
- ثانياً: عوامل نجاح الاستفتاء التعديلي.....248
- الفرع الثاني: دور الاستفتاء في صناعة الدستور.....251
- أولاً: الاستفتاء الدستوري.....252
- ثانياً: الاستفتاء السياسي.....253
- ثالثاً: علاقة السلطة التأسيسية بأسلوب الاستفتاء الشعبي.....257
- رابعاً: عرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء.....257
- المبحث الثاني: هيمنة رئيس الجمهورية على عملية التعديل الدستوري والقيمة القانونية لقيود تعديل الدستور.....258**
- المطلب الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على عملية التعديل الدستوري.....260
- الفرع الأول: دور رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري.....261
- أولاً: المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية.....262
- ثانياً: سيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية.....265
- ثالثاً: هيمنة رئيس الجمهورية على المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور.....268
- الفرع الثاني: إمكانية لجوء رئيس الجمهورية إلى الطريق الاستثنائي لتعديل الدستور.....269
- أولاً: اللجوء المباشر للاستفتاء من طرف رئيس الجمهورية.....270
- ثانياً: استئثار رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري والتوجه للشعب لاستفتاءه.....271

275.....	ثالثا: إعادة النظر في مبدأ الفصل بين السلطات
276.....	المطلب الثاني: القيمة القانونية لضوابط التعديل الدستوري
276.....	الفرع الأول: الجدل الفقهي حول القيمة القانونية لقيود التعديل الدستوري
276.....	أولا: الرأي الفقهي الأول
279.....	ثانيا: الرأي الفقهي الثاني
281.....	ثالثا: الرأي الفقهي الثالث
284.....	الفرع الثاني: مدى مشروعية حظر تعديل بعض أحكام الدستور
284.....	أولا: عدم مشروعية حظر تعديل بعض أحكام الدستور
285.....	ثانيا: مشروعية حظر تعديل بعض أحكام الدستور
288.....	الفرع الثالث: أسس أو معايير نفاذ قيود تعديل الدستور
288.....	أولا: المعيار الغائي
289.....	ثانيا: معيار الفاعلية
290.....	ثالثا: معيار الإطار القانوني
294.....	خاتمة:
299.....	قائمة المراجع:
310	الفهرس:

الملخص:

تعد مسألة تعديل الدستور من المواضيع الهامة والحساسة التي تتطلب أن نوليها أهمية بالغة ودراسة دقيقة، أساسها مبادرة شعبية أو برلمانية تهدف إلى المصلحة الوطنية وفقاً للمعطيات التي تفرضها الحياة الميدانية، ذلك بالنظر إلى المكانة التي تحتلها النصوص الدستورية في النظام السياسي للدولة، من الضروري لكلا غرفتي البرلمان سلطة متساوية بحيث يحق لكل نائب أو عضو المبادرة بالتعديل مع إحاطة هذه المبادرة بجملة من العناية.

وضرورة حماية الدستور ضد كل مساس مع مراعاة التعديلات الأساسية فإن عملية تعديل الدستور صعبة نوعاً ما بالنظر إلى تعقيد إجراءاته.

الكلمات المفتاحية: التعديل، البرلمان، الدستور، القيود، المبادرة

Résumé:

La question de la révision constitutionnelle relève des sujets à la fois importants et sensibles, qui nécessitent une attention particulière, et un examen attentif, basé sur l'initiative populaire, et parlementaire et l'intérêt national, selon les données puisées de la pratique quotidienne. Il faudrait tenir compte de la place qu'occupent les dispositions du système politique de l'Etat, les deux chambres sont ici placées sur un pied d'égalité, chaque député ou sénateur peut prendre initiative d'une révision avec limite cet initiative.

Il s'agit de concilier la nécessité de protéger la constitution contre les retouches abusives avec le souci de ne pas empêcher les modifications indispensables. Selon que l'on préfère mettre l'accent sur l'un ou l'autre aspect les procédures varient, la révision étant rendue plus ou moins difficile.

Les mots clés: la revision, parlementaire, limite, constitution, initiative.

Abstract:

The question of constitutional revision is an issue that is both important and sensitive, that require special attention, and careful consideration, based on the popular initiative, and parliamentary and national interest, according to past data from daily practice. It will be necessary to take into account the place occupied by the provisions of the political system of the State, the two chambers are here placed on an equal footing, each deputy or senator can take initiative of a revision with limit this initiative.

It is a matter of reconciling the need to protect the constitution against abusive retouching with the concern of not preventing the necessary modifications. Depending on whether one prefers to focus on one or the other aspect, the procedures vary, the revision being made more or less difficult.

Key words: Revision, parliamentar, limit, constitutional, initiative.